

**NOU**

Norges offentlige utredninger 2008: 5

# Retten til fiske i havet utenfor Finnmark



# Norges offentlige utredninger 2008

Seriens redaksjon:  
Departementenes servicesenter  
Informasjonsforvaltning

---

1. Kvinner og homofile i trossamfunn.  
*Barne- og likestillingsdepartementet.*
2. Fordeling av inntekter mellom regionale helseforetak.  
*Helse- og omsorgsdepartementet.*
3. Sett under ett.  
*Kunnskapsdepartementet.*
4. Fra ord til handling.  
*Justis- og politidepartementet.*
5. Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.  
*Fiskeri- og kystdepartementet.*

**NOU**

Norges offentlige utredninger **2008: 5**

# Retten til fiske i havet utenfor Finnmark

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. juni 2006.  
Avgitt til Fiskeri- og kystdepartementet 18. februar 2008.

ISSN 0333-2306  
ISBN 978-82-583-0957-1

---

Lobo Media AS

## Til Fiskeri- og kystdepartementet

Kystfiskeutvalget for Finnmark ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. juni 2006. Utvalget fikk i oppdrag på prinsipielt grunnlag å utrede samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

Utvalget legger med dette frem sin utredning med forslag til lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark. Utvalget fremsetter i tillegg til dette enkelte forslag til tiltak for å styrke forholdene for fjord- og kystfisket i Finnmark.

Innstillingen er enstemmig.

Vestertana 18. februar 2008

Carsten Smith  
leder

Svanhild Andersen	Ingrid Røstad Fløtten	Bjørn Hersoug
Svein Mathisen	Anita Maurstad	Bjarne A. Mørk-Eidem
Jens Edvin A. Skoghøy	Susann Funderud Skogvang	

---

Benny Solheim

Ingrid Aamodt



## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	13	<b>2</b>	<b>Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid</b> .....	19
1.1	Norsk sammendrag .....	13	2.1	Bakgrunn .....	19
1.1.1	Om Kystfiskeutvalget for Finnmark .	13	2.2	Oppnevning og sammensetning av utvalget .....	20
1.1.2	Bakgrunnsmateriale .....	13	2.3	Mandat .....	21
1.1.3	Retten til fiske i havet utenfor Finnmark .....	14	2.4	Utvalgets forståelse av mandatet .....	22
1.1.4	Lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark .....	14	2.4.1	Avklaring av sentrale begreper og problemstillinger .....	22
1.1.5	En anerkjennelse av retten til fiske i fjord- og kystfarvann i Finnmark ....	14	2.4.2	Avgrensning mot andre prosesser og utredninger .....	23
1.1.6	Retten til fiske i fjordene (fjordretten)	14	2.5	Utvalgets møter og arbeidsform .....	24
1.1.7	Retten til fiske utenfor fjordene .....	14	2.6	Særlig om åpne høringsmøter .....	25
1.1.8	Opprettelsen av et nytt organ – Finnmark fiskeriforvaltning .....	15	<b>3</b>	<b>Gjeldende fiskerireguleringer for Finnmark</b> .....	26
1.1.9	Myndighet til å regulere fartøystørrelse og redskapsbruk ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene - Finnmarkssonen .....	15	3.1	Innledning .....	26
1.1.10	Disponering over kvoter og andre tillatelser .....	15	3.2	Regelverket om adgang til å delta i fiske .....	26
1.1.11	Anerkjennelse av eksisterende rettigheter .....	15	3.3	Kvoteregulering .....	28
1.1.12	Statens ansvar for ressurser til Finnmark fiskeriforvaltning .....	15	3.3.1	Havforskningens rolle i forhold til kvotefastsettelse .....	28
1.2	Davvisámegiell Čoahkkáigeassu .....	15	3.3.2	Forholdet til andre land med hensyn til kvotefastsettelse .....	29
1.2.1	Finnmárkku Riddoguoástanlávdegotti birra .....	15	3.3.3	Nasjonale reguleringer .....	29
1.2.2	Duogášávdnasat .....	16	3.3.4	Ressursfordeling .....	30
1.2.3	Vuoigatvuohta guolástit mearas olggobealde Finnmárkku .....	17	3.3.5	Reguleringer særlig tilpasset småskalafiske .....	32
1.2.4	Láhka vuoigatvuođa birra guolástit mearas olggobealde Finnmárkku ....	17	3.4	Tekniske reguleringer, redskap .....	33
1.2.5	Dohkkehit vuoigatvuođa guolástit vuotna- ja riddoguoalluin Finnmárkkus .....	17	3.5	Kongekrabbeforvaltningen .....	34
1.2.6	Vuoigatvuohta guolástit vuonain (vuotnavuoigatvuohta) .....	17	3.6	Kystsel .....	35
1.2.7	Vuoigatvuohta guolástit olggobealde vuonaid .....	17	3.7	Distriktskvote .....	36
1.2.8	Odda orgána ásaheapmi – Finnmárkku guolástushálddašepmi	17	3.8	Regjeringens ferskfiskstrategi - herunder levendelagring og oppføring av torsk .....	37
1.2.9	Váldi muddet fanassturodaga ja bivdosiid anu njeallje mearramiilla rádjai olgobealde gáddelinjá – Finnmarkoavádat .....	18	3.9	Forholdet mellom fiskeri og oppdrett	37
1.2.10	Háldet eriid ja eará lobiid .....	18	3.9.1	Innledning .....	37
1.2.11	Dohkkehit dálá vuoigatvuodaid .....	18	3.9.2	Om adgangen til å flytte konsesjoner	38
1.2.12	Stáhta ovddasvástádus Finnmarkku guolástushálddašeami resursaide ....	18	3.9.3	Regler for eierskap .....	38
			3.9.4	Konsekvenser for fiskeriene .....	38
			<b>4</b>	<b>Tidligere forslag om fjord- og kystfiske i Finnmark</b> .....	40
			4.1	Innledning .....	40
			4.2	NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur .....	40
			4.2.1	Samerettsutvalgets premisser og grunnsyn .....	40
			4.2.2	Særlig vektlegging av samiske hensyn .....	40

4.2.3	Forslag om fritt fiske for fartøy under 7 meter .....	41	4.8.5	Fritt fiske for mindre båter? .....	61
4.2.4	Forslag om sterkere lokal innflytelse overfor fiskeriforvaltningen .....	41	4.8.6	Fredninger mot bestemte redskaps-typer mv. ....	63
4.2.5	Forslag om øvrige tiltak .....	42	4.8.7	Samisk og lokal deltakelse i fiskeriforvaltningen .....	63
4.3	Samisk fiskerirutvalg .....	42	4.8.8	Enkelte andre spørsmål .....	63
4.3.1	Om bakgrunnen for oppnevningen og om utvalgets mandat .....	42	<b>5</b>	<b>Historisk fremstilling av retten til fiske i havet utenfor Finnmark ...</b>	<b>65</b>
4.3.2	Samisk tiltaksområde og samisk fiskerisone .....	43	5.1	Innledning .....	65
4.3.3	Forslag om reguleringstiltak .....	44	5.2	Kort riss av historien fram til 1800-tallet .....	65
4.3.4	Forslag om forvaltningstiltak .....	44	5.3	Reglene om sjøfisket i tidligere tider	67
4.3.5	Forslag om øvrige tiltak .....	45	5.4	Jens Rathkes beskrivelse av fisket i Finnmark i 1801 og 1802 .....	70
4.4	Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene .....	45	5.5	Loven av 13. september 1830 om fiskeriene i Finnmark .....	72
4.4.1	Innledning .....	45	5.6	Nærmere om fisket som ble drevet i Finnmark på 1800-tallet .....	74
4.4.2	Sjøsamisk fiske i historisk og rettslig perspektiv .....	45	5.6.1	a) Torskefisket .....	74
4.4.3	Sametingets synspunkter og forslag	46	5.6.2	b) Seifisket .....	75
4.5	Havressurslovutvalgets forslag i NOU 2005: 10 .....	48	5.6.3	c) Russefisket eller Makkfisket. ....	76
4.5.1	Innledning .....	48	5.6.4	d) Håkjærringfisket .....	76
4.5.2	Flertallets vurdering av folkeretten ..	49	5.6.5	e) Sildefisket .....	76
4.5.3	Mindretallets vurdering av folkeretten .....	49	5.7	Lovgivning på 1860-tallet og innflytelsen fra Lofotloven av 1857 ...	76
4.5.4	Om enkelte deler av lovforslaget .....	49	5.7.1	Innledning .....	76
4.5.5	Ulike reaksjoner på utredningen .....	50	5.7.2	Lov angaaende Fiskerier i Nordlands og Finmarkens Amter af 18. mai 1860 .....	77
4.6	Ulike forslag fra Finnmark fylkeskommune .....	53	5.7.3	Forsøk på å innføre prinsippet om «fritt hav» i Finnmark .....	78
4.6.1	Innledning .....	53	5.8	Klager fra Nesseby-samene over at de blir fortrenget fra sine tidligere fiskeplasser .....	80
4.6.2	Ny fiskeripolitikk for Finnmark .....	53	5.8.1	Innledning .....	80
4.6.3	Fiskeripolitikk med Finnmarksvri ...	54	5.8.2	Lensmann Bruns befarings .....	80
4.6.4	Regional forvaltning av kvote-rettigheter .....	55	5.8.3	Fogd Kjerschows vurdering .....	81
4.7	Utkast til nordisk samekonvensjon ..	56	5.8.4	Kapteinløytnant Olsens vurderinger, tiltrådt av 1867-kommisjonens flertall	82
4.7.1	Innledning .....	56	5.9	Lov av 3. august 1897 om saltvannsfiske Finnmark. ....	82
4.7.2	Anerkjennelse av rettigheter til saltvannsfiske og andre marine ressurser .....	56	5.9.1	Innledning .....	82
4.7.3	Vern av samiske rettigheter til saltvannsfiske .....	57	5.9.2	Nærmere om reglene for fisket i Finnmark .....	83
4.7.4	Utnyttelse av naturressurser – særskilt vern .....	57	5.9.3	Spesielt om bruk av seigarn .....	84
4.7.5	Rett til erstatning og del av utbytte .	57	5.10	Om fjordfisket .....	85
4.7.6	Særlige forpliktelser ved fiskerireguleringer .....	58	5.10.1	Innledning .....	85
4.8	NOU 2007: 13 Den nye sameretten ..	58	5.10.2	Fisket i Laksefjorden .....	85
4.8.1	Samerettsutvalgets mandat og grunnpremisser .....	58	5.10.3	Fisket i Rognsund .....	86
4.8.2	Kartlegging av rettigheter og avklaring av rettighetskrav .....	60	5.11	Folk fra Russland og Finland fisket også i Finnmark .....	87
4.8.3	Konsultasjoner og annen saksbehandling .....	61	5.11.1	Innledning .....	87
4.8.4	Endringer i plan- og bygningsloven .	61	5.11.2	Russernes fiske .....	87
			5.11.3	Finske statsborgeres fiske .....	89



5.12	Krav om forbud mot bruk av seigarn og bruk av not. ....	92	5.18.2	Nærmere om reglene for fisket med relevans for Finnmark .....	135
5.12.1	Innledning .....	92	5.18.3	Opprettelsen av det rådgivende utvalg for lokale reguleringer .....	136
5.12.2	Krav om forbud mot seigarn .....	92	5.19	Praktiseringen av lov om saltvannsfiskeriene - krav om fredning og lokale reguleringer .....	138
5.12.3	Krav om forbud mot bruk av not. ....	95	5.19.1	Innledning .....	138
5.13	Om fiske med trål .....	99	5.19.2	Protester mot sildesnurping i fjorder og sund .....	138
5.13.1	Innledning .....	99	5.19.3	Protester mot fiske etter sildeyngel i finnmarksfjordene .....	138
5.13.2	Lov av 13. mai 1908 om forbud mot fiskeri med bunnsløpenot (trål) .....	100	5.19.4	Protester fra fiskere, fiskarlag og kommunestyre .....	139
5.13.3	Lov av 22. mai 1925 om forbud mot fiske med sløpenot (trål) .....	103	5.19.5	Beretninger fra Finnmarksfjordene .	141
5.13.4	Midlertidig lov av 16. juli 1936 om fiske med sløpenot .....	103	5.19.6	Fjordfredning som samesak .....	143
5.13.5	Lov av 17. mars 1939 om fiske med bunnsløpenot (trål) .....	107	5.19.7	Fjordfredningskrav på 1980-tallet ....	144
5.14	Hvalfangsten i nord og motstanden fra fiskerne .....	110	5.19.8	Oppsummering .....	144
5.14.1	Innledning .....	110	5.20	Fjordfiske og vern mot inngrep: Kåfjord-saken .....	145
5.14.2	Lov angaaende Fredning af Hval ved Finmarkens Kyst af 19. Juni 1880	110	5.20.1	Om allemannsrettigheter og disses ekspropriasjonsrettslige vern .....	145
5.14.3	Lov om Hvalfangst af 6. Juni 1896 nr. 4 .....	111	5.20.2	Kåfjord-sakens faktum .....	145
5.14.4	Loven av 7. januar 1904: Lov om Forandring i Lov om Hvalfangst af 6te Juni 1886 .....	112	5.20.3	Høyesteretts vurderinger .....	146
5.14.5	Lov om hvalfangst av 1923 .....	116	5.20.4	Oppsummering av avgjørelsens domsgrunner .....	147
5.15	Finnmark Fiskarlag, råfiskloven og Råfisklaget .....	118	5.20.5	Kåfjord-dommens rettslige betydning	147
5.15.1	Finnmark Fiskarlag .....	118	5.20.6	Oppsummering .....	149
5.15.2	Råfiskloven og Råfisklaget .....	119	5.21	Ressursnedgang og reguleringstiltak	149
5.16	Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen .....	122	5.21.1	Innledning .....	149
5.16.1	Innledning .....	122	5.21.2	Ressursnedgang på åttitallet .....	150
5.16.2	Fiskeripolitikken under okkupasjonen .....	123	5.21.3	Reguleringstiltak .....	150
5.16.3	Utøvelsen av fisket i Finnmark under okkupasjonen .....	124	5.21.4	Andre tiltak .....	150
5.16.4	Oppsummering .....	127	5.21.5	Reaksjoner på 1990-reguleringene ...	151
5.17	Fiskerigrensesaken mellom Norge og Storbritannia .....	127	5.21.6	Langvarig bruk mot nyinnførte reguleringer - Aksel Trollviks protest	151
5.17.1	Bakgrunn .....	127	5.22	Den nyere utviklingen i sameretten .	152
5.17.2	Den rettslige problemstilling .....	128	5.22.1	Innledning .....	152
5.17.3	Storbritannias anførsler .....	128	5.22.2	Kort om Selbu-saken .....	152
5.17.4	Norges anførsler .....	129	5.22.3	Svartskogen-saken .....	153
5.17.5	Nærmere om Norges anførsel om historisk hjemmel .....	129	5.22.4	De særlige samiske elementer .....	154
5.17.6	Haag-domstolens avgjørelse og bemerkninger om historisk hjemmel for Norge .....	133	5.22.5	Oppsummering .....	154
5.17.7	Hvilken betydning har Fiskerigrensesaken? .....	133	5.23	En sammenfatning .....	155
5.17.8	Oppsummering .....	134	<b>6</b>	<b>Sjøsamene i Finnmark – bosetning og kultur</b> .....	161
5.18	Lov 17. juni 1955 om saltvannsfiskeriene .....	134	6.1	Innledning .....	161
5.18.1	Innledning .....	134	6.2	Samisk bosetning i kyst- og fjordområder over tid .....	162
			6.2.1	Omtale av samer i gamle kilder og tidligere forskning .....	162
			6.2.2	Samisk bosetning langs Finnmarkskysten – noen arkeologiske funn og historiske kilder .....	162

6.2.3	Skatlegging og grensedragninger i nord .....	163	6.6.3	Leveringsmuligheter .....	193
6.2.4	Samisk næringstilpassning i eldre tid	164	6.6.4	Ressurstilgang og økologiske forandringer .....	194
6.2.5	Sesongmessige bosetninger og allsidig ressursutnytting .....	166	6.6.5	Lokal kunnskap og innflytelse .....	195
6.3	Bosetningsområder og befolkningsutvikling .....	166	6.6.6	Utdanning og forskning .....	197
6.3.1	Noen tall i gamle skattelister .....	166	6.7	Sjøsamiske områder i dag: bosetning og kultur .....	197
6.3.2	Folketellinger .....	166	6.7.1	Redusert folketall .....	197
6.3.3	Samene blir en mindretallsbefolkning i Finnmark .....	167	6.7.2	Svekket fiskerinæring .....	200
6.3.4	Sjøsamiske bosetningsområder .....	168	6.7.3	Samisk språk og kultur – usynliggjøring og revitalisering .....	202
6.3.5	Det samiske valgmannstallet .....	170	6.7.4	Fortsatt framtidstro og ønske om å bo i de sjøsamiske bygdene? .....	203
6.3.6	Samene – en distrikts- og utkantbefolkning .....	171	6.8	Fiskerienes rolle i forhold til sikring og utvikling av samisk språk, kultur og samfunnsliv .....	205
6.4	Samisk språk i kyst- og fjordområder .....	172	6.8.1	Levedyktige sjøsamiske bosetningsområder som en forutsetning for sjøsamisk kultur .....	205
6.4.1	Generelt om samiske språk .....	172	6.8.2	Fiskerinæringens betydning for levedyktige sjøsamiske bosetningsområder .....	205
6.4.2	Samisk språk i fjord- og kystområder – utbredelse før og nå .....	172	6.8.3	Sammenhenger mellom distrikts-, nærings- og minoritetspolitikk .....	205
6.4.3	Fornorskningspolitikken .....	174	<b>7</b>	<b>Fiskerinæringas økonomiske og kulturelle betydning for befolkningen i Finnmark .....</b>	<b>209</b>
6.4.4	Konsekvenser av fornorskningspolitikken .....	176	7.1	Innledning .....	209
6.4.5	Samekomiteens innstilling: Forslag om å styrke den samiske minoriteten .....	176	7.2	Fiskere .....	209
6.4.6	Utforming av en ny samepolitikk ...	177	7.3	Flåte .....	212
6.4.7	Noen virkninger av ny samepolitikk	178	7.3.1	Redskap .....	215
6.4.8	Krig, evakuering og gjenreisning ...	179	7.3.2	Mobilitet .....	216
6.4.9	Endringer i næringsstruktur – færre samiskspråklige arenaer .....	179	7.3.3	Bruken av Finnmarkshavet .....	219
6.4.10	Andre språk- og kulturpåvirkende faktorer .....	180	7.4	1990 – Torskekrise og regulering .....	220
6.4.11	Sammenhenger mellom språk og kultur .....	180	7.4.1	Utviklinga etter 1990 .....	222
6.5	Samisk kultur i kyst- og fjordområder .....	181	7.5	Fangstmønstre .....	224
6.5.1	Kulturbegrepet .....	181	7.5.1	Torsk .....	226
6.5.2	Primærnæringer som grunnlag for samekulturen .....	182	7.5.2	Hyse .....	228
6.5.3	Fiske og kombinasjonsnæringer i sjøsamiske bosetningsområder .....	182	7.5.3	Sei .....	229
6.5.4	Områdetilhørighet som grunnlag for fellesskap og kultur .....	184	7.5.4	Andre ressurser .....	231
6.5.5	Likheter og forskjeller mellom fiskerikulturer .....	184	7.6	Kongekrabbe .....	231
6.5.6	Verdier, normer og rettsoppfatninger knyttet til hjemmefiske og annen lokal ressursutnytting .....	185	7.6.1	Historikk .....	231
6.6	Rammebetingelser for sjøsamiske fiskerier .....	187	7.6.2	Dagens reguleringer .....	232
6.6.1	Rettslige forhold, fiskeripolitiske satsinger og forvaltningsforordninger .....	187	7.6.3	Nye tiltak .....	232
6.6.2	Finansiering .....	189	7.7	Laks .....	233
			7.7.1	Historikk .....	233
			7.7.2	Reguleringer av laksefisket i sjø .....	234
			7.7.3	Fangst og deltagelse .....	235
			7.7.4	Forvaltning .....	236
			7.7.5	Sjølaksefiskets betydning i kulturen .	236
			7.7.6	Sjølaksefiskets framtid .....	237
			7.8	Fiskeindustri .....	238
			7.8.1	Utviklinga av fiskeindustrien i Finnmark .....	238

7.8.2	Filetindustrien .....	239	8.11.2	Konvensjonen om biologisk mangfold .....	270
7.8.3	Fiskeindustrien i fjordstrøkene .....	239	8.11.3	FNs erklæring om urfolks rettigheter .....	270
7.8.4	Antall bedrifter .....	240	8.11.4	CERDs General Recommendation: indigenous peoples .....	271
7.8.5	Eierskap .....	241	8.11.5	Særlige hensyn til småskalafiske .....	271
7.8.6	Sysselsetting .....	241	8.11.6	Nordisk samekonvensjon .....	271
7.9	Oppdrett .....	241	8.12	Samisk medbestemmelse .....	271
7.10	Næringas betydning .....	243	8.12.1	Folkerettens prosessuelle vern .....	271
7.10.1	Innledning .....	243	8.12.2	Medbestemmelse etter SP artikkel 27 .....	272
7.10.2	Fiskerinæringas plassering i Finnmark .....	243	8.12.3	ILO-konvensjonen i forhold til sjøområder .....	273
7.10.3	Økonomisk betydning .....	244	8.12.4	Artikkel 15 sammenholdt med artiklene 6 og 7 .....	274
7.10.4	Kulturell betydning .....	246	8.12.5	Særlig om artikkel 6 og artikkel 7 ...	274
7.10.5	Avslutning .....	247	8.12.6	Særlig om artikkel 15 .....	275
<b>8</b>	<b>Folkerettens vern av sjøsamenes rett til fiske</b> .....	<b>249</b>	8.12.7	Betydningen av gjennomførte konsultasjoner .....	276
8.1	Samene som urfolk og minoritet .....	249	8.13	Individuelle eller kollektive rettigheter .....	276
8.1.1	FN-konvensjonen av 1966 og ILO-konvensjonen av 1989 .....	249	8.14	Felles ordninger for Finnmarks fjord- og kystbefolkning .....	278
8.1.2	Sjøsamenes rettsvern .....	250	8.15	Forholdet til fiskerireguleringene ...	279
8.1.3	Folkerettens betydning for sjøsamenes stilling etter norsk rett ..	250	8.16	Summen av folkerettslig og historisk grunnlag .....	280
8.1.4	Tidligere utredninger .....	251	8.17	Sammenfatning .....	281
8.1.5	Det videre opplegg .....	252	<b>9</b>	<b>Retts- og forvaltningsforhold andre steder</b> .....	<b>283</b>
8.2	SP artikkel 27 om minoritetsvern ....	252	9.1	Innledning .....	283
8.3	Det materielle kulturgrunnlag .....	252	9.2	Fiskerettigheter for maorier – erfaringer fra New Zealand .....	283
8.3.1	Samerettsutvalget I i NOU 1984: 18 .	252	9.2.1	Innledning .....	283
8.3.2	Statsmyndighetenes behandling av SP artikkel 27 .....	254	9.2.2	New Zealands fiskerinæring; liten, eksklusiv og eksportorientert .....	284
8.3.3	Menneskerettskomiteen om næringsgrunnlaget .....	255	9.2.3	Etablering av fiskerettigheter; Waitangi-avtalen av 1840 .....	285
8.3.4	Særlig om de tre «Länsmanavgjørelsene». .....	256	9.2.4	Gjenoppdaging av fiskerettighetene; Waitangi Tribunalet .....	286
8.3.5	Sammenhengen mellom etnisk minoritet og urfolk .....	257	9.2.5	En løsning på problemet; Waitangi-avtalens fiskerikommisjon .....	287
8.4	Samiske særtiltak .....	257	9.2.6	«Nå eller aldri»- Sealordavtalen fra 1992 og Deed of Settlement .....	288
8.4.1	Positiv forskjellsbehandling .....	257	9.2.7	Treaty of Waitangi Fisheries Commission - mellom politikk og økonomi .....	289
8.4.2	Konsekvenser av formell likestilling	259	9.2.8	Når fordeling blir vanskeligere enn produksjon .....	290
8.5	Grunnlovsvernet .....	259	9.2.9	Rituelt fiske – en gammel praksis i nye rammer .....	291
8.6	SP artikkel 1 .....	261	9.2.10	Maori fiskerier i en større sammenheng .....	293
8.7	Retten til fiske som særtiltak innenfor det totale norske fangstvolum ...	263			
8.8	Fiske som samisk kulturgrunnlag ....	264			
8.8.1	Spørsmålet om samisk egenart .....	264			
8.8.2	Fiske som kulturbærer .....	265			
8.8.3	Modernisering av fisket .....	266			
8.9	Inngrepenes omfang .....	266			
8.9.1	Begrensede inngrep .....	266			
8.9.2	En helhetsbedømmelse .....	267			
8.9.3	Fremtidsrettet vurdering .....	268			
8.10	Rettskravets omfang. Fiske som grunnlag for bosetning .....	269			
8.11	Andre folkerettslige instrumenter om kultur- og miljøvern .....	269			
8.11.1	ILO artikkel 15 (1) .....	269			

9.2.11	Maorienes fiskerier - hva kan vi eventuelt lære på norsk side? .....	294	9.7.1	Innledning .....	348
9.3	Hva vi kan lære hverandre: Striden om urbefolkningsers rett til saltvannsfiske og fiskerier i Canada .	296	9.7.2	EU sine fiskerier .....	349
9.3.1	Innledning .....	296	9.7.3	Utviklingen av den felles fiskeripolitikken .....	349
9.3.2	Kanadiske fiskerier .....	298	9.7.4	Soner generelt og 12 mils-sonen spesielt .....	352
9.3.3	Urfolks fiskerirettigheter .....	299	9.7.5	Hva har EU oppnådd med dette regimet? .....	354
9.3.4	Programmer og traktattiltak i urbefolkningenes fiskerier .....	313	9.7.6	Hvilken relevans har EUs regime for norsk fiskeriforvaltning? .....	355
9.3.5	Konklusjoner .....	320	9.7.7	Konklusjon .....	358
9.4	Lokalsamfunnkvoter – erfaringer fra Alaska (USA) .....	323	9.8	Sammenfatning .....	359
9.4.1	Innledning .....	323	<b>10</b>	<b>Høringsmøter i Finnmark</b> .....	362
9.4.2	Fra fritt fiske til amerikanisert fiske .	323	10.1	Innledning .....	362
9.4.3	Fra «underkapasitet» til overkapasitet .....	324	10.2	Utvalgets høringsmøter i Finnmark .	362
9.4.4	Fattige subsistensfiskere med utsikt til rike industrifiskerier .....	324	10.3	Om meningene fra møtene .....	363
9.4.5	Utvikling av et program for lokalsamfunnkvoter	325	10.3.1	Innledning .....	363
9.4.6	Struktur og lokalisering .....	325	10.3.2	Generelle synspunkter om rettighetsspørsmål i fiskerinæringen .....	364
9.4.7	Videre utvikling av programmet .....	326	10.3.3	Om eksistensen av og grunnlaget for en rett til fiske i havet utenfor Finnmark .....	364
9.4.8	Investeringer og utvikling .....	326	10.3.4	Rettenns innhold og omfang .....	365
9.4.9	Evaluerings, erfaringer og forbedringer .....	327	10.3.5	Faktiske opplysninger om det historiske fisket i Finnmark .....	365
9.4.10	Hva innebærer et program for lokalsamfunnkvoter? .....	329	10.3.6	Forholdet mellom redskapstyper .....	366
9.4.11	Relevans for Finnmark .....	330	10.3.7	Forvaltningen av fiskeressursene .....	366
9.5	Chile; kystfiskesone og område-regulering .....	332	10.3.8	Forholdet mellom hav- og kystfisket, kvotefordeling .....	366
9.5.1	Innledning .....	332	10.3.9	Oppdrett .....	366
9.5.2	Chile som fiskerinasjon .....	332	10.3.10	Kongekrabbe .....	367
9.5.3	Mapuchene .....	335	10.3.11	Rekruttering .....	367
9.5.4	Kystfiskesonen .....	336	10.3.12	Sjølaksefiske .....	367
9.5.5	Opprettelsen av områderettigheter for bentiske ressurser (AMERB) .....	338	10.3.13	Sjøpattedyr .....	367
9.5.6	Noe å lære fra et u-land? .....	339	10.3.14	Helligdagsfreden .....	368
9.6	Forvaltningssystem og rettighetsforhold i det islandske fisket .....	340	10.3.15	Strukturering av den minste flåten ..	368
9.6.1	Innledning .....	340	10.3.16	Om levering til Finnmark .....	368
9.6.2	Islandsk fiskerinæring i dag .....	341	10.3.17	Turistfiske .....	368
9.6.3	Framveksten av omsettelige fangstkvoter som forvaltningsregime .....	342	<b>11</b>	<b>Utvalgets vurderinger og tilrådninger</b> .....	369
9.6.4	Konsekvenser av omsettelige kvoter i fisket .....	342	11.1	Innledning .....	369
9.6.5	Kvoteformuen .....	343	11.2	Grunnlaget for utvalgets vurderinger og tilrådninger .....	369
9.6.6	Kvotedommen i Høyesterett i 1998 ..	344	11.3	Hovedlinjen i utvalgets vurderinger og tilrådninger .....	370
9.6.7	Konsentrasjon av eierskap .....	344	11.4	Allment om retten til fiske .....	371
9.6.8	Særordninger for små båter .....	345	11.5	Likestilling av samer og andre .....	374
9.6.9	Omsettelige kvoter og samfunnsøkonomi .....	347	11.6	Rett på historisk grunnlag .....	375
9.6.10	Ressursrettighetene er grunnleggende forandret .....	347	11.7	Rett på grunnlag av folkeretten, Grunnloven og menneskerettsloven .	378
9.7	EUs fiskeripolitikk .....	348	11.8	Rettskravets omfang etter folkeretten. Fiske som grunnlag for bosetning .....	379

11.9	Det aktuelle behovet for kultur- sikring og kulturutvikling .....	380	11.16	Rekrutteringen til fiske .....	396
11.10	Lovfesting av retten til fiske .....	381	11.17	Regulering av redskapsbruk .....	397
11.11	Retten til fiske i fjordene i Finnmark (fjordretten) .....	382	11.18	Nye kvoter og tillatelser er ikke omsettelige .....	398
11.12	Fritt fiske eller friere fiske, særlig for mindre fartøy .....	383	11.19	Særlig om laks, kongekrabber og oppdrett .....	399
11.12.1	Tidligere forslag om fritt fiske .....	383	11.19.1	Særlig om laks .....	399
11.12.2	Utvalgets vurderinger av fritt fiske ...	384	11.19.2	Særlig om kongekrabber .....	399
11.12.3	Utvalgets vurderinger av en friere adgang til fisket .....	387	11.19.3	Særlig om oppdrett .....	400
11.13	Øvrige tiltak i forvaltningen .....	389	11.20	Landing av fisk i Finnmark .....	400
11.13.1	Generelt .....	389	11.21	Virkeområdet for loven .....	402
11.13.2	Økonomiske og politiske premisser.	389	11.22	En kystfiskesone for Finnmark (Finnmarkssonen) .....	402
11.13.3	Lette vilkårene for yrkes- kombinasjon via lettelser i vilkårene for å stå på blad A. ....	390	11.23	Minimumskvote for fartøy under ti meter .....	404
11.13.4	Åpne for særskilte rekrutterings- kvoter for Finnmark (flere i Gruppe I) .....	391	11.24	Skade på fisket .....	404
11.13.5	Heve maksimumskvotene i Gruppe II .....	391	11.25	Forholdet til mulig eksisterende rettigheter .....	405
11.13.6	Gi ikke-manntallsførte fiskere/ fritidsfiskere bosatt i Finnmark adgang til å omsette større kvantum torsk i Finnmark .....	392	11.26	Forholdet til fiske i sjøsamiske områder sør for Finnmark .....	406
11.13.7	Gi økonomisk støtte til etablering som fisker (Samisk utviklingsfond/ Innovasjon Norge) .....	392	11.27	Retten til fiske .....	407
11.13.8	Fem på tolv eller fem over tolv? .....	393	11.28	En sammenstilling av utvalgets viktigste forslag .....	407
11.14	Samisk deltakelse i fiskeri- reguleringen .....	393	<b>12</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	409
11.15	Et nytt regionalt organ i Finnmark ..	394	12.1	Lovfesting av retten til fiske .....	409
11.15.1	Overføring av forvaltnings- myndighet .....	394	12.2	Opprettelsen av et regionalt organ ...	410
11.15.2	Disponering av kvoter og tillatelser .	395	<b>13</b>	<b>Utvalgets lovforslag</b> .....	411
11.15.3	Ressursselskap .....	396	<b>14</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslaget</b> .....	413
			<b>Vedlegg</b>		
			1	Referat fra høringsmøtene i Finnmark.....	420



## Kapittel 1 Sammendrag

### 1.1 Norsk sammendrag

#### 1.1.1 Om Kystfiskeutvalget for Finnmark

Kystfiskeutvalget for Finnmark ble oppnevnt ved kgl. res 30. juni 2006 etter tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet. Utvalget er blitt ledet av tidligere høyesterettsjustitiarius Carsten Smith og har, inkludert utvalgslederen, hatt ni medlemmer.

Utvalget fikk i sitt mandat som hovedoppgave på prinsipielt grunnlag å utrede «samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark». Dette var presisert til nærmere å gjelde retten til «saltvannsfiske i kystnære farvann og fjorder langs Finnmarks kyst». Ifølge mandatet skulle utvalget som et ledd i dette arbeidet «foreta og presentere en historisk gjennomgang og kartlegging av samers og andres utøvelse av fiske i Finnmark, og likeledes om fiskerinæringens (inkl. relatert landbasert virksomhet) økonomiske og kulturelle betydning for befolkningen i Finnmark». Utvalget fikk videre i oppdrag å utarbeide en oversikt over relevante folkerettslige kilder og norsk rett. Utvalget ble også bedt om å drøfte konsekvenser og presedens av aktuelle foreslåtte tiltak. Herunder skulle utvalget foreta en vurdering av forholdet til «etablert forvaltning og sett i forhold til nasjonale fiskeripolitiske strategier».

Utvalgets innstilling overleveres til Fiskeri- og kystdepartementet 18. februar 2008 og publiseres i NOU 2008: 5 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.

Innstillingen er enstemmig.

#### 1.1.2 Bakgrunnsmateriale

Et sammendrag av utvalgets innstilling er inntatt i innstillingens *kapittel 1* (dette kapitlet).

*Kapittel 2* omtaler utvalgets oppnevning, utvalgets mandat, utvalgets forståelse av mandatet og utvalgets møtevirksomhet og arbeidsform.

I innstillingens *kapittel 3* til *kapittel 10* presenteres det faktiske og rettslige grunnlag for utvalgets vurderinger og tilrådninger.

*Kapittel 3* inneholder en generell beskrivelse av de fiskerireguleringer som gjelder for Finnmark. De generelle prinsipper som er lagt til grunn

i norsk fiskeriforvaltning slik som regelverket om adgang til å fiske, kvotereguleringer og tekniske reguleringer, beskrives her. Forhold av særlig betydning for Finnmark, slik som blant annet kongekrabbeforvaltningen og ordningen med distriktskvote, behandles også.

*Kapittel 4* har en omtale av tidligere forslag om fjord- og kystfiske i Finnmark i samsvar med kravet i mandatet. Her omtales både de tidligere same rettslige utredninger av betydning for fisket i Finnmark, og mer generelle forslag av betydning for fisket i fylket.

*Kapittel 5* omhandler det historiske fisket i Finnmark. Her har professor Kirsti Strøm Bull som sakkyndig for utvalget gitt en historisk fremstilling av fisket i havet utenfor Finnmark. Den er supplert for tiden fra 1940 av enkelte utvalgsmedlemmer og av sekretariatet. Kirsti Strøm Bull har skrevet en oppsummering som også omfatter tiden etter den andre verdenskrig.

*Kapittel 6* handler om sjøsamene i Finnmark og deres bosetting og kultur. I kapitlet gis det først en kort oversikt over samisk bosetting i kyst- og fjordområder i Finnmark over tid. Deretter presenteres en oversikt over sjøsamiske bosettingsområder, før det redegjøres for samisk språk i fjord- og kystområdene. I beskrivelsen av den sjøsamiske kultur legges det vekt på områdetilhørighet som en vesentlig identifikasjonsfaktor for den samiske befolkningen, og på fiskets betydning i den allsidige ressursutnytting i nærområdene. Til slutt gis det en presentasjon av trekk ved dagens situasjon i sjøsamiske områder med hensyn til språk, kultur og identitet.

*Kapittel 7* redegjør for fiskerinæringens økonomiske og kulturelle betydning for Finnmark. Innledningsvis gis en beskrivelse av hva som fiskes på kysten av Finnmark, hvem som fisker, og hvordan. Beretningen fylles ut med sentrale tall for antall båter, fiskere, rettigheter, fangster, og andre tallstørrelser som er viktige når økonomisk og kulturell betydning skal drøftes. Fiskerinæringen omfatter også oppdrett, og oppdrettsnæringens posisjon i Finnmark presenteres med tall i dette kapitlet.

*Kapittel 8* inneholder folkerettslige og internrettslige drøftelser av betydning for utvalgets vur-

deringer og tilrådninger. I kapitlet fremheves særlig de rettslige instrumenter som gjelder samenes rettsvern etter folkeretten på grunn av deres stilling som urfolk og minoritet. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter er et av de viktigste instrumentene for samers rettigheter etter folkeretten. Konvensjonen er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30. I særlig grad foretas det drøftelser av konvensjonens artikkel 27 som verner minoriteters kulturutøvelse. Konvensjonens artikkel 1 behandles også. ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater er den andre konvensjonen som er av særlig viktighet for utvalgets arbeid. Her er det spesielt konvensjonens artikkel 15 som er viktig for utvalgets vurderinger og tilrådninger. Grunnlovens § 110 a vurderes også.

*Kapittel 9* fremstiller retts- og forvaltningsforhold knyttet til fiske i et utvalg av andre steder. Utvalget er gjort dels fordi enkelte av landene har betydelige innslag av urfolk. Andre land er derimot valgt ut fordi det i disse gjelder spesielle forvaltningsordninger som også kan ha interesse i forhold til utvalgets mandat.

*Kapittel 10* omtaler høringsmøtene som utvalget i samarbeid med kommunene har arrangert og deltatt på rundt om i Finnmarks sytten kystkommuner. Høringsmøtene har vært av stor verdi for utvalget. I kapitlet gis det innledningsvis en generell beskrivelse av planleggingen av og gjennomføringen av høringsmøtene. Dernest presenteres en oversikt over de ulike synspunkter som er blitt fremsatt på møtene.

*Kapitlene 11 til 15* inneholder utvalgets vurderinger og tilrådninger. Hovedpunktene i utvalgets forslag presenteres i det følgende.

### **1.1.3 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark**

Utvalget besvarer i innstillingen hovedspørsmålet i mandatet positivt. Folk som er bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark har rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Grunnlaget for denne retten er historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Retten gjelder uavhengig av myndighetenes fiskerireguleringer. Utvalget foreslår at denne retten gjennomføres ved en egen lov.

### **1.1.4 Lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark**

Utvalget foreslår en egen lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark (finnmarksfiskeloven). Lovens hovedformål er å fastslå retten til fiske i

fjord- og kystfarvann utenfor Finnmark. Formålet er videre å legge til rette for at fiskeressursene forvaltes på en bærekraftig måte til beste for innbyggerne i fylket, og særlig som grunnlag for sjøsamisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

### **1.1.5 En anerkjennelse av retten til fiske i fjord- og kystfarvann i Finnmark**

Utvalget er kommet frem til at folk som er bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark, på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter, har en rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Retten skal gjelde for alle folkegrupper i Finnmark.

Utvalget foreslår en egen bestemmelse om retten til fiske i loven. Retten skal omfatte både en rett til å fiske til eget forbruk, en rett til å kunne begynne som fisker i næring, og en rett som yrkesfisker til en fangstmengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning, enten som levevei alene eller sammen med annen næring.

Retten skal kunne gjøres gjeldende overfor fiskerimyndighetene. Dersom myndighetene må sette begrensninger i fisket av ressurshensyn, skal retten til fiske i tilstrekkelig grad bli gjennomført ved kvoter eller tillatelser. Ved fastsettelsen av slike kvoter og tillatelser skal det legges vekt på at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark blir sikret.

### **1.1.6 Retten til fiske i fjordene (fjordretten)**

Det fremgår av den historiske utredning at folk ved fjordene har hatt en særstilling til fiske i den enkelte fjord gjennom tidene. Når fiskere fra andre områder har utnyttet fjordressursene i større utstrekning, og særlig om det har skjedd med aktive redskaper, har de blitt møtt med motstand fra fjordfiskernes side.

Utvalget foreslår at fjordretten lovfestes. Fjordretten er en områderettighet. Den innebærer at folk bosatt ved den enkelte fjord har retten til å fiske i fjorden. Det vil være opp til et regionalt styringsorgan som foreslås for Finnmark (se nedenfor), å bestemme grensen for fjordretten i den enkelte fjord etter nærmere kriterier i loven. Organet vil etter en nærmere vurdering kunne åpne for at også andre kan fiske i fjordene.

### **1.1.7 Retten til fiske utenfor fjordene**

Utenfor fjordene er det i hovedsak klart at finnmarksfiskerne ikke har hatt noen sedvanemessig særstilling. Også fiskere som kommer fra områder



sør for Finnmark, har gjennom århundrer tatt del i det kystfisket som har foregått utenfor fjordene. Disse fremmedfiskerne har ikke bare vært konkurrenter til fiskerne fra Finnmark. De har også vært viktige for Finnmark økonomisk sett, først og fremst gjennom deres betydelige leveringer av fisk til landbasert virksomhet i Finnmark, men også ved bosetting. Utvalget foreslår derfor å lovfeste at de har samme rett som Finnmarks egne fiskere til fiske utenfor fjordene.

### 1.1.8 Opprettelsen av et nytt organ – Finnmark fiskeriforvaltning

Utvalget foreslår at det skal gjennomføres en større grad av regionalt selvstyre i forvaltningen av fiskeriene i Finnmark. Dette organet, som utvalget foreslår gis navnet Finnmark fiskeriforvaltning, skal ha et styre som tillegges betydelig myndighet til å gi regler for fisket i havet utenfor Finnmark. Likeledes foreslår utvalget at Finnmark fiskeriforvaltning skal kunne formidle nødvendige fiskeritillatelser til gjennomføringen av retten til fiske og på annen måte virke til fremme av fjord- og kystfiske.

Finnmark fylkesting og Sametinget skal hver oppnevne tre medlemmer til Finnmark fiskeriforvaltnings styre. Det er viktig at styret besitter bred fiskerikompetanse. Minst to av styremedlemmene skal være representanter for fjord- og kystfiskerne i fylket. Styremedlemmene skal være bosatt i Finnmark.

### 1.1.9 Myndighet til å regulere fartøystørrelse og redskapsbruk ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene - Finnmarkssonen

Finnmark fiskeriforvaltning er i loven tillagt myndighet til å gi regler for fisket i havet utenfor Finnmark. Reguleringsmyndigheten omfatter både regler om fartøystørrelse og redskapsbruk. Myndigheten til Finnmark fiskeriforvaltning omfatter, innenfor de nærmere regler i loven, havområdet ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Dette havområdet blir i loven kalt Finnmarkssonen. Ved sine vedtak kan Finnmark fiskeriforvaltning sørge for at småskalafisket – fiske med mindre fartøyer og passive redskaper – får tilstrekkelig gode betingelser i fjordene og på kysten utenfor Finnmark.

### 1.1.10 Disponering over kvoter og andre tillatelser

Finnmark fiskeriforvaltning kan disponere over kvoter og tillatelser for å kunne styre et større

fangstvolum til fjord- og kystflåten i Finnmark. Finnmark fiskeriforvaltning kan disponere over kvoter og tillatelser som organet tildeles fra staten. Finnmark fiskeriforvaltning kan også erverve kvoter og tillatelser for midler som organet har fått til delt eller har opptjent. Finnmark fiskeriforvaltning kan for et begrenset tidsrom overføre, mot eller uten vederlag, kvoter eller tillatelser som organet disponerer. Ved overføring av kvoter eller tillatelser kan styret stille allmenne eller nærmere stedsbestemte vilkår om levering til Finnmark.

Finnmark fiskeriforvaltning kan opprette et eget organ (ressursselskap) med formål å fremme Finnmarks fjord- og kystfiske.

### 1.1.11 Anerkjennelse av eksisterende rettigheter

Loven griper ikke inn i eventuelt eksisterende rettigheter i havet utenfor Finnmark. Krav om slike rettigheter kan rettes til Finnmarkskommisjonen. Tvister som oppstår etter at Finnmarkskommisjonen har utredet et spørsmål, hører inn under de alminnelige domstolene.

### 1.1.12 Statens ansvar for ressurser til Finnmark fiskeriforvaltning

Utvalget foreslår lovfestet prinsippet om statens ansvar for å bevare og sikre det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark. Staten skal tilføre Finnmark fiskeriforvaltning ressurser, i form av kapital, kvoter eller fiske-tillatelser, slik at dette kulturgrunnlaget sikres.

## 1.2 Davvisámegiell čeahkkáigeassu

### 1.2.1 Finnmárkku Riddoguołástanlávdegotti birra

Finnmárkku Riddoguołástanlávdegoddi nammaduvvui ggl. res. geassem. 30.b. 2006 Guolástus- ja riddodepartementta rávvaga mielde. Lávdegotti lea jođihan ovddeš alimusriektejustitiarius Carsten Smith ja das leat leamaš, oktan lávdegoddejođiheadđjiin, oktiibuot ovcci miellahtu.

Lávdegoddi oačču mandáhtas váldobargun prinsihpalaš vuoduin čielggadit «sápmelaččaid ja earáid vuoigatvuoda guolástit mearas olggobealde Finnmárkku». Dát lei aiddostahttojuvvon dárkilat guoskat vuoigatvuhtii «sáltečáhceguolásteapmái riddolagaš mearraguovlluin ja vuonain Finnmárkku rittu mielde». Mandáhta mielde galggai lávdegoddi dán barggu oassin «čadahit ja ovdanbuktit sápmelaččaid ja earáid guolásteami histor-

jjálaš čadamannama ja kártema Finnmárkkus, ja seammaláhkai guolástusealáhusa (oktan guoskevaš nannánvuodđduvvon doaimmaid) ruđalaš ja kultuvrralaš mearkkašumi Finnmárkku ássiide».

Lávdegoddi galggai dasto ráhkadit várdosa guoskevaš álbmotrievttálaš gálđuin ja norgalaš rievttis. Lávdegoddi bivdojuvvui vel ságaškuššat áige-guovdilis evttohuvvon doaimmaid váikkuhusaid ja presedeanssa. Lávdegoddái gulai dás vel árvvoštallat gaskavuoda «ásahuvvon hálddašeapmái ja nati-onála guolástupolitihkalaš strategijaid ektui».

Lávdegotti árvalus geigejuvvo Guolástus- ja rid-dodepartementii guovvamánu 18.b. 2008 ja almu-huvvo NOU 2008:5 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.

Árvalus lea ovttajienalaš.

### 1.2.2 Duogášávdnasat

Lávdegotti árvalusa čoahkkáigeassu lea váldon mielde árvalusa *1 kapihttalis* (dán kapihttalis).

*2 kapihtal* máinnaša lávdegotti nammadeami, lávdegotti mandáhta, lávdegotti áddejumi mandáhtas ja lávdegotti čoahkkandoaimma ja bargohámi.

Árvalusa *3 kapihttalis 10 kapihttalii* ovdandiv-vojuvvo duohta ja rievttálaš vuodus lávdegotti árvvoštallamiidda ja rávvagiidda.

*3 kapihtal* sisttisdoallá oppalaš válldahallama daid guolástusmuddemiin mat gusket Finnmárkui. Dás válldahallojit oppalaš prinsihpat mat leat norgalaš guolástushálddašeami vuodđun, nugo sikhkáldagat guolástanlobi, earremuddemiid ja teknalaš muddemiid birra. Dilálašvuodát mat leat erenomáš mearkkašahtin Finnmárkui maiddái meannuduvvojit, earret eará gonagasreab-báhálddašeapmi ja guovloearreortnet.

*4 kapihtal* máinnaša ovddeš evttohusaid vuotna- ja riddoguoalasteamis Finnmárkkus mandáhta gáibádusa guotkku. Dás máinnašuvvojit sihke ovdalis sámerievttálaš čielggadeamit mat leat mearkkašahtin guolásteapmái Finnmárkkus, ja oppalaččabut evttohusat mat leat mearkkašahtin guolásteapmái fylkkas.

*5 kapihtal* máinnaša historjjálaš guolásteami Finnmárkkus. Dás lea professor Kirsti Strøm Bull lávdegotti áššedovdin historjjálaččat govvidan mearraguolásteami olggobealde Finnmárkku. Dasa leat 1940 rájes áiggis muhtin lávdegoddemiel-lahtut ja čállingoddi bidjan lasáhusaid. Kirsti Strøm Bull lea čállán čoahkkáigeasu mii vel siskkilda maññil nuppi máilmmesoadi áiggi.

*6 kapihtal* máinnaša mearrasápmelaččaid Finnmárkkus ja sin ássama ja kultuvrra. Kapihttalis mitaluvvo vuos oanehaččat sámi ássama birra

riddo- ja vuotnaguovlluin Finnmárkkus áiggi bad-jel. Dasto mitaluvvo mearrasámi ássanguovlluin, ovdal go sámegeiella válldahallo vuotna- ja riddoguo-vlluin. Mearrasámi kultuvrra válldahallamis deattuhuvvo guovlogullevašvuotta dehálaš identi-fikašunfaktorin sámi álbmogii, ja guolásteami mávssolašvuotta lagašguovlluid mañngabealat riggodatávkkástallamii. Loahpas ovdanbuktojit dálá dili sárgosat mearrasámi guovlluin giela, kul-tuvrra ja identitehta ektui.

*7 kapihtal* válldahallá guolástusealáhusa ruđalaš ja kultuvrralaš mávssolašvuoda Finnmárkui. Álggos válldahallo mii bivdojuvvo Finnmárkku rittuin, gii bivdá ja mo. Válldahallamii dev-dojit fatnasiid, guolásteaddjiid, vuoigatvuodaid, sallášiid ja eará guovddáš logut, mat leat dehálaččat go galgá ruđalaš ja kultuvrralaš mávs-solašvuoda ságaškuššat. Guolástusealáhus sisk-kilda vel guollebiebmama, ja dán kapihttalis bie-bmanealáhusa sajádat Finnmárkkus ovdanbiddjo loguin.

*8 kapihtal* sisttisdoallá álbmotrievttálaš ja sisk-káldasrievttálaš mearkkašahtti ságaškuššamiid lávdegotti árvvoštallamiidda ja rávvagiidda. Kapiht-talis ovdandollojit erenomážit rievttálaš reaiddut mat gusket sápmelaččaid riektesuodjaleapmái álb-motrievtti mielde, dan dihtii go sii leat eamiálbmot ja minoritehta. ON konvenšuvdna siivviila ja politi-hkalaš vuoigatvuodaid birra lea okta daid dehála-mos reaidduin sápmelaččaid vuoigatvuodaide álb-motrievtti mielde. Konvenšuvdna lea ovttastahtton norgalaš rievttis olmmošvuoigatvuodalága mie-ssem. 21.b. 1999 nr. 30 bokte. Erenomážit ságaškuššo konvenšuvnna 27 artihkal, mii suodjala minoritehtaid kulturdoaimmaheami. Kon-venšuvnna 1 artihkalge meannuduvvo. ILO-kon-venšuvdna nr. 169 eamiálbmogiid ja čearddaid birra iehčanas riikkain lea nubbi konvenšuvdna mii lea hirbmat dehálaš lávdegotti bargui. Dás áin-nas konvenšuvnna 15 artihkal lea dehálaš lávde-gotti árvvoštallamiidda ja rávvagiidda. Vuodđolága § 110 a vel árvvoštallo.

*9 kapihtal* govvida riekte- ja hálddašandilálašvuodaid guolásteamis muhtin eará sajiin. Dán leat välljen belohahkii go muhtin dáid riikkain leat viehka olu eamiálbmogat. Eará riikkat leat datte välljejuvvon go dain leat erenomáš hálddašanortnegat mat soitet leat miellagid-devaččat lávdegotti mandáhta ektui.

*10 kapihtal* máinnaša gulaskuddančoahkkimiid maid lávdegoddi ovttas gielddaiguin lea lágidan ja main lea oassálastán Finnmárkku čiežanuppelot riddogiellain. Gulaskuddančoahkkimat leat láv-degoddái leamaš hui ávkálaččat. Kapihttalis álg-gos vuos válldahallo oppalaččat gulaskud-

dančoahkkimiid ráhkkaneapmi ja čadaheapmi. Dasto ovdanbuktojit iešgudet oaivilat mat čoahkkimiin leat bohtán ovdan.

*11 gitta 15 kapihttalat* sisttisdoallet lávdegotti árvoštallamiid ja rávvagiid. Lávdegotti evttohusa válđočuoggát ovdanbuktojit čuovvovaččat.

### **1.2.3 Vuoigatvuohta guolástit mearas olggobealde Finnárkkku**

Lávdegoddi vástida árvalusas mandáhta gažaldaga miehtamiin. Vuonaid ja riddogáttiid ássiin Finnárkkku lea vuoigatvuohta guolástit mearas olggobealde Finnárkkku. Dán vuoigatvuoda vuodus lea historjjálaš geavaheapmi ja eamiálbmogiid ja minoritehtaid álbmotrievtti skihkáldagat. Vuoigatvuohta gusto beroškeahhtá eiseválddiid guolástusmuddemiid. Lávdegoddi evttoha ahte dát vuoigatvuohta čadahuvvo sierra lágain.

### **1.2.4 Láhka vuoigatvuoda birra guolástit mearas olggobealde Finnárkkku**

Lávdegoddi evttoha sierra lága vuoigatvuoda birra guolástit mearas olggobealde Finnárkkku (finnárkkoguoalástanláhka). Lága váldoulbmil lea nannet vuoigatvuoda guolástit vuotna- ja riddoguovlluin olggobealde Finnárkkku. Ulbmilin lea dasto láhčit dilálašvuoda nu ahte guollevaljijt hálddašuvvojit ceavzilis vuogi mielde ja buoremus-san fylkka ássiide, ja ánnas mearrasámi kultuvrra, ealáhusdoaimmaheami ja servodateallima vuodđun.

### **1.2.5 Dohkkehit vuoigatvuoda guolástit vuotna- ja riddoguovlluin Finnárkkku**

Lávdegoddi lea gávnahan ahte vuonaid ja riddogáttiid ássiin Finnárkkku, historjjálaš geavaheami ja eamiálbmogiid ja minoritehtaid álbmotrievtti skihkáldagaid vuodul, lea vuoigatvuohta guolástit mearas olggobealde Finnárkkku. Vuoigatvuohta galgá gustot buot álbmotjoavkkuide Finnárkkku.

Lávdegoddi evttoha láhkii sierra mearrádusa guolástanvuoigatvuoda hárrái. Vuoigatvuohta galgá siskkildit sihke vuoigatvuoda guolástit iežas atnui, vuoigatvuoda beassat álgit ealáhusguolásteaddjin, ja vuoigatvuoda leat fidnoguolásteaddji dan bivdomeari mielde mii bidjá ekonomalaš vuđđosa dálloodollui, juogo birget dušše dainna dahje ovttas eará ealáhusain. Vuoigatvuohta galgá sáhttit bohtit gustojupmái guolástuseiseválddiid ektui. Jus eiseválddit fertejit ráddjet guolásteami valljideasttaid geažil, de galgá

guolástusvuoigatvuohta doarvái muddui čadahuvvot eriid dahje lobiid bokte. Dákkár eriid ja lobiid mearrideamis galgá deattuhit ahte sihkarastojuvvo mearrasámi kultuvrra ja eará riddokultuvrra ávnnaslaš vuodus Finnárkkku.

### **1.2.6 Vuoigatvuohta guolástit vuonain (vuotnavuoigatvuohta)**

Historjjálaš čielggadeamis bohtá ovdan ahte vuotnalaččain lea áiggiid čada leamaš sierrasajádat guolástit dihto vuonain. Go eará guovlluin guolásteaddjit leat ávkkástallan vuotnavalljiid viehka muddui, ja ánnas jus lea leamaš doaibmi bivdosiiguin, de leat vuotnaguolásteaddjiid beales dan vuostaldan.

Lávdegoddi evttoha ahte vuotnavuoigatvuohta láhkanannejuvvo. Vuotnavuoigatvuohta lea guovlovuogitvuohta. Dat mearkkaša ahte dihto vuona ássiin, lea vuoigatvuohta guolástit dan vuonas. Dan guovllu stivrenorgána, duohken mii evttohuvvo Finnárkkui (geahča vulobealde), dat lea lága dárkilat eavttuid mielde mearridit vuotnavuoigatvuodarájá iešgudet vuonas. Orgána sáhtta dárkilat árvoštallama mielde diktit earáidge guolástit vuonain.

### **1.2.7 Vuoigatvuohta guolástit olggobealde vuonaid**

Vuonaid olggobealde lea viehka čielggas ahte finnárkkoguoalásteaddjiin ii leat leamaš makkárga vieruiduvvon sierrasajádat. Guolásteaddjitge gudet bohtet máttabeal Finnárkkku, leat jahkečuđiid mielde searvan dan riddoguoalásteapmái mii lea leamaš olggobealde vuonaid. Dát vierisguolásteaddjit eai leat leamaš dušše Finnárkkku guolásteaddjiid gilvaledjit. Sii leat vel leamaš dehálaččat Finnárkkui ruđalaččat, vuosttažettiin go leat viehka olu guliid buktán nannánvuodđuduvvon doibmii Finnárkkku, muhto maiddái ássama dáfus. Lávdegoddi evttoha danne láhkanannet ahte sis lea

### **1.2.8 Ođđa orgána ásaheapmi – Finnárkkku guolástushálddašepmi**

Lávdegoddi evttoha ahte galgá čadahit eanet guovloiešstivrejumi Finnárkkku guolástushálddašeamis. Dán orgánas, maid lávdegoddi evttoha galgá gohčoduvvot Finnárkkku guolástushálddašepmi, galgá leat stivra masa biddjo mealgadaš váldi addit skihkáldagaid mearraguolásteapmái olggobealde Finnárkkku. Lávdegoddi evttoha vel ahte Finnárkkku guolástushálddašepmi galgá

sáhttit gaskkustit dárbbášlaš guolástuslobiid guolástusvuoigatvuoda čadaheamis ja earaláhkai vuotna- ja riddoguolásteami ovddideamis.

Finnmárkku fylkkadiggi ja Sámediggi galget goabbáge nammadit golbma miellahtu Finn- márkku guolástushálddašeami stivrii. Lea dehálaš ahte stivrras lea govda guolástusčehppodat. Ainjo govttis stivrmiellahtuin galgaba ovddastit vuotna- ja riddoguolásteaddjiid fylkkas. Stivrmiel- lahtut galget ássat Finn- márkku.

### **1.2.9 Váldi muddet fanassturrodaga ja bivdosiid anu njeallje mearramiilla rádjai olgobealde gáddelinjá – Finn- márkoavádat**

Finnmárkku guolástushálddašeapmái lea lágas biddjon váldi addit skihkáldagaid mearraguolás- teapmái olggobealde Finn- márkku. Muddenváldi siskkilda sihke skihkáldagaid fanassturrodaga ja bivdosiid anu birra. Finn- márkku guolástus- hálddašeami váldi siskkilda, lága dárkilat skihká- dagaid siskkobealde, mearraguovllu njeallje mear- ramiilla rádjai olgobealde gáddelinjá. Dát mearra- guovlu gohčoduvvo lágas Finn- márkoavádat. Mearrádušaidisguin sáhtta Finn- márkku guolástus- hálddašeapmi fuolahit ahte uhcit mahtodaga guolásteapmi – guolásteapmi uhcit fatnasiiguin ja passiivva bivdosiiguin – oažžu doarvái buriid eavttuid vuonain ja rittus olggobealde Finn- márkku.

### **1.2.10 Háldet eriid ja eará lobiid**

Finnmárkku guolástushálddašeapmi sáhtta háldet eriid ja lobiid vai sáhtta stivret stuorat bivdomahto- daga vuotna- ja riddofatnasiidda Finn- márkku.

Finnmárkku guolástushálddašeapmi sáhtta háldet eriid ja lobiid maid stáhta dasa addá. Finn- márkku guolástushálddašeapmi sáhtta maiddái háhkat eriid ja lobiid dakkár gaskaomiide maid orgána lea ožžon dahje lea oamastan. Finn- márkku guolástus- hálddašeapmi sáhtta ráddjejuvvon áigái sirdit, buhtadusain dahje dan haga, eriid dahje lobiid maid orgána hálde. Eriid dahje lobiid sirddedettiin sáhtta stivra bidjat dábálaš dahje dárkilat báike- mearriduvvon eavttuid ahte galgá guoli lágide Finn- márkku.

Finnmárkku guolástushálddašeapmi sáhtta cegget sierra orgána (resursaorgána) mas ulmili- lin lea ovddidit Finn- márkku vuotna- ja riddo- guolásteami.

### **1.2.11 Dohkkehit dálá vuoigatvuođaid**

Láhka ii daga maidege vejolaš dálá vuoigat- vuođaidguin mearas olggobealde Finn- márkku. Dák- kár vuoigatvuođaid gáibádusa sáhtta ovddidit Finn- márkokommišuvdnii. Nákkut mat šaddet maññil go Finn- márkokommišuvdna lea čielggadan ášši, gullet dábálaš duopmostuoluide.

### **1.2.12 Stáhta ovddasvástáduš Finn- márkku guolástushálddašeami resursaide**

Lávdegoddi evttoha lánkanannet stáhta ovddas- vástádusa prinsihpaid sealluhit ja sihkarastit mear- rasámi kultuvrra ja eará riddokultuvrra ávnnaslaš vuddosa Finn- márkku. Stáhta galgá sirdit Finn- márkku guolástushálddašeapmái resurssaid, kapitála, eriid dahje guolástanlobiid bokte, nu ahte dát kulturvuodus sihkarasto.

## Kapittel 2

# Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid

### 2.1 Bakgrunn

Kystfiskeutvalget for Finnmarks oppnevning har sin bakgrunn i vedtakelsen av lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven). Loven gjelder for fast eiendom og vassdrag med naturressurser i Finnmark fylke, og utover i sjøen så langt den private eiendomsretten strekker seg, jf. finnmarksloven § 2. Loven gjelder derimot ikke i fjordene og utenfor kysten i Finnmark og inneholder heller ingen enkeltbestemmelser om kyst- og fjordfiske.

Samerettsutvalget hadde i sin innstilling NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur kapittel 5.6 foreslått enkelte tiltak for å styrke kyst- og fjordfisket. Samerettsutvalgets forslag til endringer i reguleringen av kyst- og fjordfisket ble imidlertid ikke fulgt opp av Justisdepartementet. I Ot. prp. nr. 53 (2002-2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven) ble det avgrenset mot rettsforholdene i saltvann, med den begrunnelse at temaet falt «utenfor hva som er naturlig å regulere i en ny lov om rettigheter og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark», at temaet var av «offentligrettslig karakter» og at det hørte inn under et annet departement.<sup>1</sup>

Vilkårene for kyst- og fjordfiske i Finnmark ble imidlertid et tema under Stortingets justiskomitees behandling av proposisjonen, til tross for at slike regler ikke var foreslått i lovproposisjonen.

Under konsultasjonsprosessen mellom justiskomiteen og henholdsvis Sametinget og Finnmark fylkesting i forkant av vedtaket av finnmarksloven, gikk Sametinget inn for at finnmarksloven måtte suppleres med en regel om fritt fiske for finnmarkinger som benytter mindre fartøy, og slik at grensen for å delta i det frie fisket måtte utvides fra sju til ti meter. Dette fikk ikke gjennomslag i justiskomiteen, men med henvisning til Sametingets forslag, uttaler komiteens flertall:

«Flertallet vil bemerke at spørsmål om retten til og forvaltningen av saltvannsfisket i samiske bosettingsområder har vært gjenstand for atskillig utredning, særlig i perioden 1990-2001. Historiske forhold har vært undersøkt, og hva som må antas å være gjeldende rett er drøftet både i lys av folkeretten og norsk rett, inkludert mulig sedvanerett.

Felles for alle utredninger og forslag har vært at eventuelle rettigheter, og eventuelle korresponderende forpliktelser for myndighetene, må knyttes til geografisk definerte lokalsamfunn og ikke til personer eller grupper på etnisk grunnlag.

I utredningen 'En sakkyndig vurdering av hvilke rettslige forpliktelser myndighetene er bundet av overfor den samiske befolkningen ved regulering av fiske' konkluderte Carsten Smith i 1990 med at statens forpliktelse til å verne om det materielle grunnlaget for samisk kultur også må omfatte det sjøsamiske kyst- og fjordfisket. Samerettsutvalget utredet dette nærmere og fremmet i NOU 1997: 4 forslag om fritt fiske for båter under en viss størrelse og lokal forvaltning. Senere har Samisk fiskeriutvalg levert en utredning, og en mulig sedvanerett til fritt fjordfiske i Finnmark og andre fiskerirelaterte temaer ble behandlet i NOU 2001: 34 'Samiske sedvaner og rettsoppfatninger'.

Samerettsutvalgets forslag til fiskeriforvaltning er ikke iverksatt, og har tematisk falt utenfor virkeområdet for forslaget til finnmarkslov.

Det kan etter flertallets mening ikke utelukkes at det foreligger føringer både i folkeretten og i norsk rett for å ta særlig hensyn til fisket i sjøsamiske områder i utformingen og praktiseringen av fiskeriforvaltningen. I forhold til dagens aktuelle situasjon er det imidlertid ikke utredet konkret hvordan disse hensyn mest effektivt og hensiktsmessig kan ivaretas i den løpende fiskeriforvaltningen.

Flertallet er kjent med at sjøfiske en viktig del av det næringsmessige grunnlaget for samisk kultur. De sjøsamiske tradisjonene med kystfiske har i dagens regelverk et usikkert vern. Det er derfor viktig at muligheten for fortsatt sjøsamisk kystfiske sikres. Flertallet mener at en utredning av disse spørsmålene bør foretas av Regjeringen, i samråd med Sametinget og Finnmark fylkesting.»<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Jf. Ot. prp. nr. 52 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven) s. 100.

Sametinget anbefalte at justiskomiteens flertallsinnstilling ble vedtatt, og mente å konstatere at samene og den øvrige befolkningen i Finnmarks kystområder har rettigheter til fiske og andre fornybare marine ressurser i de kystnære områdene. Videre uttalte Sametinget:

«Sametinget konstaterer at samene og den øvrige befolkningen i disse områdene har rettigheter til fiske og andre fornybare marine ressurser i de kystnære områdene. Det tradisjonelle kyst- og fjordfiske må sikres. Det framheves derfor som særlig viktig at utredningen om retten til å fiske i havet utenfor Finnmark må gjennomføres raskt, og følges opp med lovfestede rettigheter og en utvidelse av Finnmarkskommisjonens mandat til også å identifisere rettigheter til utnyttelse av de marine ressurser. Utredningen om rettighetene til de marine ressursene må fullføres før utløpet av neste stortings- og sametingsvalgperiode.

Det slås fast at sikring av samiske rettigheter, etter intern rett og folkerett, i østsamiske områder og for sjøområdene, er neste skritt i rettighetsarbeidet i Finnmark. Sametinget vil videre understreke at arbeidet med disse spørsmål må igangsettes snarlig og prioriteres.

Sametinget ser det for øvrig som naturlig at arbeidet med å sikre kyst og fjordbefolkningens rett til marine ressurser også følges opp i områdene sør for Finnmark.»<sup>3</sup>

Finnmark fylkesting beklaget i sitt vedtak at justiskomiteen ikke gikk inn for å lovfeste en minimumskvote for båter under 10 meter. Fylkestinget uttalte videre:

«Fylkestinget er imidlertid svært tilfreds med at komiteen går inn for å be regjeringen om å foreta en utredning av samer og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark og fremme en oppfølgende sak om dette i Stortinget. Fylkestinget er også svært tilfreds med at justiskomiteen slår fast at Finnmark fylkeskommune skal involveres i dette arbeidet. Det grunnlaget som er lagt gjennom prosjektet 'Fiskeripolitikk med finnmarksvri' vil være et viktig bidrag i den videre prosessen. I den forbindelse ønsker Finnmark fylkesting at man oppretter en prøveordning med regional forvaltning av fiskeresursene i de nære kyst- og fjordområdene i Finnmark.»<sup>4</sup>

Justiskomiteens flertall i Innst. O. nr. 80 (2004-2005) bemerket at det senere kunne bli aktuelt å

utvide virkeområdet for Finnmarkskommisjonen, som etter finnmarksloven § 29 er opprettet for å «utrede bruks- og eierrettigheter til den grunnen som Finnmarkseiendommen overtar», slik at denne også vil kunne utrede rettigheter til kyst- og fjordfiske:

«Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil peke på at Finnmarkskommisjonens mandat på et senere tidspunkt kan utvides til å omfatte rettigheter til saltvannsfiske dersom man finner at det er tilstrekkelig rettslig grunnlag for slike rettigheter, uten at dette flertallet nå tar stilling til det.»<sup>5</sup>

Komiteens flertall fremmet følgende forslag, som Stortinget, etter oversendelse fra Odelstinget vedtok i forbindelse med vedtaket av finnmarksloven:

«Stortinget ber Regjeringen snarest mulig foreta en utredning av samer og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark, herunder minimumskvote for båter under ti meter, og fremme en oppfølgende sak om dette for Stortinget.»<sup>6</sup>

## 2.2 Oppnevning og sammensetning av utvalget

Utvalget ble etter tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. juni 2006. Etter konsultasjoner med Sametinget og Finnmark fylkesting fikk utvalget følgende sammensetning:

- Carsten Smith, tidligere høyesterettsjustitiarius, Oslo (leder)
- Bjarne A. Mørk-Eidem, tidligere riksrevisor, Oslo
- Ingrid Røstad Fløtten, sorenskriver, Vardø
- Bjørn Hersoug, professor, Tromsø
- Svein Mathisen, fisker, Havøysund
- Anita Maurstad, førsteamanuensis, Tromsø
- Audhild Schanche, direktør, Kautokeino
- Jens Edvin A. Skoghøy, høyesterettsdommer, Son
- Susann Funderud Skogvang, dr.grad stipendiat, Tromsø

Audhild Schanche ble fra 21. september 2006 løst fra oppdraget som utvalgsmedlem, etter at hun valgte å tiltre stilling i Sametingets administrasjon. Det var enighet mellom Fiskeri- og kystdeparte-

<sup>2</sup> Innst. O. nr. 80 (2004-2005) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) s. 30.

<sup>3</sup> Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 67.

<sup>4</sup> Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 68.

<sup>5</sup> Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 30.

<sup>6</sup> Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 30-31.

mentet, Sametinget og Finnmark fylkeskommune om at personer tilsatt i disse tre instansene ikke skulle være medlemmer i utvalget. I brev 26. oktober 2006 oppnevnte departementet følgende medlem til erstatning for Audhild Schanche:

- Svanhild Andersen, prosjektmedarbeider, Tromsø

Det ble opprettet et utvalgssekretariat med to deltidsansatte sekretærer. Sekretariatet har bestått av:

- Benny Solheim, førstekonsulent, Justis- og politidepartementet
- Ingrid Aamodt, førstekonsulent, senere rådgiver, Arbeids- og inkluderingsdepartementet

I tillegg har Fiskeri- og kystdepartementet bistått med sekretariatstjenester, samt fremskaffet faglig bakgrunnsmateriale.

På utvalgets første møte i Tromsø 4. til 5. september 2006 tok utvalget navnet Kystfiskeutvalget for Finnmark.

### 2.3 Mandat

I foredraget til utvalgets oppnevningresolusjon heter det:

«Stortinget behandlet finnmarksloven (lov av 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke) i vårsesjonen 2005.

I Justiskomiteens innstilling (Innst.O.nr.80 (2004-2005)) til finnmarksloven bemerket komiteens flertall at 'spørsmålet om retten til og forvaltning av saltvannsfisket i samiske bosettingsområder har vært gjenstand for atskillig utredning, særlig i perioden 1990 – 2001'. Flertallet viste videre til at det 'etter flertallets mening ikke utelukkes at det foreligger føringer både i folkeretten og i norsk rett for å ta særlig hensyn til fisket i sjøsamiske områder i utformingen og praktiseringen av fiskeriforvaltningen. I forhold til dagens aktuelle situasjon er det imidlertid ikke utredet konkret hvordan disse hensyn mest effektivt og hensiktsmessig kan ivaretas i den løpende fiskeriforvaltningen'.

I forbindelse med behandlingen av finnmarksloven fattet Stortinget den 6. juni 2005 følgende anmodningsvedtak i tråd med forslaget fremmet av flertallet i Justiskomiteen: 'Stortinget ber Regjeringen snarest mulig foreta en utredning av samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark, herunder minimumskvote for båter under ti meter, og fremme en oppfølgende sak om dette for Stortinget.'

Finnmarksloven omhandler bruk av land og vann i Finnmark og opparbeiding av rettigheter til disse ressurser. Loven omhandler ikke fiske i havet. Ved gjenoppnevning av Samerettsutvalget den 1. juni 2001 ble dette utvalg gitt et mandat som bl.a. omfatter følgende: 'Utvalget bør utrede generelt spørsmålene omkring den samiske befolknings rettslige stilling når det gjelder retten til og disponering og bruken av land og vann i samiske bruksområder utenfor Finnmark fylke.' (jf mandatets avsnitt 2.2).

Samerettsutvalgets avsluttende utredning ventes å foreligge i løpet av første halvår 2007. Mandatet har ingen klare referanser til fiske i havet. Utvalget som skal utrede samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark bør ta kontakt med Samerettsutvalget med sikte på å avklare om det kan være hensiktsmessig med et samarbeid eller utveksling av relevant materiale mv.

Generelt kan det bemerkes at det er regjeringens ansvar å fastslå omfanget av Norges folkerettslige forpliktelser og gjennomføre tiltak for en effektiv ivaretagelse av disse.

Fiskeri- og kystdepartementet har fått i oppdrag å sørge for at Stortingets anmodningsvedtak følges opp. I samråd, og etter enighet med Sametinget og Finnmark fylkeskommune, skal det nedsettes et regjeringsoppnevnt utvalg for dette formål.»

Utvalgets mandat er utformet etter konsultasjoner med Sametinget og Finnmark fylkeskommune. Ved kongelig resolusjon 30. juni 2006 ble utvalget gitt følgende mandat:

«Innledningsvis bes utvalget drøfte og presentere sentrale begreper og redegjøre for eventuelle avgrensninger i definisjonen av oppdraget.

Utvalgets hovedoppgave er på prinsipielt grunnlag å utrede samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Med dette siktes det spesielt til utredning av samers og andres rett til saltvannsfiske i kystnære farvann og fjorder langs Finnmarks kyst. Mandatet omfatter således ikke drøftelse av havrettslige spørsmål om ressursforvaltning utenfor nevnte områder, ei heller ressursforvaltningen i samsvarende internasjonale avtaler.

Som et ledd i dette arbeidet skal utvalget foreta og presentere en historisk gjennomgang og kartlegging av samers og andres utøvelse av fiske i Finnmark, og likeledes om fiskerinæringens (inkl. relatert landbasert virksomhet) økonomiske og kulturelle betydning for befolkningen i Finnmark.

Utvalget skal også utarbeide en oversikt over relevante folkerettslige kilder og norsk rett, over tidligere utredninger, offentlige dokumenter, rettspraksis o.l. som er relevant for

spørsmålet, samt over reguleringstiltak o.a. som har vært brukt for å ivareta relevante regionalpolitiske målsettinger. Utvalget bes gi en fremstilling av aktuelle spørsmål i overensstemmelse med ILO-konvensjon 169 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (særlig artikkel 27), samt av de forpliktelser som norsk rett, inklusive sedvanerettsdannelsen, måtte pålegge staten, og fremme forslag til eventuelle lovendringer og andre tiltak utvalget mener er nødvendig eller hensiktsmessig. Utvalget skal også drøfte konsekvenser og presedens av aktuelle foreslåtte tiltak, herunder en vurdering av forholdet til etablert forvaltning og sett i forhold til nasjonale fiskeripolitiske strategier.

Utvalget bes innhente opplysninger fra andre land om forhold som er relevante for de spørsmål som skal vurderes.

I sitt vedtak har Stortinget eksplisitt bedt om en utredning og en vurdering av minimumskvote for båter under ti meter. I tillegg bes utvalget vurdere eventuelle andre aktuelle tiltak.

Utvalget skal utrede økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene som fremmes, både for offentlig og privat sektor, i tråd med Utredningsinstruksen.

Utvalget skal avggi sin utredning innen 31.12.2007 og i form av en offentlig utredning (NOU).»

Det viste seg vanskelig å overholde den tidsfristen som var satt i oppnevningens resolusjonen. Dette skyldes at utvalget har hatt kort frist for levering og at det ikke lot seg gjøre å trykke innstillingen i de siste ukene av desember. Etter nærmere avtale med Fiskeri- og kystdepartementet, ble 18. februar 2008 satt som endelig dato for overlevering.

## 2.4 Utvalgets forståelse av mandatet

### 2.4.1 Avklaring av sentrale begreper og problemstillinger

Utvalget har hatt behov for å avklare forståelsen av problemstillinger og sentrale begreper i mandatet, for å sikre at utvalget har en felles forståelse av oppdraget. Utvalget er også eksplisitt bedt om i mandatet å drøfte og presentere sentrale begreper og redegjøre for eventuelle avgrensninger i definisjonen av oppdraget.

– Utvalget har etter sitt mandat som hovedoppgave på prinsipielt grunnlag å utrede samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Utvalget skal undersøke om det er rettslig grunnlag for å konstatere særlige rettigheter til å fiske i havet utenfor Finnmark. Det har på

denne bakgrunn vært viktig å avklare innholdet i og konsekvensene av en eventuell «rett til fiske». Begrepet rettigheter brukes i fiskerinæringen i dag gjerne om en offentligrettslig tildelelse, det vil si om en tillatelse til å fiske. Som eksempler kan nevnes kvoterettighet og Gruppe I-rettighet. Etter utvalgets forståelse av mandatet er det ikke en slik rettighet det her tas sikte på. Dette er en rett som har et annet grunnlag; i langvarig bruk av saltvannsområder og/eller i Norges folkerettslige forpliktelser. Utvalget er av den oppfatning at dersom utvalget konstaterer en særlig rett til fiske, må forvaltningen bygge på eksistensen av en slik rett ved utformingen av fiskerireguleringer.

- Utvalgets utredning er geografisk avgrenset til «havet utenfor Finnmark». Videre heter det i mandatet at det særlig siktes til samers og andres rett til saltvannsfiske i «kystnære farvann og fjorder langs Finnmarks kyst». Mandatet inneholder ingen nærmere presisering av «kystnære farvann». Utvalget forstår avgrensningen slik at de geografiske områder som skal være gjenstand for utredning, må naturlig kunne forstås som fjorder og kystnære områder. Utvalget legger likevel til grunn at det kan foreslå tiltak knyttet til fiske i havet tilstrekkelig langt ut for å sikre en eventuell rett.
- Det uttales i mandatet i tilknytning til den geografiske avgrensningen at det ikke omfatter en drøftelse av ressursforvaltning i samsvar med internasjonale konvensjoner. Mandatet sier senere at utvalget skal gi en fremstilling av aktuelle spørsmål i overensstemmelse med ILO-konvensjon nr. 169 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (særlig artikkel 27). I sine tilrådinger trekker derfor utvalget både de rettslige og forvaltningsmessige konsekvenser av disse sistnevnte internasjonale avtalene.
- Med «samer og andre» forstår utvalget alle de som fisker eller har fisket i havet utenfor Finnmark. Utvalget forstår ikke «samer og andre» slik at det bare gjelder de som bor i Finnmark, men alle de som utøver fiske eller ønsker å utøve fiske i havet utenfor Finnmark. Sett i lys av bakgrunnen for oppnevningen av utvalget forstår utvalget at det med «samer» først og fremst menes den sjøsamiske befolkningen i Finnmark. Utvalget har ikke ønsket å bruke uttrykket «samer og andre» i sin utredning og sine forslag, da dette har vist seg å kunne lede til misforståelser og kan gi inntrykk av et skille mellom samiske fiskere og fiskere med annen etnisk eller kulturell bakgrunn.



- Videre er det nødvendig å avklare hvilke marine ressurser, og hvilke typer av høsting som faller innenfor «retten til å fiske». De fiskerier som i dag er regulert i eller med hjemmel i saltvannsfiskekonvensjonen, må klart være omfattet. Det konvensjonelle fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N har vært sentralt for utvalget. Videre har utvalget vurdert om kongekrabbefiske, laksefiske i sjø og fiskeoppdrett skal inkluderes i utvalgets utredning og forslag. Ut fra mandatet er det ikke klart om slike ressurser eller høstingsmåter faller innenfor det utvalget skal utrede. Utvalget er likevel av den oppfatning at også disse ressurser og høstingsmåter er av betydning for næringsgrunnlag og bosetting i sjøsamiske områder. Disse virksomheter er således inkludert i utvalgets fremstilling av fiskerinæringens økonomiske og kulturelle betydning for befolkningen i Finnmark, og omfattes av utvalgets forslag.
- Utvalget er særlig bedt om å presentere en historisk gjennomgang og kartlegging av samers og andres utøvelse av fiske i Finnmark. Ut fra den tiden utvalget har hatt til rådighet har det ikke vært mulig å undersøke hvordan fiske i den enkelte fjord har vært utøvd tidligere og utviklingen frem til i dag. Utvalgets oppgave er på prinsipielt grunnlag å utrede rettigheter til fiske i Finnmark. Den historiske fremstillingen er begrenset til en gjennomgang av fiskerireguleringer, samt av annet skriftlig materiale om fiskeriene i Finnmark, og det lar seg derfor ikke gjøre å trekke konklusjoner om retten basert på historisk materiale i enkeltfjorder. Videre forstår utvalget ikke oppdraget slik at det skal gi en fullstendig gjennomgang av fiskerihistorien i Finnmark, men konsentrere seg om de emner i historien som har interesse for spørsmålet om det foreligger en særlig rett til å fiske.
- Utvalget skal for øvrig basere sine forslag på internasjonale forpliktelser staten er bundet av, deriblant ILO-konvensjon nr. 169 og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, og de forpliktelser som norsk rett, inklusive sedvanerettsdannelsen, pålegger staten. Av nasjonal rett vil Grunnloven og menneskerettsloven være særlig sentrale i utvalgets utredning. Utvalget er videre av den oppfatning at andre folkerettslige kilder enn de som eksplisitt er nevnt også bør omtales i den utstrekning disse kan gi grunnlag for en rett.

#### 2.4.2 Avgrensning mot andre prosesser og utredninger

Utvalget har hatt behov for å avgrense sitt arbeid mot andre pågående prosesser. Utvalget finner særlig grunn til å nevne forholdet til Samerettsutvalgets arbeid, arbeidet med ny havressurslov, arbeidet med ny naturmangfoldlov, stortingsmelding om strukturpolitikk for fiskeflåten, stortingsmelding om kongekrabbe og stortingsproposisjon om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder.

- Avgrensningen mot Samerettsutvalgets arbeid med å utrede rettigheter til land og vann i samiske bruksområder fra Troms og sørover er særlig sentral. Likhetsstrekk mellom sjøsamiske samfunn i Finnmark og i fylkene Troms og Nordland kunne tale for å foreslå tiltak med et geografisk virkeområde også utenfor Finnmark fylke. Ettersom Samerettsutvalgets utredning i NOU 2007: 13 og NOU 2007: 14 ikke er avgrenset til rettsforholdene på land, men også omfatter saltvannsområder, vil Kystfiskeutvalget for Finnmark likevel begrense sin utredning og sine forslag til å omfatte kyst- og fjordområder i Finnmark fylke.
- Havressursutvalgets innstilling, NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser, ble avgitt 9. juni 2005. En ny havressurslov skal regulere eierforholdene til viltlevende marine ressurser og fiskeriforvaltningens kompetanse til å regulere høsting av disse ressursene. Kystfiskeutvalgets arbeid er begrenset til å utrede retten til å høste av ressursene i havet, og vil ikke omfatte en utredning om hvem som eier marine ressurser i Finnmark. Det er likevel på det rene at prosessen med ny havressurslov har berøringspunkter med utvalgets arbeid, spesielt når det gjelder rammene for forvaltningens fastlegging av fiskerireguleringer.
- Biomangfoldlovutvalget har i NOU 2004: 28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold foreslått ny lov som tar sikte på å fremme vernet av naturmangfoldet. Kystfiskeutvalgets oppgave er å foreslå tiltak som gir en eventuell rett et materielt innhold. Bevaring av ressursene i havet vil være en grunnleggende forutsetning for at en rett til fiske skal ha et innhold, slik at utvalget, dersom det finner det nødvendig, kan foreslå regler om styrket vern av marine ressursene i kyst- og fjordstrøk i Finnmark.
- I løpet av den tiden utvalget har vært oppnevnt, har regjeringen fremmet to stortingsmeldinger og en stortingsproposisjon av relevans for utval-

get; St.mld. nr. 40 (2006-2007) Forvaltning av kongekrabbe, St.mld. nr. 21 (2006-2007) Strukturpolitikk for fiskeflåten, og St.prp. nr. 32 (2006-2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder.

## 2.5 Utvalgets møter og arbeidsform

Utvalget har i alt hatt 15 møter, fra september 2006 til desember 2007. Varigheten på møtene har vært fra én til fire dager. De fleste møtene har imidlertid vært lagt over tre dager. Totalt har utvalget i perioden gjennomført 44 møtedager. Åtte utvalgsmøter er holdt i forskjellige kystkommuner i Finnmark, i forbindelse med avholdelsen av utvalgets åpne høringmøter. Oversikten nedenfor viser tid og sted for utvalgsmøtene og høringmøtene.

1. Tromsø, 4.-5. september 2006
2. Honningsvåg/Olderfjord, 2.-4. oktober 2006
3. Havøysund/Kokelv, 5.-8. november 2006
4. Vadsø/Vardø, 6.-8. desember 2006
5. Alta/Hammerfest, 15.-17. januar 2007
6. Varangerbotn/Tana Bru/Vestertana/Bugøynes/Neiden, 7.-9. februar 2007
7. Hasvik/Øksfjord/Bergsfjord/Alta, 19.-21. mars 2007
8. Tromsø, 16. april 2007
9. Mehamn/Kjøllefjord, 21.-23. mai 2007
10. Berlevåg/Båtsfjord, 27.-29. juni 2007
11. Oslo, 27.-29. august 2007
12. Tromsø, 17.-19. september 2007
13. Tromsø, 15.-17. oktober 2007
14. Tromsø, 12.-15. november 2007
15. Oslo, 10.-12. desember 2007

Utvalget har bestått av personer med ulike fagbakgrunn, og utvalgsmedlemmene har hatt varierende kjennskap til fiskerinæringen i Finnmark. Utvalget har vært opptatt av å innhente informasjon om historiske forhold knyttet til fiskerierne i Finnmark, og å få kunnskap om dagens situasjon når det gjelder retten til å fiske og forvaltningen av fiskeressursene. I denne forbindelse hadde utvalget møte med Fiskeri- og kystdepartementet 3. oktober 2006 og med Fiskeridirektoratet 16. april 2007. Utvalget ble orientert om gjeldende fiskerireguleringer, både deltakerregulering og regler for uttak av fiskeressurser. Utvalget fikk på møtet med Fiskeridirektoratet også presentert statistikk over utviklingen av finnmarksflåten over tid, og over situasjonen i flåten i dag. Utvalget hadde videre møte med Fylkesmannen i Finnmark, Gunnar Kjønne, 8. desember 2006, der det blant annet ble orientert om fiskerienes betydning for boset-

ting og næringsutvikling i fylket. Den 31. januar 2007 arrangerte Gáldu og Varanger Samiske Museum i samarbeid med Senter for Samiske Studier og Fávllis-nettverket (samisk fiskeriforskningsnettverk ved Universitetet i Tromsø) seminar om sjøsamisk fjordfiske, kultur og rettigheter på Varanger Samiske Museum. Sekretariatet var til stede på seminaret. I forbindelse med utvalgsmøtene i Finnmark har utvalget også fått orientering fra historiker Steinar Pedersen, og besøkt lokale museer.

Med bakgrunn i Sametingets og Finnmark fylkestings deltakelse i oppnevningen av Kystfiskeutvalget for Finnmark, var det viktig for utvalget i en tidlig fase av arbeidet å møte representanter fra disse to organene. Utvalget hadde møte med Sametinget ved medlem i sametingsrådet 3. oktober 2006 og med fylkestinget ved fylkesordfører 7. desember 2006. Fra begge organer møtte også ansatte i administrasjonen. Utvalget ble orientert om organenes faglige og politiske vurdering av dagens situasjon både når det gjelder rettsforholdene i og forvaltningen av saltvannsfiske i Finnmark, og hvilke tiltak de mener bør iverksettes for å bedre situasjonen for kyst- og fjordfisket.

Utvalget har videre sett på det som viktig å holde kontakt med næringsorganisasjoner som representerer interesser som vil kunne bli berørt av utvalgets forslag. Utvalget inviterte derfor Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag, Bivdi – Sjøsamisk fangst- og fiskeriorganisasjon, Fiskeri- og Havbruksnæringens landsforening og Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund til møte i Tromsø 17. september 2007. Organisasjonene presenterte sitt syn på de spørsmål utvalget arbeider med, og det ble også diskutert hvilke tiltak som vil være ønskelige for å bedre situasjonen for kyst- og fjordfisket i Finnmark.

Utvalget er i mandatet blitt bedt om holde kontakt med Samerettsutvalget II for å avklare om det vil være hensiktsmessig med et samarbeid eller med utveksling av materiale. Ettersom Samerettsutvalget skal utrede «retten til og disponering og bruken av land og vann i samiske bruksområder utenfor Finnmark fylke», har utvalget ment at kontakt med Samerettsutvalget har vært viktig. I møte med utvalget 22. mai 2007 hadde leder i Samerettsutvalget en orientering om arbeidet i Samerettsutvalget generelt, og særlig utredningen av retten til å drive kyst- og fjordfiske i sjøsamiske områder. Leder og sekretariat i utvalget orienterte Samerettsutvalget i møte 6. juni 2007 om arbeidet i Kystfiskeutvalget for Finnmark. Under begge møtene ble det også drøftet hvilke tiltak som vil være hensiktsmessige for å styrke fisket i sjøsamiske områ-

der. Utvalget har for øvrig fått oversendt skriftlig materiale fra Samerettsutvalget.

Følgende organisasjoner og personer har bidratt med skriftlige innspill: Bivdi – Sjøsamisk fangst- og fiskeriorganisasjon, NSR – Norske Samers Riksforbund, Vestertana bygdelaag, Rolvsøy bygdelaag, Sør-Varanger Sameforening/Sør-Varanger sjølaksefiskerilag, Steinar Pedersen, Inge Arne Eriksen og Geir Liland.

Utvalgets innstilling er i stor grad skrevet av utvalgsmedlemmene og sekretariatet. Det fremgår av hvert enkelt kapittel hvem som har hatt et hovedansvar for å skrive de enkelte deler av innstillingen. De øvrige deler av innstillingen er skrevet av utvalgslederen og av sekretariatet.

Utvalget har også engasjert eksterne forfattere til å skrive om utvalgte temaer. Kirsti Strøm Bull har utredet rettshistorien til fiske i Finnmark (tiden før 1940). Marty Weinstein har skrevet om Canadas fiskeriforvaltning, Alf Håkon Hoel har skrevet om fiskerireguleringer i EU og fremstillingen av Islands fiskeriforvaltning er skrevet av Einar Eythorsson. Videre har Bjørn-Inge Bendiksen ved Fiskeriforskning skrevet om fiskeindustrien i Finnmark. Øystein Hermansen ved Fiskeriforskning har vært engasjert for å utarbeide relevant statistikk.

## 2.6 Særlig om åpne høringsmøter

Som del av arbeidet med å innhente informasjon om og synspunkter på retten til å fiske, ønsket utvalget å holde åpne høringsmøter i alle Finnmarks kystkommuner. Formålet med høringsmøtene var å få et inntrykk av aktiviteten i fiskeriene i dag, høre om lokale fiskeritradisjoner, og få innbyggernes synspunkter på gjeldende fiskerireguleringer. Utvalget var også interessert i eventuelle forslag til endringer i disse reguleringene.

Høringsmøtene har vært gjenstand for bred kunngjøring. Foran alle møtene har møtetid og -sted vært annonsert i lokale aviser, og foran enkelte av møtene har det vært sendt ut brev til alle manntallsførte fiskere i kommunen.

Høringsmøtene har vært holdt i samarbeid med kommunene. Kommunene har vært positive og velvillige til å bistå med den praktiske gjennomføringen av møtene. De har stilt lokaler til disposisjon, kontakten og engasjert innledere til møtene, og skaffet oversikt over lokale foreninger som det har vært sendt særskilte invitasjoner til. Ordfører eller en annen sentral kommunepolitiker har ofte stilt opp som møteleder.

På utvalgets høringsmøter har det vært noe varierende oppmøte fra innbyggerne i kommunen. På de fleste møtene har det vært mellom 20 og 30 fremmøtte personer. Lokale foreninger med interesse for utvalgets arbeid, for eksempel lokale fiskerilag og lokale sameforeninger, har ofte vært representert på møtene, mens de sentrale organisasjonene har møtt opp i noe varierende grad. Utvalget vil takke alle som har bidratt, både med arrangement og tilrettelegging, og med de mange muntlige innspill og øvrig deltakelse under møtene.

Høringsmøtene er gjennomført på følgende tidspunkter i kommunene:

- Porsanger kommune, 2. oktober 2006, Olderfjord (Russenes hotell)
- Nordkapp kommune, 3. oktober 2006, Honningsvåg (Honningsvåg skole)
- Kvalsund kommune, 6. november 2006, Kokelv (Kokelv oppvekstsenter)
- Måsøy kommune, 7. november 2006, Havøysund (Havøysund hotell)
- Vadsø kommune, 6. desember 2006, Vadsø (Samfunnssalen)
- Vardø kommune, 7. desember 2006, Vardø (Vardø videregående skole)
- Alta kommune, 15. januar 2007, Alta (Rica Hotel Alta)
- Hammerfest kommune, 16. januar 2007, Hammerfest (Quality Hotel Hammerfest)
- Nesseby kommune, 7. februar 2007, Varangerbotn (Varanger samiske museum)
- Tana kommune, 8. februar 2007, Vestertana (Vestertana kapell og bygdehus)
- Sør-Varanger kommune, 9. februar 2007, Bugøynes (Egnebuloftet)
- Sør-Varanger kommune, 9. februar 2007, Neiden (Neiden fjellstue)
- Hasvik kommune, 19. mars 2007, Breivikbotn (kommunestyresalen)
- Loppa kommune, 20. mars 2007, Bergsfjord (Samfunnshuset)
- Gamvik kommune, 21. mai 2007, Mehamn (Artic Mehamn hotel)
- Lebesby kommune, 22. mai 2007, Kjøllefjord (Fiskernes velferd)
- Berlevåg kommune, 27. juni 2007, Berlevåg (Fiskernes velferd)
- Båtsfjord kommune, 28. juni 2007, Båtsfjord (Velferdsstua)

En grundigere omtale av høringsmøtene og en sammenfatning av synspunktene fra møtene er innlagt i kapittel 10.

## Kapittel 3

# Gjeldende fiskerireguleringer for Finnmark

### 3.1 Innledning

I dette kapitlet gis det en oversikt over hovedtrekkene i de gjeldende fiskerireguleringene som gjelder for Finnmark. Her behandles både de generelle prinsipper som er lagt til grunn i norsk fiskeriforvaltning som regelverket om adgang til å fiske, om kvotereguleringer, tekniske reguleringer, men også forhold av særlig betydning for Finnmark, slik som blant annet forvaltningen av kongekrabbe og ordningen med distriktskvote.

### 3.2 Regelverket om adgang til å delta i fiske

Adgangen til å drive ervervsmessig fiske er regulert gjennom regler fastsatt i og i medhold av lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven). Fiske er ervervsmessig «når vedkommende yrkesutøver har fiske eller fangst til levevei alene eller sammen med annen næring», jf. deltakerloven § 3 første ledd.

Det følger av deltakerloven § 4 første ledd at et fartøy ikke kan nyttes til ervervsmessig fiske uten at det er gitt en såkalt ervervstillatelse fra fiskerimyndighetene. Dette er således den grunnleggende tillatelsen. Ervervstillatelsen gir imidlertid bare rett til å utøve fiske i samsvar med de bestemmelser som til enhver tid er fastsatt i eller i medhold av saltvannsfiskeloven av 3. juni 1983 nr. 40, jf. § 4 siste ledd.

De to lovene er med andre ord koblet sammen, slik at deltakerloven regulerer hvem som får adgang til å drive ervervsmessig fiske, mens saltvannsfiskeloven regulerer hvordan fiske skal utøves, herunder kvotefastsettelse, tekniske reguleringer som områdebegrensninger, utforming av fiskeredskap mv, og kontrollbestemmelser.

Vilkårene for å få ervervstillatelse fremgår særlig av deltakerloven § 5 (nasjonalitetskrav) og § 6 (aktivitetskrav). Aktivitetskravet innebærer at det som hovedregel bare kan gis ervervstillatelse til den som har «drevet ervervsmessig fiske eller fangst på eller med norsk fartøy i minst tre av de siste fem årene og fortsatt er knyttet til fiske- og

fangststyrket», jf. § 6 første ledd. Gjennom forskrift er det imidlertid gjort unntak fra aktivitetskravet for fartøy mindre enn 50 fot. Med slikt fartøy kan man dermed starte som fisker med eget fartøy, uten tidligere aktivitet som fisker på annen persons fartøy.

Deltakerloven § 3 siste ledd gir hjemmel for å gi forskriftsbestemmelser om når fiske skal anses for å være «ervervsmessig». Det er foreløpig ikke gitt slik forskrift, men i forarbeidene til bestemmelsen er det uttalt følgende som rettesnor for forståelsen av begrepet:

«Vilkårene for når fiske- eller fangstvirksomhet skal anses som ervervsmessig, bør i utgangspunktet være sammenfallende med vilkårene for å bli ført på blad A i fiskermanntallet. Vilka-rene for å bli ført på blad A vil derfor være styrende for den nærmere utforming av forskrifter i medhold av annet ledd, og manntallsbestem-melsens innhold vil kunne være et moment ved tolkningen av hvorvidt det foreligger ervervs-messig fiske i deltakerlovens forstand.

Det vil likevel ikke være hensiktsmessig å gjøre fiskermanntallets bestemmelser direkte gjeldende ved en henvisning til disse, idet de to regelverkene ikke har sammenfallende formål. Definisjonen i manntallsbestemmelsene er mer teknisk preget, og det kan også tenkes at det senere vil bli nødvendig å endre den ene defini-sjonen, uten at den andre skal eller bør endres.»

Vilkårene for å bli registrert i fiskermanntallet har dermed indirekte betydning også for adgangen til å få ervervstillatelse og dermed kunne nytte et fartøy til ervervsmessig fiske. Registrering i fiskermanntallet nyttes i tillegg som vilkår for kvotetil-de-ling, både i adgangsbegrensede fiskerier og andre fiskerier, jf. nedenfor.

Manntallet er delt i et blad A, som omfatter per-soner som har fiske som binæring, og et blad B for de som har fiske som hovednæring, jf. forskrift 26. september 1983 nr. 1495 om føring av manntal for fiskere, fangstmenn mv. § 3 nr. 1.

Vilkårene for å bli ført på blad A er, noe foren-klet, at vedkommende driver fiske yrkesmessig og antas å få en inntekt av fiske oppgitt til beskatning

i kommende manntallår minst tilsvarende halvparten av folketrygdens grunnbeløp (G), jf. § 4 nr. 1. Den som er beskjeftiget i full virksomhet i tillegg til fiske, kan ikke tas opp i manntallet uansett om inntektsvilkårene i nr. 1 er oppfylt. Full virksomhet i annet yrke eller næring anses å foreligge dersom inntekt overstiger 4G og/eller arbeidstid tilsvarende det som er normalt innen vedkommende yrke/næring. I kommune som omfattes av Samisk utviklingsfond (SUF) er inntektsgrensen 5G, jf. § 4 nr. 2.

Vilkårene for å bli ført på blad B er tilsvarende at vedkommende i kommende manntallår antas å få minst 20 ukers full beskjeftigelse i fiske eller fangst og en inntekt fra fiske eller fangst tilsvarende grunnbeløpet, jf. forskriftens § 5 nr. 1. Den som er beskjeftiget i full virksomhet i tillegg til fiske, kan ikke tas opp på blad B uansett om disse vilkårene er oppfylt. Full virksomhet i annet yrke eller næring ansees å foreligge dersom inntekten overstiger 3G eller arbeidstiden tilsvarende det som er normalt innen vedkommende yrke/næring. I tillegg må inntekt av fiske utgjøre minst 2/3 av samlet inntekt. I denne sammenheng regnes full alderspensjon som full virksomhet utenom fiske, jf. § 5 nr. 2. Personer som mottar uføretrygd etter en uføregrad høyere enn 60 prosent, kan ikke tas opp på blad B, jf. § 5 nr. 3.

Ervervstillatelsen er en nødvendig, men i stadig flere tilfeller ikke en tilstrekkelig betingelse for å drive ervervsmessig fiske. En lang rekke av kystfiskeflåtens fiskerier er underlagt såkalte årlige adgangsbegrensninger fastsatt i medhold av deltakerloven § 21. I slike tilfeller blir det i en årlig forskrift fastsatt ytterligere vilkår å delta, jf. for år 2007 forskrift av 27. november 2006 nr. 1319 om deltakelse i kystfartøygruppenes fiske for 2007 (deltakelsesforskriften).

Av denne forskriftens alminnelige og spesielle bestemmelser følger hvilke fiskerier som er underlagt slike adgangsbegrensninger og hvilke vilkår som må være oppfylt for at den enkelte skal kunne delta («ha deltakeradgang»). Denne deltakeradgangen skiller seg dermed fra ervervstillatelsen og ordinære konsesjoner etter deltakerloven kapittel III. Ervervstillatelsen og konsesjonen er tildelt en eier for ett bestemt fartøy, og består så lenge denne eieren eier dette fartøyet. Hvorvidt man har deltakeradgang eller ikke, beror derimot på de vilkårene som blir fastsatt i den årlige forskriften. Dersom vilkårene blir videreført år for år, vil deltakeradgangen i praksis ha store likhetstrekk med konsesjonen. Vilkårene kan imidlertid bli endret fra ett år til et annet, både på den måten at det blir stilt strengere krav (med det resultat at den som hadde

deltakeradgang det ene året, kan falle utenfor det neste) og på den måten at det blir stilt lempeligere krav (med det resultat at den som ikke hadde deltakeradgang det ene året, kan få slik adgang det neste året).

Noen av kystfiskeflåtens fiskerier er fullt ut adgangsbegrenset, slik at man må oppfylle vilkårene for å få deltakeradgang for i det hele å kunne drive dette fisket. Notfisket etter norsk vårgytende sild er et eksempel på et slikt fiskeri, jf. deltakelsesforskriften kapittel 2 romertall IX. Andre fiskerier er regulert med en såkalt lukket gruppe og en såkalt åpen gruppe. Det konvensjonelle fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N er et eksempel på et slikt fiskeri, jf. kapittel 2 romertall II. I dette fisket kan man delta i åpen gruppe, jf. § 13, dersom

- fartøyet er registrert i merkeregisteret (altså at det er tildelt ervervstillatelse for fartøyet) og dette er under 28 meter
- eier av fartøyet og høvedsmannen er ført i fiskermanntalet (altså enten på blad A eller på blad B) og
- fartøyet er egnet, bemannet og utstyrt for fiske etter torsk, hyse og sei.

Det er imidlertid forskjell på kvotestørrelsene man blir tildelt dersom man har adgang til å delta i lukket gruppe og dersom man deltar i åpen gruppe. Kvotestørrelsene fremgår av de årlige reguleringsforskriftene, jf. nedenfor, og i dette tilfellet av forskrift 21. desember 2006 nr. 1611 om regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N kapittel 5 og 6.

Fiskerier som ikke er underlagt slike adgangsbegrensninger i medhold av deltakerloven § 21, kan man drive yrkesmessig dersom man har et fartøy som man er tildelt ervervstillatelse for. I kvoteregulerte fiskerier vil det som hovedregel være et krav om å være ført i fiskermanntalet for å få tildelt en kvote, jf. for eksempel deltakelsesforskriften kapittel 2 romertall XI om fiske etter blåkveite nord for 62°N. Her er det et krav om å være ført på blad B i manntallet, for å kunne delta i direktefiske etter blåkveite. I fiskerier som ikke er underlagt uttaksreguleringer (kvoter), vil det derimot heller ikke være noen begrensninger på det yrkesmessige fisket, for personer som er tildelt en ervervstillatelse for sitt fartøy.

Endelig må det presiseres at kravet om ervervstillatelse for å drive yrkesmessig fiske, ikke innebærer et forbud mot å fiske med sikte på omsetning av fangsten selv om man ikke har slik ervervstillatelse. Såkalt fritidsfiske kan drives av alle og enhver, uavhengig av ervervstillatelse og manntallsføring, og fangsten kan omsettes. Fiskesalgsla-

genes enerett til førstehåndsomsetning i medhold av råfiskloven gjelder også for slik omsetning.

Fritidsfiskere er imidlertid underlagt redskapsbegrensninger fastsatt i saltvannsfiskeloven § 4 a. Visse ytterligere begrensninger for fritidsfiskere er videre fastsatt i forskrift 22. desember 2005 nr. 1681 om begrensninger i fisket for ikke-manntallsførte fiskere i fiske etter torsk, rognkjeks, makrell og kongekrabbe. De viktigste begrensningene i denne forskriften er at ikke-manntallsførte fiskere maksimalt kan levere 2000 kilo torsk rund vekt per kalenderår for omsetning, jf. forskriftens § 2. Dette kvantumet gjelder samlet for all torsk fisket sør og nord for 62°N. I henhold til forskriftens § 1 gjelder også et generelt forbud for ikke-manntallsførte fiskere mot å drive fiske for omsetning i de tidsrom og perioder hvor det er fastsatt fiskestopp for ervervsmessig fiske med tilsvarende redskap.

Nedenfor følger oversikt over kvoteregulerte og ikke kvoteregulerte arter i Norges Råfisklags distrikt. I samme tabell er det angitt hvilke arter det er utkastforbud på.

### 3.3 Kvoteregulering

#### 3.3.1 Havforskningens rolle i forhold til kvotefastsettelse

Det er naturen som setter grenser for hvor mye som kan høstes av en fiskebestand. Innenfor denne begrensningen er det imidlertid mange alternative måter å utnytte ressursen på. Avhengig av hvilke mål som er satt, kan det legges forskjellige forvaltningsstrategier.

Det grunnleggende prinsippet for norsk forvaltning av levende marine ressurser er at denne skal være bærekraftig og basert på best tilgjengelig vitenskapelig rådgiving. En bestandsberegning gir tall for bestandens størrelse og består i å kombinere tilgjengelig informasjon fra fisket (fangststatistikk) og andre påvirkningsfaktorer, målinger fra fisketellingstokt, tilstanden i økosystemet, blant annet tilgangen av mat for de enkelte bestandene. Resultatet er grunnlag for beregning av anbefalte kvoter, og er ellers viktig for mer grunnleggende forskning omkring forhold som bestemmer bestandsstørrelse, rekruttering osv.

I Norge har Havforskningsinstituttet ansvar for overvåkingen av fiskebestandene og de øvrige levende marine ressursene. Av de ca. 80 artene som utnyttes i norske fiskerier utføres årlig systematisk bestandsovervåking av ca. 20 arter og i tillegg faglige råd basert på fangstdata for ytterligere ca. 20 arter. Mange av artene har liten økonomisk

Tabell 3.1 Kvoteregulerte og ikke kvoteregulerte arter i Norges Råfisklags distrikt – utkastforbud

Art	Kvoteregulert	Ikke kvoteregulert	Utkastforbud
Torsk	X		X
Hyse	X		X
Sei	X		X
Blåkveite	X		X
Lodde	X		X
NVG-sild	X		X
Kongekrabbe	X		X <sup>1</sup>
Reke		X	X
Lange		X	
Brosme		X	
Lyr		X	
Bleike		X	
Kveite		X	
Flyndre		X	
Skate		X	
Steinbit		X	
Breiflabb		X	X
Uer		X	X
Isgalt		X	
Kvitlaks		X	X
Piggvar		X	
Pigghå		X	
Ål		X	
Rognkjeks		X	
Diverse underarter		X	

<sup>1</sup> Kongekrabbe – utkastpåbud i kommersielt område i 2007. Forslag om legalisering av bifangst i enkelte fiskerier innenfor kommersielt område jf. St.meld. nr. 40 (2006-2007) Forvaltning av kongekrabbe.

betydning, men kan likevel være betydningsfulle i næringskjeden og økosystemet.

For de fleste bestander av interesse for Norge gjøres disse beregningene i fellesskap med forskere fra flere land i arbeidsgrupper innenfor Det internasjonale råd for havforskning, ICES. Beregningsverktøyet er matematiske modeller. Valget av modell vil avhenge av bestandens egenskaper og hvilke data som er tilgjengelige. I Norge brukes hovedsakelig modeller som forutsetter at både fangstene og toktdata foreligger som antall fisk fordelt på alder. Det gjør at målingene kan knyttes til årsklasser, og at hver årsklasse kan følges over tid. Havforskningsinstituttet har en omfattende toktvirksomhet som gir data om utviklingen av de ulike årsklassene av de omkring 40 artene som det gis råd for.

Forskerne som arbeider gjennom ICES innhenter informasjon om det marine økosystemet. Denne informasjonen brukes som grunnlag for vitenskaplig baserte råd, i tillegg til å øke kunnskapen generelt. Et viktig element i forvaltningen er totalkvoter for fiske av en enkelt bestand (TACs - total allowable catches).

Prosessen frem mot avgivelse av råd om TACs skjer i ICES i flere trinn:

- Forskere i de forskjellige landene innhenter grunnlagsdata fra fiskelandinger, utkast og forskningstokt.
- Denne informasjonen brukes i arbeidsgruppene i ICES for å vurdere tilstanden til bestandene.
- Resultatene fra arbeidsgruppene gjennomgås av den rådgivende komiteen for fiskerier (ACFM – advisory committee on fishery management). ACFM bestemmer hva ICES' offisielle råd på forvaltningen av bestandene skal være.

Det er således ikke Havforskningsinstituttet som gir denne type råd til norske forvaltningsmyndigheter for de bestandene som deles med andre stater, men dette internasjonale rådet.

### 3.3.2 Forholdet til andre land med hensyn til kvotefastsettelse

De langt fleste bestandene som det drives fiske på i områder under norsk fiskerijurisdiksjon, er bestander som deles mellom Norge og andre stater. Grunnlaget for slik fellesforvaltning er avtaler.

Bakgrunnen for disse avtalene er i stor grad opprettelsen av økonomiske soner på 1970-tallet. Store områder som tidligere var åpent hav, ble da underlagt nasjonal jurisdiksjon. Den norske havfiskeflåten hadde hatt et utstrakt fiske i det som nå ble andre lands soner. Spesielt gjelder dette EU, Island, Færøyene og Grønland. Motsatt var det mange utenlandske fartøy som tradisjonelt hadde fisket i det som ble norsk sone. Det kan nevnes at norske fiskere i 1976, året før Norge og EU-landene utvidet sin fiskerijurisdiksjon til 200 nautiske mil, totalt fisket 330.000 tonn i det som da ble EU-sonen. EU fisket tilsvarende 550.000 tonn i det som ble norsk sone.

Den norske strategien var å ivareta disse interessene ved å søke å inngå avtaler med de kyststater det gjaldt. Derfor inngikk Norge rammeavtaler med ulike land om fiskerisamarbeid. Man forsøkte altså å få på plass ordninger som skulle ta vare på interessene til både norske og utenlandske fiskere, i samsvar med de reglene som senere ble nedfelt i

havrettstraktaten. I Ot.prp. nr. 4 (1976-1977) om lov om Norges økonomiske sone, uttalte regjeringen således at man «vil [...] fortsatt beskytte de norske interesser som er knyttet til fisket ved andre lands kyster, ved å søke inngått avtaler med de kyststater det gjelder.»

På denne bakgrunn gjennomfører Norge hvert år forhandlinger med andre land om forvaltning av fellesbestander og gjensidig bytte av kvoter.

De viktigste tosidige forhandlingene er med Russland, EU, Færøyene og Grønland. Det blir også gjennomført forhandlinger med EU på vegne av Danmark og Sverige om fiske i Skagerrak og Kattegat, og med EU på vegne av Sverige om en avtale om svensk fiske i Norges økonomiske sone. I tillegg har vi kyststatsavtaler om norsk vårgytende sild, makrell og kolmule, og en trepartsavtale mellom Norge, Island og Grønland om lodde i området mellom Island, Grønland og Jan Mayen, samt en avtale med Island om kvotebytte og oppfølging i tråd med Smutthullsavtalen.

Bestandene av blant annet torsk, hyse og lodde forvaltes som fellesbestander av Norge og Russland. På denne bakgrunnen er det behov for et nært samarbeid som sikrer en rasjonell ressursforvaltning. Fiskerisamarbeidet er basert på et bredt avtaleverk, og utøves gjennom Den blandede norsk-russiske fiskerikommisjon.

På det årlige kommisjonsmøtet fastsetter partene totalkvoter for de ulike fiskeslag og fordeler kvotene mellom Norge, Russland og tredjeland. Partene avtaler også gjensidig fiskeadgang i hverandres soner og bytter kvoter både innenfor fellesbestander og nasjonale bestander. Totalkvotene som Norge og Russland fastsetter i Den blandede norsk-russiske fiskerikommisjon, er basert på anbefalinger om beskatningsnivå utarbeidet av ICES, hvor både norske og russiske forskere er representert.

Det er en sentral utfordring for Norge og Russland å legge forholdene til rette for en mest mulig rasjonell forvaltning av fellesbestander. Det krever i første rekke en rasjonell beskatning av torskebestanden. Gjennom de årlige kvoteavtalene fastsettes også viktige reguleringstiltak som skal sikre en bærekraftig og forsvarlig ressursforvaltning, for eksempel kriterier for stenging av områder på grunn av for stor innblanding av ungfisk og bruk av sorteringsrist i trålfisket.

### 3.3.3 Nasjonale reguleringer

Etter at Norge har ført forhandlinger med andre land, og det er klart hvilke kvantum Norge disponerer av de enkelte fiskeslag, skal det fastsettes

bestemmelser om hvordan fisket på de norske kvotene skal gjennomføres.

Tidligere ble Fiskeridirektoratets forslag til reguleringer lagt frem for det såkalte Reguleringsrådet, jf. saltvannsfiskekloven § 10. Etter at det gjennom flere år viste seg vanskelig å oppnevne et slikt råd innenfor rammen av likestillingslovens bestemmelser om representasjon fra begge kjønn, er behandlingen i Reguleringsrådet erstattet av et åpent høringmøte.

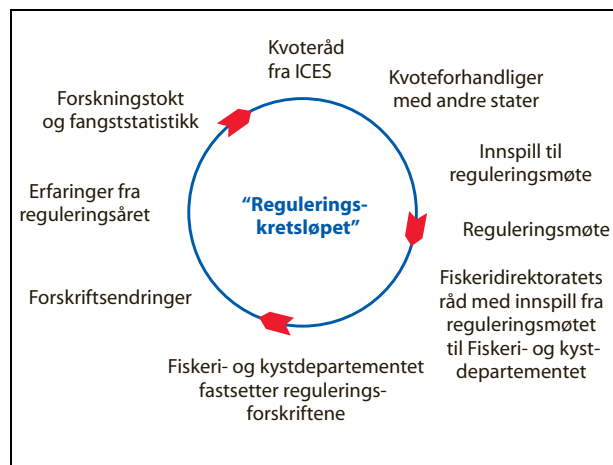
Drøftelsen i dette høringsmøtet skjer på grunnlag av dokumenter fra Fiskeridirektoratet, som tar for seg spørsmålet om hvordan de norske kvotene skal fordeles og hvordan fisket skal reguleres og utøves. Forslagene bygger på en gjennomgang av hvordan fisket har utviklet seg inneværende år, samt forslag fra næringen om fordeling og regulering av neste års kvote. Erfaringer fra gjeldende og tidligere reguleringer er viktige elementer i dette arbeidet. Sakspapirer med nødvendige vedlegg legges tilgjengelig på internett i forkant av reguleringsmøtet. På møtet fremmer de ulike organisasjonene innspill med bakgrunn i den forutgående organisatoriske behandling i de respektive medlemmers organisasjoner.

Det har tradisjonelt vært to møter i Reguleringsrådet/to reguleringsmøter i året. Det avholdes et møte i begynnelsen av desember hvor hovedtyngden av reguleringene av de norske fiskeriene behandles, eksempelvis torsk, sei, hyse, sild osv. Dette møtet danner en betydelig del av grunnlaget for de årlige fiskeriforskrifter som fastsettes med virkning fra 1. januar påfølgende år. Det avholdes et møte i juni hvor utviklingen i fisket utover året gjennomgås og hvor fiskerier som ikke starter før sommeren/høsten behandles, for eksempel fisket etter lodde ved Grønland, Island og Jan Mayen.

På bakgrunn av behandlingen i reguleringsmøtet fremmer Fiskeridirektoratet forslag til regulering av fisket overfor Fiskeri- og kystdepartementet, som fastsetter de ulike reguleringsforskriftene. Behandlingen i reguleringsmøtet erstatter således en skriftlig høring av reguleringsforskriftene, jf. forvaltningsloven § 37 siste ledd.

De nasjonale reguleringene av fiskeriene er således et resultat av en prosess med kvoteforhandlinger med andre land, innspill fra ulike organisasjoner med drøftinger i reguleringsmøtet og Fiskeridirektoratets vurderinger.

Bestemmelser om fordeling av kvoter til norske fiskere og gjennomføringen av fisket fastsettes gjennom årlige forskrifter for hvert enkelt fiske-slag – reguleringsforskrifter. Disse må sees i sammenheng med, og bygger på, forskriftene om adgang til å delta i ulike fiskerier, jf. ovenfor. De



Figur 3.1 Illustrasjon av «reguleringskretsløpet»

enkelte reguleringsforskrifter gir bestemmelser om fordeling av kvoter på ulike fartøygrupper, fordeling av kvoter på fartøynivå, periodisering av fisket, bifangstbestemmelser osv.

Den fordelingen som fastsettes i den årlige forskriften, gjelder altså for det aktuelle reguleringsåret. Fra myndighetene tilstrebes det likevel stabilitet i fordelingen, og det har derfor blitt utviklet nøkler for fordelingen. Dette er nærmere omtalt nedenfor i punkt 3.3.4 om ressursfordeling.

De årlige nasjonale reguleringsforskriftene gjelder altså for ett kalenderår ad gangen, men kan endres i løpet av året. Strukturelle endringer i reguleringen av et fiske søkes foretatt i forarbeidet til kommende års regulering, mens justeringer som endring av maksimumkvoter, bifangstbestemmelser, endring av periodekvoter osv. foretas gjennom året.

I tillegg til de årlige nasjonale reguleringsforskriftene foreligger også en rekke permanente forskrifter, både nasjonale og lokale. De permanente forskriftene gir blant annet bestemmelser om redskapsbruk, redskapstype, maskevidde osv.

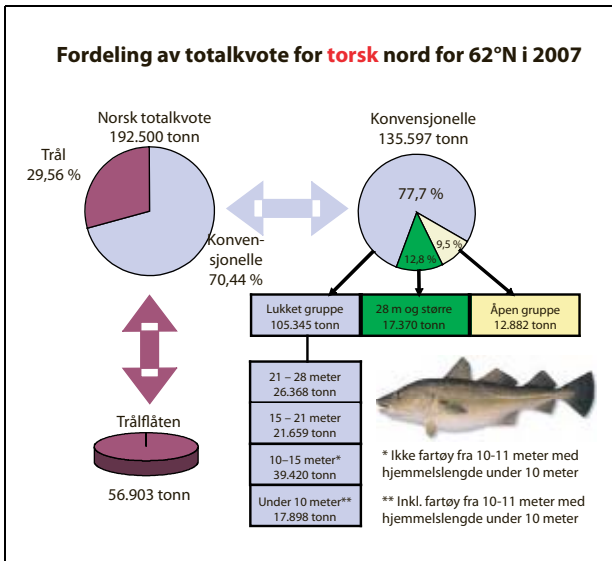
Den samlede reguleringsprosessen kan beskrives ved figur 3.1.

### 3.3.4 Ressursfordeling

Over tid har det blitt etablert forholdsvis faste nøkler for fordeling av kvoter av ulike fiskeslag mellom ulike fartøygrupper. Fra myndighetenes side er det gjentatte ganger uttalt at stabilitet i fordelingsspørsmålene er viktig, sist i St.meld. nr. 21 (2006-2007) Strukturpolitikk for fiskerinæringen, hvor det heter følgende i kapittel 3.9.2:

«Regjeringen mener at fortsatt stabilitet omkring disse fordelingsspørsmålene betyr mye for fiskerinæringens videre utvikling.



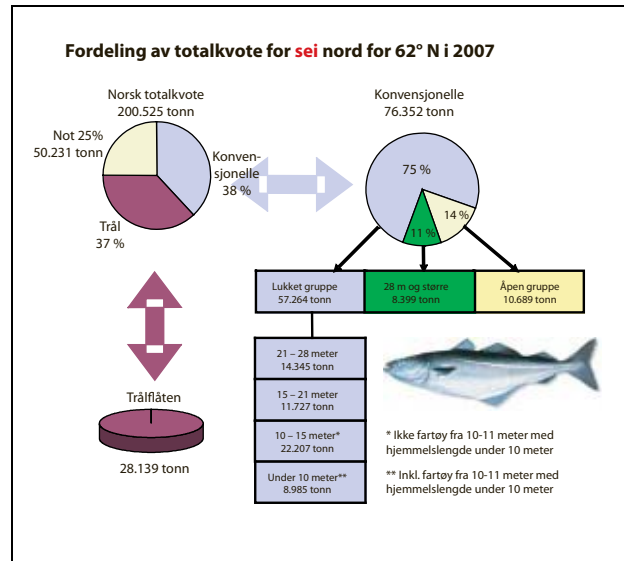


Figur 3.2 Fordeling av totalkvote for torsk nord for 62°N i 2007

Omfordelinger mellom gruppene vil utelukkende føre til usikkerhet om fremtidig kvotegrunnlag, og dermed manglende sikkerhet for de investeringer som er nødvendige for å skape fremtidens fiskeflåte. Dette gjelder for alle fartøygrupper, fra mindre og mellomstore sjarker, via større kystfartøy og til havfiskeflåten.»

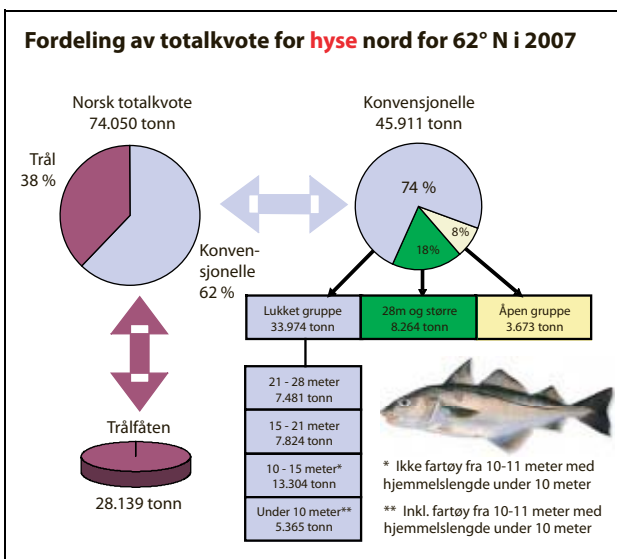
Stortingets næringskomité har også uttalt seg om fordelingsproblemet, blant annet med følgende uttalelse i Innst. S. nr. 93 (1998-99):

«Komiteen viser til at fiskerinæringa er avhengig av naturen og utsett for naturlege svingninger. Uttaket må derfor styrast av ei bærekraftig

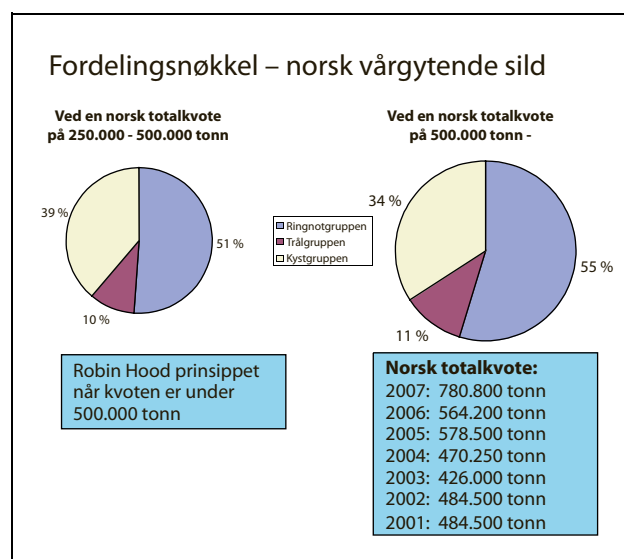


Figur 3.4 Fordeling av totalkvote for sei nord for 62°N i 2007

hausting av ressursane. Komiteen vil likevel understreka fiskerinæringa sitt behov for stabilitet og rammer dei kan gå ut ifrå, sjølv om kvotane frå år til år kan endra seg. Komiteen meiner systemet med fordeling av fiskekvotane mellom hav og kyst må gjennomgåast med sikte på å koma fram til ei varig fordeling. Det bør framleis vera ein målsetjing at næringa sjølv gjennom fiskarane sine organisasjonar medverkar til å finna fram til omforeinte fordelingar mellom dei ulike gruppene. Komiteen vil understreka at fordeling av kvotar mellom gruppene må oppretthaldast over tid, slik at det verkeleg vert eit verktøy som stimulerer til strukturtilpassing og langsiktig planlegging.»



Figur 3.3 Fordeling av totalkvote for hyse nord for 62°N i 2007



Figur 3.5 Fordelingsnøkkel for norsk vårgytende sild – norsk totalkvote 2001 - 2007

Både før og etter denne uttalelsen, har Norges Fiskarlag internt i organisasjonen arbeidet med spørsmålet om ressursfordeling mellom ulike fartøy- og redskapsgrupper. Norges Fiskarlag har således fattet flere såkalte «ressursfordelingsvedtak» på landsmøter i organisasjonen. Disse vedtakene har gjerne vært forberedt av organisasjonsinterne utvalg, som har vært sammensatt av representanter fra ulike fartøygrupper og regioner. Etter organisasjonsmessig behandling av utvalgenes innstilling og deretter vedtak på organisasjonens landsmøte, har slike fordelingsvedtak gjerne blitt omtalt som «ferdige kompromiss», og i samsvar med den holdning som kommer til uttrykk i næringskomiteens uttalelse, i stor grad blitt lagt til grunn av myndighetene.

Det finnes likevel eksempler på at myndighetene har fastsatt en fordeling som avviker fra Fiskarlagets syn. Et eksempel på dette er fordelingen av kolmule mellom gruppen av pelagiske trålere og gruppen av ringnotfartøy med kolmuletråltillatelse, hvor de pelagiske trålerne har fått en større andel enn det som ble foreslått fra Norges Fiskarlag, på bakgrunn av argumentasjon fra Sør-Norges Trålerlag. Et annet eksempel er fordelingen av makrell, som har blitt endret i favør av kystflåten på tvers av rådet fra Norges Fiskarlag.

Noen av disse fordelingsnøkklene innebærer samme fordeling, uansett størrelsen på totalkvotene. For noen fiskeslag inneholder derimot fordelingsnøkklene glideskalaer, som innebærer at kystflåten blir prioritert ved lave nasjonale kvoter. Dette gjelder for eksempel fisket etter torsk nord for 62°N, hvor fordelingen mellom kystflåten og trålfåten innebærer en større andel til kystflåten ved lave nasjonale kvoter. Fordelingen av torsk, hyse og sei nord for 62°N mellom de ulike gruppene i 2007 fremgår av figurene 3.2, 3.3 og 3.4.

Rettslig sett er disse fordelingsnøkklene ikke bindende, i den forstand at de ikke kan fravikes det enkelte år eller endres fra ett år til det neste. Den bindingen det her er tale om, er først og fremst av politisk karakter.

### 3.3.5 Reguleringer særlig tilpasset småskalafiske

Deler av kystbefolkningen har tradisjonelt utøvd en kombinasjon av jordbruk, jakt og fiske. Gjennom tidene har fiske etter ulike fiskeslag vært grunnlaget for slik kombinasjonsdrift, langs ulike deler av kysten. I Nord-Norge har imidlertid fisket etter torsk vært det langt viktigste fisket i så måte.

I dag er muligheten for dette betinget av at man minst oppfyller vilkårene for å bli ført på fiskermanntallets blad A, jf. ovenfor, og dermed kan delta i fisket i åpen gruppe. I 2007 gir det følgende kvoter av torsk, jf. forskrift 21. desember 2006 nr. 1611 om regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N § 20 slik fremstilt i tabell 3.2.

I fisket etter sei og hyse er det ingen kvantumsbegrensninger.

Også i den adgangsbegrensede gruppen i torskfisket og i andre fiskerier er det iverksatt reguleringstiltak som særlig tilgodeser småskalafiske, herunder det som drives av personer som har fiske som hovedyrke og dermed er registrert på blad B i manntallet. For eksempel er det også i den adgangsbegrensede gruppen en garantert kvote for de mindre fartøyene, som skjermes disse mot stans i fisket dersom gruppeknoten blir fisket opp.

Et annet eksempel er adgangsbegrensningen i seinotfisket nord for 62°N, som bare omfatter fartøy på eller over 13 meter. Med mindre fartøy kan man således starte opp i seinotfisket, uten tidligere deltakelse i dette fisket, innenfor den samme reguleringsgruppen som fartøyene i lukket gruppe. Det samme gjelder rognkjeksfisket, som er adgangsbegrenset bare for fartøy over 13 meter.

Som nevnt ovenfor, er det særlige regler for oppføring på blad A for personer som er bosatt i kommuner omfattet av virkeområdet for Samisk utviklingsfond. Disse reglene innebærer at disse personene kan ha høyere inntekt fra annen virksomhet fra fiske og fortsatt stå på blad A, enn personer bosatt i resten av landet.

Adgangsbegrensningene og kvotereguleringene på fartøynivå i kystflåtens fiske etter torsk nord for 62°N ble innført med virkning fra og med 1990, og har vært videreført etter det. Kvotestørrelsene og «strengheten» i reguleringene har imidlertid variert i disse årene, avhengig av størrelsen

Tabell 3.2 Kvoter i torskfisket i åpen gruppe i 2007

Største lengde	Kvotefaktor	Garantert kvote	Maksimalkvote
Under 8 m	1,0	11,0 tonn	17,3 tonn
8-9,99 m	1,4	15,4 tonn	24,2 tonn
10-27,99 m	1,6	17,6 tonn	27,7 tonn

på den nasjonale torskeknoten. For å ivareta blant annet samiske interesser ble det enkelte år etter 1990 gitt garanterte kvoter for fartøy under 11 meter i den lukkede gruppen og under 10 meter i den åpne gruppen for fartøy hjemmehørende i Nord-Troms og Finnmark. Garantien utgjorde 50 prosent av maksimalkvotene.

Fra 2002 ble det utviklet en såkalt samlekvoteordning, som etter hvert omfattet alle fartøy under 15 meter i lukket gruppe og alle fartøy i åpen gruppe. Samlekvoten innebar at kvotene av torsk, hyse og sei ble sett under ett, og fiskere kunne til en viss grad «veksle om» kvotene av det ene fiske-slaget til det andre, etter fastsatte faktorer. Samlekvoten var en garantert kvote, hvilket innebar at ordningen for de minste fartøyene i Nord-Troms og Finnmark dermed ble utvidet til å gjelde alle fartøyene som var omfattet av samlekvoteordningen, og hele kvoten var tildelt som en garantert kvote.

Som følge av den romslige kvotesituasjonen for hyse og sei relativt til torsk, fant en det ikke hensiktsmessig å videreføre samlekvote som reguleringsform i 2007. Samlekvote er ikke forkastet som prinsipp, men fisket i 2007 ble ansett å være best tjent med kun en fartøykvoteregulering i torskefisket. Prinsippet om at en viss del av kvoten ble tildelt som garantert kvote, ble imidlertid videreført både i lukket og åpen gruppe.

### 3.4 Tekniske reguleringer, redskap

Fiskeriregelverket inneholder en del bestemmelser om utforming av fiskeredskap, minstemål på fisk, innblanding av andre fiskeslag i fiske etter visse målarter eller med visse fiskeredskap og lignende. Mange av disse generelle reglene er samlet i forskrift 22. desember 2004 nr. 1878 om utøvelse av fisket i sjøen, og har som formål først og fremst å sikre et bærekraftig beskatningsmønster.

Videre finnes en del regler som har til formål å dele havområder mellom fartøy av ulike størrelser og fartøy som driver fiske med ulike redskaper. Saltvannsfiske-loven § 8 fastsetter således en hovedregel om at det er forbudt å drive fiske med trål (unntatt reketral og krepsetral) i området innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjene, men gir samtidig hjemmel blant annet for å fastsette unntak fra dette for området mellom 4 og 12 nautiske mil fra grunnlinjene. Slike regler er gitt i utøvelsesforskriften kapittel 12, mens kapittel 11 motsatt inneholder bestemmelser om såkalte trålfrie soner og fleksible områder. Disse sistnevnte bestemmelsene begrenser adgangen til å drive trålfiske også utenfor 12 nautiske mil. Formålet med denne type

regler er dels hensynet til et bærekraftig beskatningsmønster, men også å dele havområder mellom ulike redskapstyper.

Med hjemmel i saltvannsfiske-loven § 8 a er det også fastsatt regler om områdebegrensninger for fartøy over 21,35 meter (70 fot) som fisker med liner og som har maskinelt egningsutstyr om bord, i utøvelsesforskriften § 32. Disse reglene har i overveiende grad til formål å dele områdene mellom større og mindre fartøy.

En annen type tekniske reguleringer, som i praksis også innebærer en deling av havområder mellom ulike fartøy- og redskapsgrupper, er de såkalte fjordlinjene som er fastsatt som en del av kysttorsk-vernet. Regler om disse fjordlinjene er gitt i forskrift av 21. desember 2006 nr. 1611 om regulering av fiske etter torsk, hyse og sei nord for 62°N i 2007 § 27. Hovedregelen er at det innenfor fjordlinjene er forbudt for fartøy over 15 meter største lengde å fiske etter torsk med konvensjonelle redskap, og alt fiske med snurrevad er forbudt, men det gjelder visse tidsbegrensede unntak fra og tillegg til denne hovedregelen.

Det er fastsatt slike fjordlinjer for området fra 62-graden til grensen mot Russland. Fjordlinjene fremgår av kart som er vedlegg til forskriften.

I tillegg til disse nasjonale reguleringene, finnes det en lang rekke lokale forskrifter som inneholder tekniske redskapsreguleringer og deling av områder mellom ulike redskapsgrupper. Som et eksempel på en slik forskrift kan nevnes forskrift av 4. oktober 1989 nr. 1005 om forbud mot bruk av snurpenot, snurrevad og andre notredskaper etter bestemte fiskeslag i Finnmark.

Slike lokale reguleringer kan foreslås av egne rådgivende utvalg for lokale reguleringer i sjøen, opprettet av fylkeskommunene, men fastsettes av fiskerimyndighetene som forskrifter med hjemmel i saltvannsfiske-loven. Slike utvalg er opprettet i Finnmark, Troms, Nordland og Trøndelagsfylkene. Der det ikke er opprettet slike utvalg, håndteres dette direkte av Fiskeridirektoratets regionkontor. I St.meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn – regional framtid er det foreslått «å overføre et mer selvstendig ansvar til det regionale folkevalgte nivået når det gjelder utarbeidelse av slike lokale reguleringer».

I forskrift om utøvelse av fisket i sjøen fremgår generelle begrensninger i bruk av redskap. I forbindelse med kysttorsk-vernet er det gitt ytterligere begrensninger i for eksempel bruk av snurrevad. Begrensningene går på størrelse og teknisk utforming av bruket, herunder bruk av tvunnet eller flettet diamantmasket knuteløst nett, kuleletten eller grunntelns maksimale lengde fra vin-

gespiss til vingspiss, total omkrets i åpningen og maksimal taulengde.

Det er for øvrig forbudt å fiske torsk, hyse og sei pelagisk med trål innenfor fiskerigrensen og i Norges økonomiske sone nord for 64°N. Det er videre forbudt å fiske torsk, hyse og sei pelagisk med snurrevad innenfor fiskerigrensen og i Norges økonomiske sone nord for 62°N.

Med pelagisk trål eller snurrevad forstås et redskap der ingen av redskapetets deler under fiske er i berøring med havbunnen. Utover dette er det ingen bestemmelser som forbyr fartøyet å forflytte seg under haling av snurrevaden.

### 3.5 Kongekrabbeforvaltningen

Kongekrabben har sin naturlige utbredelse i Stillehavet, men ble satt ut ved Murmansk av sovjetiske havforskere på 1960-tallet. I løpet 1990-tallet ble det registrert en betydelig bestandsøkning i norske farvann, og høsten 2002 ble det innført ordinær kommersiell fangst av kongekrabbe utenfor Øst-Finnmark.

Frem til 2004 ble hele bestanden av kongekrabben i Barentshavet forvaltet som en felles norsk-russisk bestand. Fra 2004 har 26°Ø representert en grense for denne fellesforvaltningen, og fra august samme år har det i området vest for 26°Ø vært fri fangst av kongekrabbe og utkastforbud for å begrense videre spredning vestover.

Da den kommersielle fangsten startet i 2002, ble man enige i Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon om en beskatningsgrad på inntil 20 prosent av antall hannkrabber over et gitt minstemål. Dette for å sikre stabil reproduksjon av bestanden. Det har ikke vært tillatt å fange hunnkrabber. Minstemålet i den norske fangsten (øst for 26°Ø) har vært satt til 137 mm skjoldlengde.

I avtalen med Russland ble det også inntatt bestemmelser om fangstsredskap, fangstområder (dybdebegrensning) og fangstssesong. Teiner er det eneste redskapet som har vært tillatt til fangst av kongekrabbe, og fangstsesongen har vært begrenset til høst- og vinterhalvåret. På norsk side ble dybdebegrensningen (minimum 100 meters dybde) opphevet fra og med 2005-sesongen.

Avtalen med Russland om at det kun skulle være tillatt å fange kongekrabbe med teiner, er en del av bakgrunnen for at bifangst av kongekrabbe i andre fiskerier ikke har vært tillatt. Videre ville legalisering av slik bifangst måtte avregnes Norges totalkvote, og følgelig redusere kvotegrunnlaget for de som har vært gitt adgang til å delta i fangsten. Bifangsten av kongekrabbe i andre fiskerier

har dessuten vært størst i deler av året hvor kvaliteten på krabben ikke er optimal, og det har vært frykt for at denne krabben ville kunne skape negative markedseffekter. Det er et påbud om utkast/gjenutsetting av levende kongekrabbe tatt som bifangst i andre fiskerier øst for 26°Ø.

Det er gjennomført registreringer av bifangst av kongekrabbe i andre kommersielle fiskerier som viser at slik bifangst utgjør et betydelig problem. Eksempelvis er det beregnet at det i 2005 ble tatt ca 366 000 kongekrabber som bifangst i torske- og rognkjeksgarn. Krabbene vikler seg inn i garnene, og gjør røktingen tidkrevende og fører ofte til at garnene blir ødelagt.

Deltakerforskriftene som har regulert fangsten av kongekrabbe har vært bygget på en målsetting om at det er de fiskerne som har vært sterkest berørt av bifangstproblemer med kongekrabbe i andre fiskerier som skulle få adgang til å delta i fangsten av kongekrabbe. Med dette utgangspunktet har fiskere kvalifisert seg til deltakelse dersom de innenfor en forutgående periode har fisket et visst kvantum torsk med garn eller line, eller rognkjeks med garn, i kongekrabbens hovedutbredelsesområde. Det har ikke vært mulig for én fartøyeier å få deltakeradgang tilknyttet flere fartøy. Det ble gitt deltakeradgang til et økende antall fartøy i perioden 2002-2005. I 2005 var det 273 fartøy som fikk deltakeradgang.

I 2006 ble det innført en bestemmelse om at deltakeradgang for fangst av kongekrabbe faller bort ved salg av fartøy. Dette førte til at antall deltakeradganger ble redusert til 264 i løpet av året (2006). Av disse var 196 fartøy fra Finnmark (derav 184 fra Øst-Finnmark, inkl. kommunene Porsanger og Nordkapp), 16 fra Troms, 42 fra Nordland og 10 fra resten av landet.

Den norske kvoten var i 2002 på 100 000 krabber, og den økte gradvis til 300 000 krabber i 2006 og i 2007. Kvoten i 2007 innebar en beskatningsgrad på i underkant av 30 prosent. Fangsten har vært regulert i 2 grupper; gruppe I (fartøylengde 0-21 meter) og gruppe II (fartøylengde 0-15 meter), hvor fartøy i gruppe I har blitt tildelt dobbelt så store kvoter som i gruppe II. Begge gruppene har vært adgangsbegrenset, og av ovennevnte 264 fartøy i 2006 var 220 fartøy i gruppe I og 44 fartøy i gruppe II. Fartøy med eiere på blad B i fiskermanntallet har kunnet kvalifisere til gruppe I, mens alle i manntallet (blad B eller A) har kunnet kvalifisere til gruppe II. Det har vært lavere kvalifiseringskrav til gruppe II enn til gruppe I.

Fra og med 2003 har en andel av totalkvoten vært avsatt til turistnæringen, og siden 2006 har det også vært tillatt å drive fritidsfangst på konge-

krabbe (inntil 10 hannkrabber over minstemål per fisker).

Norge og Russland ble i 2006 enige om å forvalte kongekrabbebestanden hver for seg i sine respektive soner fra 2007. Dette innebærer at de to land ikke er bundet av å bli enige om felles forvaltningstiltak for kongekrabben. Partene skal informere hverandre om tekniske reguleringsiltak under de årlige sesjoner. Resultater av felles forskningsinnsats på bestandsvurderinger, migrasjon og krabbens innvirkning på økosystemet skal fortsatt drøftes på de årlige sesjonene.

Regjeringen la den 14. september 2007 frem en egen stortingsmelding om forvaltning av kongekrabbe. Det er i denne foretatt en full gjennomgang av kongekrabbens inntreden i norske havområder og forvaltningen av kongekrabbe så langt, og ut fra dette fremmet forslag om den videre forvaltningen av kongekrabben. Det er foreslått en overordnet målsetting om «å i størst mulig grad begrense en videre spredning av kongekrabbe i norske havområder, og sikre en lavest mulig bestand av kongekrabbe utenfor kommersielt fangstområde».

Det er i stortingsmeldingen lagt vekt på at forvaltningen må baseres på føre-var-prinsippet, for å redusere risikoen for skadelige effekter på miljøet. Det er foreslått en innsnevring av kommersielt område, samt ulike spredningsbegrensende tiltak både innenfor og utenfor dette området. Det foreslås at flere får delta i den kommersielle fangsten ved at det etableres en generell områdeadgang for fartøy under 11 meter fra Øst-Finnmark, inkludert Nordkapp og Porsanger kommune. Alle fartøy som i dag har adgang til å delta i fangsten skal fortsatt få delta. Det er videre foreslått å åpne for fangst av hunnkrabber, fangst av skadet krabbe og å legalisere bifangst i enkelte fiskerier innenfor det kommersielle området. Det er fortsatt et mål å regulere bestanden av kongekrabbe innenfor det kommersielle fangstområdet på en måte som legger grunnlag for næringsaktivitet og sysselsetting i området.

Den foreslåtte områdeadgangen vil gi anslagsvis en dobling i antall deltakende fartøy i den regulerte fangsten. En områdeadgang for fangst av kongekrabbe har en særskilt begrunnelse; kongekrabbe er en introdusert art, og de som er mest rammet av de problemer krabben medfører skal ha førsteretten til å utnytte denne ressursen. Det tas ikke sikte på å etablere en hjemmel for bostedskrav med et saklig virkeområde utover dette.

Hovedtrekkene i regjeringens forslag til tiltak i stortingsmeldingen:

- Kommersielt område avgrenses mot vest ved 26°Ø som i dag, med unntak av en ny avgrensning mot sørlig del av Porsangerfjorden. Indre

del av Porsangerfjorden inngår dermed ikke lenger i det kommersielle området. Nytt er også at området avgrenses mot nord, nærmere bestemt fra 26°Ø etter en linje på 71°15»

- Fri fangst av kongekrabbe og utkastforbud utenfor det kommersielle området
- Vurdere forslag om å opprette et fond for desimeringsfangst av kongekrabbe utenfor kommersielt område
- Tilrettelegging for støtte til næringstiltak for kommersiell utnyttelse av større deler av bestanden
- Ikke tillate oppdrett eller oppføring av kongekrabbe utenfor avgrenset område
- Fangst av både hann- og hunnkrabber innenfor det kommersielle området
- Fangst av skadet krabbe som en andel av kvoten
- Bifangstadgang innenfor det kommersielle området
- Satsing på forskning innenfor bl.a. spredningsproblematikk, økosystemeffekter, bioøkonomiske virkninger og samfunns- og næringsøkonomiske forhold
- Effekten av spredningsbegrensende tiltak vurderes årlig
- Evaluering av kongekrabbeforvaltningen etter fem år.

Meldingen skulle etter planen stortingsbehandles 17. desember 2007. Utfallet er i skrivende stund ikke klart.

### 3.6 Kystsel

I mange år har kystsel hovedsakelig vært både et problem og en lite utnyttet ressurs for store deler av kyst-Norge. Gradvis har man fått en utvikling der kystsel fremstår som en verdiskapingsressurs i randsonen mellom direkte vareproduksjon (eks. spekk, skinn, kjøtt, mm.) og tjenesteproduksjon (eks. marin-/sjøbasert reiseliv).

Forvaltningen av kystsel ble for få år siden delegert til Fiskeridirektoratet. Kvotene fastsettes sentralt av Fiskeridirektoratet og fordeles på fylker/regioner. Direktoratets regionkontorer fordeler kvotene til dem som søker om fellingstillatelse. Det kreves storviltjegerprøve for å kunne delta i jakten. Utenlandske jegere kan også delta i jakt på kystsel, men må ledsages av kvalifisert norsk jeger.

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn – regional framtid har regjeringen foreslått å overføre ansvaret for fordeling av kvotene på aktør- / jaktlagsnivå og ansvaret for å utstede tillatelser til

det nye folkevalgte forvaltningsnivået («regionene»), jf. meldingens side 51. Det vil likevel fortsatt være fiskerimyndighetene som fastsetter totalkvotene på steinkobbe og havert, samt rammekriterier for teknisk forvaltning.

Kvotefastsettelsen er basert på anbefalinger fra Havforskningsinstituttet, som baser sin rådgivning på tellinger. Bestandsestimatene er minimumsestimater, og som følge av dette settes det noe større kvoter enn det forskerne anbefaler. Dette har vært gjenstand for en viss internasjonal kritikk. Det arbeides nå med å få etablert forvaltningsplaner for kystsel.

Steinkobbe-kvoten er i 2007 på 868 dyr, og herav 46 i Finnmark. I 2006 ble det skutt 538 steinkobbe, herav 40 i Finnmark (hele kvoten).

Tilsvarende er havert-kvoten på 1025 dyr, herav 127 i Finnmark. I 2006 ble det skutt 272 dyr, herav 97 i Finnmark.

Det føres ingen sentral oversikt over hvem som deltar i kystseljakten, men det har særlig vært medlemmer av Norges Jeger- og fiskerforbund som har vist spesiell interesse for dette.

Det er for tiden ikke stor bifangst av sel i fiske-redskaper. Dette var et betydelig problem særlig rundt 1990 med selinvasjonene, og man etablerte da en erstatningsordning. Havforskningsinstituttet arbeider med å få etablert en oversikt over bifangst av sjøpattedyr i norske fiskerier.

### 3.7 Distriktskvote

Den såkalte distriktskvoteordningen er en ordning som ble nyttet første gang i perioden 1984-86, da i størrelsesorden 2000-3000 tonn av torskekvoten ble tildelt som tilleggskvotestil ferskfisktrålere som forpliktet seg til å levere fangsten til landanlegg i Øst-Finnmark. En uttrykkelig bestemmelse om en slik ordning ble tatt inn i saltvannsfiskeloven § 4 annet ledd i 1988. Ordningen ble deretter benyttet sporadisk frem til 1991, da råstoffsituasjonen for landanleggene i Finnmark var blitt vesentlig forbedret på grunn av leveranser av fangst fra russiske trålfartøy.

I 2006 ble det igjen innført en distriktskvoteordning gjennom en prøveordning med levering av distriktskvoter i Nordland, Troms og Finnmark. Ordningen har som formål å legge til rette for tilførsel av råstoff til fiskeriavhengige distrikter. Slik tilførsel av råstoff skal skape aktivitet, sysselsetting og verdiskaping i de aktuelle distriktene. Prøveordningen inneholdt følgende elementer:

- 3 prosent av gruppekvoten av torsk nord for 62° N for kystfartøy i reguleringsgruppene kystfartøy med hjemmelslengde for kvotetildeling 15-21 meter og 21-28 meter og torsketrålgruppen, ble holdt tilbake i den årlige kvotetildelingen
- det samlede kvantumet på 3484 tonn ble fordelt mellom de tre nordligste fylkeskommunene, og disse fikk prioritere hvor i sine fylker dette skulle landes
- alle fartøy med adgang til å delta i de tre reguleringsgruppene, uavhengig av hvor i landet fartøyet hørte hjemme, kunne deretter søke om tildeling av distriktskvote i ett eller flere av de tre fylkene
- Fiskeridirektoratets regionkontor tildelte distriktskvoten og fordelte disse på fartøyene med vilkår om levering i samsvar med fylkeskommunenes prioriteringer.

Bestemmelsene om ordningen fremgår av forskrift 4. oktober 2006 nr. 835 om anvendelse av det kvantum av torsk som er satt av til distriktskvote i 2006. Ordningen ble evaluert av Fiskeriforskning, jf. Fiskeriforsknings rapport 2007/5 Med torsk skal kysten trygges. Rapporten gir en grundig beskrivelse av hvilke faktorer som påvirket ordningenes virkemåte og effekt i 2006. Rapporten viser blant annet at effekten av ordningen avhenger av at distriktskvotene gir en annen fordeling av fisken enn ordinært fiske, og at utviklingen i det ordinære fisket hadde stor betydning for distriktskvoteordningen.

På denne bakgrunn er det besluttet at prøveordningen videreføres i 2007, med enkelte mindre justeringer. For det første kom ordningen tidligere i gang i 2007, og fylkeskommunene er oppfordret til å foreta en klarere prioritering av hvilke områder som skal tilgodeses. Som følge av situasjonen i det ordinære fisket forventes det at ordningen vil fungere på en annen måte i 2007 enn i 2006. Også i 2007 vil Fiskeriforskning evaluere distriktskvoteordningen.

Slik distriktskvoteordningen har vært praktisert, har siktemålet med denne ordningen altså vært å bringe råstoff inn til landanlegg i utvalgte distrikter. Denne utvelgelsen har vært overlatt til fylkeskommunene, jf. også St. meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn – regional framtid side 52, hvor distriktskvoten er omtalt som en av oppgavene som skal ligge til de nye regionene i fremtiden. Formålet har med andre ord vært å legge grunnlag for aktivitet på land, ikke å tilføre en tilleggskvotestil fartøy fra enkelte distrikt.

### 3.8 Regjeringens ferskfiskstrategi - herunder levendelagring og oppføring av torsk

«Levendefangst» benyttes som uttrykk for den fiskeriaktivitet som tar sikte på å ta fisken levende, frakte den levende til land og overføre den til merd for levendelagring. Slik levendefangst er aktuelt av flere grunner. Levendefangst kan bidra til å jevne ut fiskeindustriens tilgang på ferskt råstoff, ettersom fisken er tilgjengelig for slakting og produksjon når det passer. Dermed kan industrien bruke dette råstoffet som ressursbase i perioder hvor leveransene fra fiskeflåten er begrenset, på grunn av sesongvariasjoner og fiskens tilgjengelighet. Ved langtidslagring som innebærer fôring er det vanlig å bruke begrepet fangstbasert akvakultur. Levendefangst til tradisjonell låssetting kan gi bedre kvalitet på råstoffet. Dette er bl.a. aktuelt for «loddessprengt» torsk. Omfanget av levendefangst og levendelagring er imidlertid svært lite. Mengden torsk til levendelagring i Norges Råfisklags distrikt var stabilt mellom 2002 og 2005, og var da rundt tolv hundre tonn. I 2006 falt imidlertid kvantumet til 950 tonn, og færre fartøy var involvert i levendefangsten enn årene før. Utviklingen fra år 2000 til sommeren 2007 er fremstilt i tabell 3.3.

Kvantumet på 954 tonn i 2006 utgjorde 0,4 % av den totale torskeknoten. Verdien på 16,8 millioner kroner utgjorde imidlertid en større del av totalverdien, 0,5 prosent.

Satsing på levendefangst inngår i Regjeringens ferskfiskstrategi. Som et prøveprosjekt over tre år skal det gis kvotestimulans til fartøy som driver med levendefangst. De nærmere detaljene knyttet til dette tiltaket utredes av Fiskeridirektoratet i samråd med departementet for innarbeiding i reguleringsforskriftene gjeldende fra og med kvo-

teåret 2008. Stimulansen er tenkt gitt ved at fartøyets kvote belastes med et lavere kvantum enn det som leveres levende for videre lagring i merd. Hvis det leveres 10 tonn, belastes fartøyets kvote med 9 tonn. Fartøyet vil i dette tilfellet kunne fiske 1 tonn mer enn et fartøy som driver tradisjonelt fiske.

Levendefangst og levendelagring gir gode muligheter for fiskeindustrien til å utjevne tilførselen av ferskt råstoff, og gir fiskeindustrien tilgang på blodfersk fisk, når som helst, samtidig som kvaliteten på fisken forbedres i lagringsperioden.

Mindre enn 1 prosent av Norges samlede torskekvote har de siste årene gått til levendefangst. Dette skyldes nok at levendefangst stiller større krav til fiskerne, øker fangstkostnaden og fortsatt er risikofyllt. Derfor inneholder ferskfiskstrategien viktige tiltak som skal stimulere til økt satsing. Levendefangst og levendelagring krever investeringer i både fartøy og merder.

### 3.9 Forholdet mellom fiskeri og oppdrett

#### 3.9.1 Innledning

Areal i kystsonen er en begrenset ressurs, men har tradisjonelt vært preget av flerbruk. I løpet av de siste tiår har det imidlertid utviklet seg en stadig økende konkurranse om de kystnære sjøområdene, der ulike brukergrupper; fiskeri, akvakultur, skipstrafikk, annen næring, fritidsformål og rekreasjon samt ulike former for vern, gjør seg gjeldende. Det har også vært en økende tendens til at enkelte former for bruk eller vern ekskluderer andre interesser fra tilgang til disse arealene.

Akvakulturnæringen er avhengig av at kommunene avsetter tilstrekkelige arealer i sine arealplaner etter plan- og bygningsloven. Konfliktnivået har landet sett under ett ikke vært særlig store, men med betydelige regionale forskjeller. Eksempelvis kan konfliktnivået i Oslofjord-/Skagerrakregionen stedvis være høyt, mens konkurransen om sjøarealene i de nordlige landsdelene, foreløpig, har ligget på et forholdsvis lavt nivå. Striden rundt særlig kystverneplanen for Nordland rundt 1997-98 er et unntak fra dette, og var en av de bakenforliggende årsakene til St.meld. nr. 43 (1998-99) Vern og bruk i kystsona.

Potensielt vil ordningen med nasjonale laksefjorder kunne bidra til å senke arealkonfliktene, da det ikke skal etableres ytterligere matfiskoppdrett for laksefisk i disse fjordene og eksisterende virksomhet vil bli underlagt strengere krav til rømmingssikring og strengere krav til kontroll av lak-

Tabell 3.3 Levendefangst i perioden 2000 til sommeren 2007 – Norges Råfisklags distrikt

År	Kvantum (tonn)	Verdi (mill.kr)
2000	236	3 085
2001	670	11 104
2002	1 152	19 063
2003	1 168	15 326
2004	1 260	19 891
2005	1 289	22 530
2006	954	16 863
2007	564	10 926
<b>Totalt</b>	<b>7 292</b>	<b>118 788</b>

selus og annen sykdom. Etablering med marin fisk vil tillates, men også her vil det stilles strengere krav til rømmingssikring og sykdomskontroll.

### 3.9.2 Om adgangen til å flytte konsesjoner

Tillatelser til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret er bundet innenfor Fiskeridirektoratets regioner, men kan ellers flyttes fritt mellom kommuner så lenge ny lokalitet er klarert, jf. tildelingsforskriften 22. desember 2004 § 33 første ledd. Det er mulig å søke dispensasjon i enkelte og nærmere definerte tilfeller. Bestemmelsen gjelder ikke tillatelse til akvakultur av matfisk til forsøks-, forsknings-, undervisnings- og utstillingsformål.

De generelle kravene til slik klarering av en lokalitet følger av tildelingsforskriften § 30, som lyder:

- «Lokalitet for akvakultur kan klareres dersom
- a) det er miljømessig forsvarlig;
  - b) det er foretatt en avveining av arealinteresser, med særlig vekt på
    1. søkers behov for areal til planlagt akvakulturvirkosomhet,
    2. alternativ bruk av området til annen akvakultur,
    3. annen bruk av området, og
    4. verneinteresser som ikke omfattes av bokstav d, herunder vedtak om vern etter lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet;
  - c) det er gitt tillatelser som kreves etter
    1. lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv.,
    2. lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall,
    3. lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v., og
    4. lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann; og
  - d) det ikke er i strid med
    1. vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven 14. juni 1985 nr. 77,
    2. vedtatte vernetiltak etter lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern, eller
    3. vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner.

Selv om klarering kan være i strid med bokstav d) kan klarering gis dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- eller vernemyndighet.»

Den enkelte kommune har derfor innflytelse på lokaliseringen, gjennom vedtak om arealplaner. Kommunen har derimot ingen innflytelse over flytting av anlegg innen Fiskeridirektoratets regioner.

Tillatelser til andre arter enn laks, ørret og regnbueørret er bundet til den enkelte lokalitet og kan i utgangspunktet ikke flyttes, men det finnes

en generell dispensasjonsadgang, jf. forskrift om tillatelse til andre arter enn laks, ørret og regnbueørret §§ 4 og 21.

I Finnmark er det gitt særskilte regler for tillatelsene som ble tildelt i 2006. Tillatelsene er gitt mot 10 års kommunebinding til etableringskommunen, og samtlige lokaliteter knyttet til tillatelsen skal til enhver tid ligge til etableringskommunen så lenge kommunebindingen varer, jf. tildelingsforskriften § 19 a. Fiskeridirektoratet kan i særlige tilfeller dispensere fra kommunebindingen.

### 3.9.3 Regler for eierskap

Alle juridiske og fysiske personer kan eie en akvakulturtilatelse og de er fritt omsettelige, jf. akvakulturloven § 19. Regulering av eierskap ble opphevet med akvakulturloven.

Av forskrift om kontroll med Eiermessige endringer i selskap mv. som innehar tillatelse til oppdrett av matfisk av laks og ørret i sjø følger det imidlertid at det kreves tillatelse dersom et erverv vil medføre at erververen får kontroll med mer enn 15 prosent av samlet konsesjonsbiomasse i Norge. Det kan ikke gis tillatelse til erverv som innebærer at erververen vil kontrollere mer enn 25 prosent av samlet nasjonal konsesjonsbiomasse. Ingen kan heller kontrollere mer enn 50 prosent av samlet konsesjonsbiomasse innenfor en av fiskerimyndighetenes inndelte regioner.

I Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) om lov om akvakultur er forholdet til urfolks rettigheter drøftet. Regjeringen konkluderer med at ILO-konvensjon nr. 169 ikke gir samer særlige fortrinn fremfor andre søkere ved tildeling av akvakulturtilatelser.

### 3.9.4 Konsekvenser for fiskeriene

Før det gis klarering av lokaliteter til akvakultur skal det etter akvakulturloven foretas en avveining av arealinteressene, herunder for fiskeriene. I forarbeidene til akvakulturloven er dette omtalt på følgende måte (Ot.prp. nr. 61 (2004-2005, merknadene til § 16):

«Departementet skal foreta en vurdering av søkerens behov i forhold til de aktuelle andre brukerinteresser i området. Ved etablering ivaretas dette ved en forhåndsvurdering av andre brukerinteresser og hvordan de eventuelt blir berørt av produksjonen. Det må her ses hen til styrken av de øvrige interesser, i hvilken grad de eventuelt blir hindret og hvilken samfunnsmessig betydning det eventuelt har.»

Avgjørende for utfallet av denne vurderingen er hvordan arealet kan utnyttes på en samfunns-



sig optimal måte. I en slik vurdering vil samiske interesser kunne vektlegges, slik at samiske fiskerier vil kunne ha et særlig vern mot søknader om lokalisering av akvakultur på tradisjonelle fiskeplasser.

Konsekvensene av at det gis lokalitetsklareringer i strid med fiskeriinteressene vil være at mulig-

hetene til å utøve tradisjonelt fiske begrenses tilsvarende. Det følger av konsesjonsinnehaverens eksklusive rett til lokaliteten og akvakulturforskriftens forbud mot fiske nærmere enn 100 meter fra produksjonsenheten, jf. forskrift av 22. desember 2004 nr. 1785 om drift av akvakulturanlegg § 15 a.

## Kapittel 4

# Tidligere forslag om fjord- og kystfiske i Finnmark

### 4.1 Innledning

Det har etter 1990 vært gjennomført flere utredninger og det har blitt fremmet ulike forslag med sikte på å styrke kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder av ulike offentlige organer og offentlig oppnevnte utvalg. Selv om disse forslagene bare i begrenset grad har blitt realisert, utgjør de likevel et viktig bakgrunnstappe for utredningen av spørsmålet om retten til fiske i havet utenfor Finnmark. I dette kapitlet foretas således en gjennomgåelse av et utvalg av de forslag som er fremmet. Det fremstår som klart at en slik fremstilling verken kan, eller vil ha som formål å være uttømmende. Hensikten med fremstillingen er imidlertid å belyse de utredninger som etter utvalgets vurdering er av særlig viktighet for spørsmålet om retten til fiske i fjorder og kystnære farvann i Finnmark.<sup>1</sup>

### 4.2 NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur

#### 4.2.1 Samerettsutvalgets premisser og grunnsyn

Det første Samerettsutvalget foreslo i kapittel 5.6 i sin delinnstilling trykket i NOU 1997: 4 ulike endringer i reglene for kyst- og fjordfiske i Finnmark fylke. Et enstemmig utvalg stod bak forslagene i utredningens kapittel 5.6, med unntak av utvalgsmedlemmet Stein Owe, som på grunn av sin stilling som ekspedisjonssjef i Fiskeridepartementet ikke ønsket å ta stilling til de fremlagte forslagene.

Samerettsutvalget gir innledningsvis i sin innstilling en kortfattet historisk oversikt over utviklingen av fiskeriene i Finnmarks kyst- og fjordområder, og over statens rettslige og politiske forpliktelser i forhold til å legge forholdene til rette for at dette fisket kan fortsette på en bærekraftig måte.<sup>2</sup> Etter dette redegjør utvalget for sine forslag i utredningens punkt 5.6.5.

<sup>1</sup> En lignende oversikt, om noe snevrere, er inntatt under punkt 22.2 i innstillingen fra Samerettsutvalget II.

<sup>2</sup> NOU 1997: 4 kapitlene 5.6.3 og 5.6.4.

Samerettsutvalget antok at den mest hensiktsmessige måten å tilrettelegge forholdene for kyst- og fjordfisket i Finnmark, ville være ved å tilgodese utøverne av slikt fiske gjennom ulike forvaltningsmessige prioriteringer. Utvalget antok at det ville være mulig for staten langt på vei å oppfylle sine forpliktelser overfor det sjøsamiske fisket ved bruk av det på dette tidspunktet gjeldende regelverk. Det ble på denne bakgrunn ikke foreslått regler om områdebaserte rettigheter, for eksempel at fisket i avgrensede kyst- og fjordområder skulle være forbeholdt bestemte grupper av fiskere etc. I overensstemmelse med Samerettsutvalgets grunnsyn,<sup>3</sup> ønsket en videre ikke å trekke noe skille på etnisk grunnlag mellom samiske og andre fiskere. I stedet ble det lagt opp til å styrke rettsstillingen for det fisket som er typisk for sjøsamiske områder, det vil i første rekke si det fisket som foregår med mindre fartøy og passive redskaper (line, garn og juksa). Denne styrkingen i rettsstillingen ville etter utvalgets forslag gjelde både samiske og andre fiskere som utøver slikt fiske og ville således være til gunst for hele befolkningen i Finnmark.

#### 4.2.2 Særlig vektlegging av samiske hensyn

Utvalget viser til at den generelle bestemmelsen utvalget hadde foreslått om at det ved utferdigelsen av forskrifter om bruk og utnyttning av naturressursene i samiske bruksområder skulle «legges vekt på» å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur mv., ville kunne få vesentlig betydning.<sup>4</sup> Bestemmelsen var foreslått inntatt som ny § 4-7 i sameloven og var foreslått å få følgende utforming:

«Når det gis forskrifter om bruk eller utnyttning av eller om tiltak som medfører inngrep i grunn eller andre naturgoder i samiske bruksområder, skal det legges vekt på å sikre næringsgrunnlaget for samisk kultur, med næringer og samfunnsliv.»

For fiske i saltvann ville bestemmelsen ha forpliktet fiskerimyndighetene til å vektlegge hensynet til å ivareta ressursgrunnlaget for kyst- og fjord-

<sup>3</sup> NOU 1997: 4 side 53 flg. og særlig s. 61-63.

<sup>4</sup> NOU 1997: 4 side 311-312 (punkt 5.6.5.1)

fisket i sjøsamiske områder med sikte på at det fortsatt skulle være mulig å utøve slikt fiske på en økonomisk bærekraftig måte, når det gis forskrifter om fiskerireguleringer mv. De ulike vedtaksorganene ville ved utferdigelsen av forskrifter være forpliktet å vurdere om, og i tilfelle i hvilken grad samiske interesser ville bli berørt av de forskriftene som er under forberedelse, og ta stilling til hvilke virkninger dette burde få for forskriftenes innhold.

Fiskeriforskrifter som ville ha vært omfattet av den foreslåtte bestemmelsen ville være både de sentrale reguleringsforskriftene der fiskekvotene fastsettes, men også forskrifter om ervervstillatelse (til fiskefartøy mv.), fiskermanntallet (innsatsregulering) og om fredninger, fangstkvantum og redskapsbruk (uttaksregulering). Samerettsutvalget la til grunn at vektleggingsregelen blant annet ville kunne bety at det ved utferdigelsen av forskrifter om adgangen til å delta i torskefiskerier, ville bli tatt større hensyn til det lokale fisket gjennom å prioritere utøverne med de minste båtene.<sup>5</sup>

#### 4.2.3 Forslag om fritt fiske for fartøy under 7 meter

Vektleggingsregelen var tenkt å skulle få anvendelse både i Finnmark og i landets øvrige samiske bruks- og bosetningsområder. Utvalget foreslo imidlertid også ulike endringer og tiltak med sikte på særskilt å styrke fjord- og kystfisket i Finnmark. Et sentralt forslag i denne sammenheng var forslaget om en regel om fritt fiske for mindre fartøy.<sup>6</sup> Lovbestemmelsen skulle gjelde alle personer bosatt i Finnmark som drev fiske med fartøy under syv meter med redskapene line, garn og juksa, samt stang- og håndsnøre. Den skulle gjelde både for heltidsfiskere registrert på blad B i fiskermanntallet, og for deltidfiskere registrert på blad A, men skulle derimot ikke gjelde for fritidsfiskere. Bestemmelsen var generelt utformet og skulle gjelde for høsting av alle fiskeslag. Den ble foreslått inntatt som ny § 4 b i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. og ble foreslått å ha følgende utforming:

«Uten hinder av reguleringer etter denne loven har personer bosatt i Finnmark som benytter fartøy under sju meter og som er registrert i fiskermanntallet, rett til å drive ervervsmessig fiske etter alle arter med følgende redskaper:

1. stang- og håndsnøre,
2. juksamaskin,

3. garn og
4. line.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av ordningen. Hvis hensynet til fiskebestanden tilsier det, kan departementet gjøre nødvendige innskrenkninger i retten etter første ledd.»

Forslaget om fritt fiske ville innebære at det i utgangspunktet ikke ville være anledning for fiskerimyndighetene å innføre kvoteordninger eller øvrige begrensninger for dette fisket.

I følge annet ledd i forslaget skulle ordningen med fritt fiske for fartøy under sju meter administreres av Fiskeridepartementet. Departementet ville kunne begrense også dette fisket, men bare dersom hensynet til fiskebestanden tilsa en slik begrensning. Samerettsutvalget nevner som eksempel på et forhold som kunne gi grunnlag for begrensninger, at en stedbunden torskestamme er truet. Utvalget antar likevel at slike reguleringer bare skal kunne innføres «i helt spesielle tilfelle.»<sup>7</sup> Utvalget legger videre opp til at departementet skulle kunne gi «forskrift om gjennomføringen av ordningen», for eksempel dersom det ville være behov for kontroll med at fiskerne oppfyller vilkårene for å fiske fritt.

Utvalget forutsatte at ordningen måtte suppleres med forskrifter som begrenser adgangen til fiske i fjordene for større båter med effektive redskaper. Dette slik at regelen om fritt fiske skulle kunne medføre en reell forbedring av fjordfiskernes situasjon. Det ble imidlertid ikke utformet noen konkrete forslag til eller skisser til innholdet i slike forskrifter.

Forslaget om fritt fiske for mindre fartøy ble ikke gjennomført under arbeidet med finnmarksloven. Dette er blant annet begrunnet med at Justisdepartementets lovforslag i Ot. prp. nr. 53 (2002-2003) var begrenset til en ny lov om rettigheter til og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark, og at forslagene om kyst- og fjordfiske falt utenfor hva som ble ansett «naturlig å regulere» i en slik lov.<sup>8</sup>

#### 4.2.4 Forslag om sterkere lokal innflytelse overfor fiskeriforvaltningen

Samerettsutvalget pekte også på enkelte mulige tiltak med formål å styrke den lokale innflytelsen på fiskeriforvaltningen.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> NOU 1997: 4 side 312.

<sup>6</sup> NOU 1997: 4 side 312-314 (punkt 5.6.5.2).

<sup>7</sup> NOU 1997: 4 side 529-530 (spesialmerknadene til forslaget).

<sup>8</sup> Ot. prp. nr. 53 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven) side 100.

<sup>9</sup> NOU 1997: 4 side 315-317.

Samerettsutvalget uttalte at et organ på fylkesnivå bør gis myndighet til å fastsette lokale redskapsreguleringer for Finnmark, og gikk i denne forbindelsen inn for enkelte endringer i reglene om det Rådgivende utvalget for lokale reguleringer. Etter utvalgets syn burde det opprettes et organ med besluttende myndighet på de områdene hvor det lokale reguleringsutvalget den gang bare ga rådgivende uttalelser. Utvalget pekte på at organet burde ha en sterkere politisk sammensetning enn det som var tilfelle med det Rådgivende utvalget, og slik at et flertall av medlemmene burde være politisk valgt av kommunestyre, Sametinget og fylkestinget. De ulike redskapsgruppene skulle fortsatt være representert, men slik at en person kunne representere flere redskapstyper.

Det nye organet burde etter utvalgets syn kunne treffe rettslig bindende vedtak om redskapsreguleringer med alminnelig flertall. Organets vedtak skulle kunne påklages til et særskilt klageorgan med lokal og fiskerifaglig kompetanse, bestående av tre personer, en oppnevnt av Sametinget, en av Finnmark fylkesting og en av departementet.

Utvalget antydet også visse endringer i fiskeriforvaltningen sentralt. Blant annet mente man at Reguleringsrådet, som inntil 2006 ga rådgivende uttalelser til Fiskeridirektoratet om reguleringer etter saltvannsfiskekoven §§ 4, 5 og 8, i større grad burde være politisk sammensatt. Dette slik at fordelingen av representanter med næringsmessig tilknytning og politisk tilknytning ble jevnere. Reguleringsrådet burde etter utvalgets syn, erstattes av et organ som bestod av representanter fra politiske og fagpolitiske instanser, og hvor de aktuelle fylkeskommunene og Sametinget var representert.<sup>10</sup>

#### 4.2.5 Forslag om øvrige tiltak

Samerettsutvalget pekte i tillegg på enkelte andre tiltak som en antok ville være hensiktsmessige med sikte på å styrke kyst- og fjordfisket i Finnmark. Det ble blant annet pekt på at det var et behov for ulike tiltak for å styrke rekrutteringen til fisket. Det burde derfor innføres en ordning med «ungdomskvoter» der ungdom som ønsker arbeid på større båter får en egen fiskekvote som kan utnyttes av det fartøyet som tar dem om bord.<sup>11</sup>

Utvalget understreket videre at arbeidet med etablering av nødvendige mottaksanlegg for fisk måtte prioriteres. Mangelen på slike anlegg hadde

lenge vært et problem for kyst- og fjordfiskere i Finnmark, og utvalget anså det som en sentral del av statens forpliktelser overfor det sjøsamiske fisket å bidra til opprettelse og finansiering av slike anlegg.<sup>12</sup>

Det ble imidlertid ikke utarbeidet forslag til konkrete regler verken om ungdomskvoter eller om prioriteringen av mottaksanlegg.

### 4.3 Samisk fiskeriutvalg

#### 4.3.1 Om bakgrunnen for oppnevningen og om utvalgets mandat

Samisk fiskeriutvalg ble oppnevnt 21. juli 1993 etter krav fra Sametinget.<sup>13</sup> I uttalelsen til St. meld. nr. 58 (1991-92) Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten (Strukturmeldingen), gikk Sametinget inn for at de selv og Fiskeridepartementet skulle ta initiativ til å nedsette et hurtigarbeidende utvalg for å få klargjort statens rettsplikt overfor samene.

Bakgrunnen for oppnevningen var at Carsten Smith i 1990 på oppdrag av Fiskeridepartementet hadde gitt «en sakkyndig vurdering av hvilke rettslige forpliktelser myndighetene er bundet av overfor den samiske befolkningen ved reguleringer i fisket.»<sup>14</sup> Smith konkluderte med at staten med grunnlag i artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter var folkerettslig forpliktet til å iverksette særtiltak for sjøsamiske fiske, i den grad slike tiltak vil være nødvendige for å sikre og utvikle den sjøsamiske kulturen.<sup>15</sup> Smiths utredning gir derimot ingen klare råd i forhold til hvilke tiltak staten vil være forpliktet til å gjennomføre. Smith går i sin utredning heller ikke inn på hva som mer konkret skal til for at statens forpliktelse trer i funksjon, ut over å angi at det må foreligge «en trussel mot kyst- og fjordfiske i sjøsamiske områder», som innebærer at de som utøver slikt fiske står i fare for å bli frarøvet sin rett til å dyrke sin kultur etter artikkel 27.

I tiden etter Smiths utredning hadde Fiskeridepartementet gjennomført enkelte tiltak med sikte på å styrke situasjonen for kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder. Blant annet ble Sametinget gjort til høringsinstans i fiskeripolitiske saker og gitt

<sup>12</sup> NOU 1997: 4 side 317.

<sup>13</sup> Se Sametingets vedtak i sak 33/92 om St. meld. nr. 58 (1991-92) Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten (Strukturmeldingen).

<sup>14</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1076 under punkt 22.2.2.

<sup>15</sup> Utredningen ble senere trykket i tidsskriftet *Lov og Rett* 1990 side 507 flg.

<sup>10</sup> Reguleringsrådet ble nedlagt i 2006. Reguleringsrådet er erstattet av åpne reguleringsmøter hvor Sametinget kan delta.

<sup>11</sup> NOU 1997: 4 side 314-315.

myndighet til å oppnevne en av fjorten representanter i det rådgivende Reguleringsutvalget. Det ble også fra og med høsten 1990 lempet noe på kravene i forhold til tildeling av fiskekvoter.<sup>16</sup> Sametinget påpekte at endringene ikke hadde medført noen merkbare endringer for kyst- og fjordfiskerne, og det ble således fremmet et krav fra samisk hold om at det måtte nedsettes et utvalg for å gjennomgå samiske interesser i fiskerisammenheng, med utgangspunkt i «internasjonale og internrettslige nasjonale forpliktelser overfor samene som urbefolkning».<sup>17</sup>

Ifølge mandatet skulle Samisk fiskeriuvalg:

- «1. angi de sentrale samiske interesser i fiskerisammenheng
2. gi en kort oversikt over hvordan disse interessene har vært behandlet fram til i dag
3. redegjøre for samiske krav når det gjelder den samiske fiskeripolitikken
4. gi en oversikt over rettsregler, både i norsk rett og i folkeretten, av betydning for same-nes rettsstilling på dette området
5. utrede og komme med forslag til hvordan myndighetene i framtida best kan ivareta interessene til befolkningen i samiske kyst- og fjordstrøk i fiskerireguleringssammenheng, herunder drøfte opprettelsen av en eventuell samisk fiskerisone
6. for øvrig komme med de forslag som måtte være relevante for å sikre det samiske sjøfisket.»

Utvalget ble i startfasen ledet av daværende politisk rådgiver og siden fiskeriminister Otto Greussen og senere av fiskerisjef Gunnar Trulssen. Utvalget bestod av medlemmer fra Kommunaldepartementet (1), Fiskeridepartementet (2), Sametinget (4), de tre nordligste fylkeskommunene (1) og Norges Fiskarlag (1).

Utvalget avga sin innstilling 10. april 1997, og fremmet en rekke forslag for å trygge retten til å drive fiske i sjøsamiske kyst- og fjordområder. Kun et fåtall av disse forslagene har senere blitt fulgt opp, og utvalgets utredning er heller ikke blitt publisert, verken som NOU eller på annen måte. Nedenfor gis en oversikt over Samisk fiskeriuvalgs viktigste forslag.

#### 4.3.2 Samisk tiltaksområde og samisk fiskerisone

Samisk fiskeriuvalg går i sin innstilling inn for å definere et særskilt samisk tiltaksområde. Tiltaks-

området skulle bestå av Finnmark, Nord-Troms (Kvænangen, Kåfjord, Storfjord, Nordreisa, Lyngen, Skjervøy og Karlsøy) og andre kommuner i Troms og Nordland som helt eller delvis ville bli omfattet av virkeområdet for Samisk utviklingsfond. De tiltakene som i dette området ble foreslått iverksatt for å bedre vilkårene for det sjøsamiske fisket skulle ikke være avgrenset på etnisk grunnlag, men være områdedefinert og dermed tilgode alle fiskere bosatt i dette området.<sup>18</sup>

Samisk fiskeriuvalg skulle ifølge mandatet særskilt drøfte opprettelsen av en samisk fiskerisone. Bakgrunnen for dette var at Sametinget i vedtak 33/92 «Uttalelse til Strukturmeldingen» fremholdt at en ønsket opprettet en samisk fiskerisone i nordre Nordland, Troms og Finnmark. Om det mer konkrete innholdet i en slik ordning uttaler Sametinget:

«At det opprettes en ordning der det kun er tillatt å fiske med konvensjonelle redskaper. Alle trålredskaper, not og snurrevad forbyes, At hver fisker, uansett båtstørrelse, sikres en personlig kvote som er så stor at det går an å leve av den. Dette kombineres med en fartøykvoteordning. Næringskombinasjonsutøvere må også sikres en grunnkvote som gir en reell inntekt fra fiske.»<sup>19</sup>

Utvalget drøfter etter dette fordeler og ulemper med en samisk fiskerisone. På fordelssiden nevnes at sonen, dersom den får et klart definert innhold når det gjelder rett til å fiske og forvaltningskompetanse, vil «føre til en sterkere binding til disse tiltakene enn om det dreier seg om en serie enkeltstående tiltak», at sonen vil ha en symbolverdi som vil kunne brukes internasjonalt i debatten om urfolks rettigheter, og at sonen vil kunne ha betydning for å hevde samisk kultur ved at den vil kunne markere et kulturelt referanseområde for den samiske befolkningen.<sup>20</sup> Som motargumenter pekes det på at betegnelsen «samisk fiskerisone» vil være misvisende i forhold til sonens reelle innhold. Synspunktet er begrunnet med at utvalget ikke vil foreslå tiltak som innebærer etniske skillelinjer, men kun geografisk avgrensede tiltak. Videre vises det til at de som ikke setter seg inn i innholdet i og bakgrunnen for en samisk fiskerisone, vil kunne oppfatte dette som en «fordeling av noen på bekostning av andre», og både fisket utenfor en eventuell samisk fiskerisone og miljøpåvirkninger, vil kunne påvirke fiskemulighetene i sonen. Opprettelse av en sone vil dermed ikke nødvendigvis sikre at ressursene blir tilgjengelige for

<sup>16</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten kapittel side 1076 under punkt 22.2.2.

<sup>17</sup> Innstilling fra samisk fiskeriuvalg, upublisert, side 5.

<sup>18</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriuvalg side 141-148 (kapittel 8).

<sup>19</sup> Gjengitt i Innstilling fra Samisk fiskeriuvalg side 164.

<sup>20</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriuvalg side 165.

befolkningen i de sjøsamiske kyst- og fjordområdene.<sup>21</sup>

Utvalgets flertall kunne etter dette ikke anbefale opprettelse av en «samisk fiskerisone». Det ble vist til at Sametingets forslag ikke definerte hvilke havområder som skulle omfattes av sonen. Det ble også uttrykt skepsis til generelt å forby bruk av not og snurrevad innenfor sonen ettersom dette etter flertallets syn ville ramme det økonomiske fundamentet for mange fjord- og kystsamfunn, og også mange samiske fiskere. Det ble dessuten vist til at formålet om å bedre kontrollen med bruken av visse redskapstyper og å sikre kvotetildelinger for kyst- og fjordfiskerne, ville kunne realiseres gjennom ordninger som gis anvendelse for personer i et nærmere angitt geografisk område, også om ordningene ikke knyttes til uttrykket «samisk fiskerisone».

Utvalgets mindretall<sup>22</sup> anbefalte for sin del at det ble opprettet en samisk fiskerisone. En la til grunn at det tiltaksområdet som utvalget enstemmig hadde gått inn for kunne betegnes som en «samisk fiskerisone», og at det mer konkrete innholdet i den samiske fiskerisonen ville kunne bygges opp over tid.<sup>23</sup>

### 4.3.3 Forslag om reguleringstiltak

Samisk fiskeriutvalg foreslo, i likhet med Same rettsutvalget, å åpne for fritt fiske med line, garn og juksa for fartøy under sju meter.<sup>24</sup> Utvalget utformet ikke forslag til en konkret lovbestemmelse om fritt fiske, men fremholdt at det frie fisket skulle gjelde for fiskere (uavhengig av etnisk bakgrunn) fra Finnmark, Nord-Troms (Kvænangen, Kåfjord, Storfjord, Nordreisa, Lyngen, Skjervøy og Karlsøy kommuner), og andre områder i Nordland og Troms som var eller ville bli underlagt virkeområdet for Samisk utviklingsfond.

I likhet med Samerettsutvalget foreslo Samisk fiskeriutvalg at det frie fisket skulle kunne underlegges innskrenkninger dersom hensynet til bestandene tilsa det. Likevel skulle hensynet til kombinasjonsdrift vektlegges sterkt ved eventuelle innskrenkninger.<sup>25</sup> Utvalget fremholdt videre at det ikke skulle gjelde noe krav om ervervskonsesjon ved anskaffelse av fartøy under 7 meter

innenfor det foreslåtte tiltaksområdet, og at regelen skulle gjelde for fiskere både på fiskermanntallets blad B (heltidsfiskere) og blad A (deltidsfiskere). Det skulle ifølge utvalget ikke settes noen grense utover i sjøen for det frie fisket.

Utvalget uttalte dessuten at kvotefordelingen måtte endres til fordel for de mindre fartøyene, slik at disse fikk tildelt en større andel av totalkvoten innenfor fartøykvotegruppen enn i dag. Utvalget gikk også inn for at det burde være adgang til å overføre fartøykvote ved salg av fartøy innenfor Nordland, Troms og Finnmark, og for at samme prinsipielle regelverk skulle gjelde for reguleringen av torsk og andre fiskeslag. Dette med unntak av arter som var underlagt særskilte fredningsbestemmelser.

### 4.3.4 Forslag om forvaltningstiltak

Et samlet utvalg anbefalte at samiske interesser i sterkere grad burde involveres i forvaltningsavgjørelser av lokal, regional og nasjonal betydning.<sup>26</sup> Da Samisk fiskeriutvalg avsluttet sitt arbeid i 1997, foregikk det imidlertid et arbeid med å reformere den statlige fiskeriforvaltningsstrukturen på regional- og lokalnivå. Utvalget fant derfor ikke grunn til å komme med konkrete tilrådninger i forhold til samisk representasjon i fiskeristyrene og fiskerinemndene. Utvalget understreket likevel at uansett hvordan fiskeriforvaltningen ville bli organisert i fremtiden og uansett om organene ville bli gitt rådgivende eller besluttsmyndighet, måtte samisk representasjon og medvirkning bli sikret og ivaretatt.<sup>27</sup>

Det ble videre fremholdt at det i forbindelse med kystsoneplanleggingen ville være viktig å ivareta samiske interesser i den pågående planprosessen, og at Sametinget og samiske organisasjoner bør tas med på råd under planarbeidet.

Utvalget vurderte også hvordan de rådgivende utvalg for lokale reguleringer fungerte. Utvalget fremholdt at sammensetningen i utvalgene måtte endres slik at lokale samiske interesser ble bedre representert. Det ble dessuten pekt på at beslutningskjeden fra aktør via lokalt reguleringsutvalg til Fiskeridirektoratet før endelig avgjørelse i Fiskeridepartementet måtte endres, slik at beslutningene i større grad måtte fattes på lokalt nivå. Utvalget foreslo også at Sametinget fikk oppnevne en representant til Fiskerinæringens Felles Kompetansestyre.<sup>28</sup>

<sup>21</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriutvalg side 165-166.

<sup>22</sup> Mindretallet bestod av medlemmene Alf Nystad, Ragnhild Sandøy og Reidar Solberg, som alle var oppnevnt av Sametinget.

<sup>23</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriutvalg side 167.

<sup>24</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriutvalg side 149-155 (kapittel 9.2). To av medlemmene i utvalget foreslo at regelen om fritt fiske skulle få anvendelse for fartøy opp til 15 meter.

<sup>25</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriutvalg side 152.

<sup>26</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriutvalg side 167.

<sup>27</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriutvalg side 167-168.

<sup>28</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriutvalg, side 167-171, jf. side 12.

#### 4.3.5 Forslag om øvrige tiltak

Samisk fiskeriuvalg foreslo i tillegg til de nevnte regulerings- og forvaltningstiltakene, også en rekke andre tiltak, blant annet med sikte på å styrke rekrutteringen til fisket. Oppsummeringsvis nevnes økning av grensen for inntekter fra annen virksomhet fra 3 til 4 ganger folketrygdens grunnbeløp for å kunne være registrert som deltidsfisker (på fiskermanntallets blad A), en utredning av den juridiske holdbarheten av at fiskere på blad A er pålagt å innbetaling til sosiale ordninger de ikke har tilgang til, iverksettelse ulike infrastrukturelle virkemidler (utbygging av mottaksanlegg etc.), prioritering av markedsfremmende tiltak, og styrking og samordning av ulike finansieringskilder for å styrke det økonomiske fundamentet for å drive fiskerinæring og næringskombinasjoner.<sup>29</sup>

### 4.4 Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene

#### 4.4.1 Innledning

I 2003 ble det gjennom vedtak R 91/03 i Sametinget oppnevnt et fiskeriuvalg. Bakgrunnen for oppnevningen var å imøtekomme behovet for en tverrpolitisk behandling av saker om fiskeriene i Sametinget. Utvalget skulle være en støttespiller for Sametingets representant i Havressurslovutvalget<sup>30</sup>, men skulle i tillegg arbeide med en særskilt melding om fiskeriene.

Utvalget bestod av Svein Peter Pedersen, leder, Ove Harry Johnsen med varamedlem Roger Pedersen, og Steinar Pedersen med varamedlem Bjørn Inge Mo. Utvalget ble også ved behov tiltrådt av politisk rådgiver Johanne Gaup. I tillegg til medlemmene benyttet utvalget seg av eksternt bistand fra daværende førsteamanuensis Tore Henriksen, Juridisk fakultet ved Universitetet i Tromsø, Sámi Ealáhus- ja Guorahallanguovddaš i Deatnu-Tana og Norut NIBR i Finnmark. Utvalget la frem innstillingen Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene (2004).<sup>31</sup> Innstillingen ble vedtatt i Sametinget 20. - 24. september 2004 i sak 36/04.

I det følgende gis det en oversikt over hovedsynspunktene som er fremsatt i innstillingen.

<sup>29</sup> Innstilling fra Samisk fiskeriuvalg side 156 til 164 (kapittel 9.3 til 9.7).

<sup>30</sup> Lovutvalget som avga NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser.

<sup>31</sup> <http://www.samediggi.no/fil.asp?FilkategoriId=13&back=1&Mid1=12&Mid2=77>

#### 4.4.2 Sjøsamisk fiske i historisk og rettslig perspektiv

Selv om innstillingen ikke er noen typisk rettighetsutredning, men snarere har karakter av å være et politisk manifest eller en politisk plattform for Sametingets fiskeripolitikk, så gis det innledningsvis en oversikt over den historiske utviklingen av sjøsamiske rettigheter.<sup>32</sup>

Det påpekes i fremstillingen at en ved inngangen til historisk tid hadde en fiskeritilpasning der de som bodde nærmest ressursene utøvde en førstestrett til fisket. For å holde fisket på et forsvarlig nivå hadde man under dette regimet selvpålagte begrensninger for fisket.<sup>33</sup> Beskatningen økte imidlertid drastisk etter hvert gjennom den gradvise innføringen av mer moderne redskaper.<sup>34</sup> De gjentatte selinvasjonene gjorde at fisken ikke var tilgjengelig i fjordene, noe som gikk hardt ut over den sjøsamiske befolkningen.<sup>35</sup> Gjennom innføringen av reguleringene etter 1990 har den sjøsamiske befolkningen mistet sine tusenårige rettigheter på grunn av manglende «historisk fangst» i årene 1987-1988-1989.<sup>36</sup>

Derneft gis det i innstillingen en oversikt over gjeldende nasjonale og internasjonale rettsbestemmelser om urfolks og minoriteters rett til naturressurser.<sup>37</sup> I fremstillingen omtales Grunnloven § 110 a, retten til selvbestemmelse etter FN-konvensjonene om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 1, SP artikkel 27 om vern av minoriteters kultur, ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15 nr. 1, samt artiklene 7 og 23.

Enkelte miljøvernkonvensjoner trekkes også frem som relevante.<sup>38</sup> Her nevnes særlig Konvensjon om biologisk mangfold artikkel 8 bokstav j, FN-avtalen om bevaring og forvaltning av vandrede fiskebestander og langtmigrerende fiskebestander artikkel 5 bokstav i og FAOs<sup>39</sup> adferdskodeks for ansvarlig fiske artikkel 7.6.6. Av andre mindre forpliktende erklæringer vises det til handlingsplanen Agenda 21 vedtatt på miljøtoppmøtet i Rio (1992) og prinsipp 23 fra slutterklæringen til miljøtoppmøtet i Johannesburg (2002). Til sist vises det også til FNs konvensjon om avskaffelse av diskriminering av kvinner.<sup>40</sup>

<sup>32</sup> Meldingens kapittel 2 på side 10-20.

<sup>33</sup> Meldingens kapittel 2 på side 10-12.

<sup>34</sup> Meldingens side 13-14.

<sup>35</sup> Meldingens side 15.

<sup>36</sup> Meldingens side 16.

<sup>37</sup> Meldingens kapittel 4 sidene 29-40.

<sup>38</sup> Meldingens side 37-38.

<sup>39</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations.

<sup>40</sup> Meldingens side 39.

#### 4.4.3 Sametingets synspunkter og forslag

Sametingets overordnede målsetting for fiskeripolitikken er at «folk i samiske områder har en ubetinget, sedvane- og urfolksbasert rett til å skaffe seg et rimelig utkomme av de marine ressursene». <sup>41</sup> For å gjennomføre dette prinsipp fastslår Sametinget at det må gjøres en rekke endringer.

I meldingens kapittel 5 omtales norsk fiskeriforvaltning og det pekes på hvilke konsekvenser denne forvaltningen har og har hatt for fiskerne i sjøsamiske områder. Konklusjonen er at dagens forvaltningsordning har fratatt kyst- og fjordfiskerne deres tradisjonelle rett til livsutkomme. Dette gjelder særlig for de sjøsamiske områdene. Dagens forvaltningsordninger må i følge innstillingen legges om og prinsippet om nærhet og avhengighet til ressursene må legges til grunn ved en fremtidig forvaltning. Dette innebærer en tilbakeføring av fiskerettigheter og med en lokal og regional forvaltning av fiskeressursene. En tilbakeføring av tradisjonelle fiskerettigheter til beboerne i de sjøsamiske områdene vil være med på å styrke og utvikle de sjøsamiske lokalsamfunnene. I tillegg vil en slik lokal og regional forvaltning ifølge innstillingen føre til en mer langsiktig og bærekraftig næring. Sametingets prioriteringer på dette området oppsummeres gjennom følgende punkter:

- Sametinget går inn for at det innføres fiskerisoner med tilhørende fiskerettigheter som forvaltes av Sametinget, lokale og regionale myndigheter. Det må etableres lokale forvaltningsmodeller der nærhets- og avhengighetsprinsippet legges til grunn for forvaltningen.
- Sametinget vil arbeide aktivt for at fiskerettighetene føres tilbake til samiske kyst- og fjordområder og at en større andel av fiskeressursene overføres til kyst- og fjordflåten. Kvinners muligheter til å nyttiggjøre seg de lokale fiskeressursene skal ivaretas spesielt.
- Sametinget vil arbeide for at samiske kvinners rettigheter blir dokumentert og anerkjent på linje med menns.
- Sametinget vil arbeide for at Stortinget gjennomfører en høring hvor man setter søkelyset på tidligere og nåværende fiskeriforvaltning i forhold til småskalafiskernes rettigheter. Høringen skal gjennomføres i et likestillings- og kjønnsperspektiv. <sup>42</sup>

I innstillingens kapittel 6 behandles spørsmål om retten til ressursene. Sametinget går inn for at man legger nærhets- og avhengighetsprinsippet til

grunn for forvaltningen av ressursene, noe som betyr en endring av dagens fiskeripolitikk. Dagens fiskeripolitikk har bl.a. ført til at antallet fiskere i sjøsamiske områder er drastisk redusert og har ført til fraflytting, noe som er en direkte trussel mot sjøsamisk kultur, næring og språk. Kondemnerings- og strukturpolitikken som gjennomføres virker direkte ødeleggende for sjøsamiske lokalsamfunn ettersom det her er tale om å fjerne båter og fiskere som opprettholder et tradisjonsrikt hjemmefiske. Sametinget går inn for at fiskeressursene omfordeles slik at kyst- og fjordflåten får en større andel og at det avsettes egne ressurser/kvoter til ungdoms- og rekrutteringsordninger. Sametingets prioriteringer på dette området oppsummeres gjennom følgende punkter:

- Arbeide for at antall fiskere opprettholdes og at kvinner rekrutteres til fiskeryrket.
- Prioritere søknader fra kvinner når det gjelder tilskudd til investeringer. Det er særlig viktig å øke antall kvinner på eiersiden av fiskeflåten.
- Bidra til at ungdom som ønsker å fiske får nødvendige fiskerettigheter uten å måtte betale for sine lokale og naturgitte rettigheter, slik man alltid har hatt mulighet til.
- Legge urfolksretten til grunn for etablering av rekrutteringsordning for unge jenter og gutter til fiskeryrket.
- Arbeide for gode rammebetingelser til fornyelse av kyst- og fjordflåten.
- Forvalte ressursene i samsvar med et føre-var-prinsipp og i et langsiktig og bærekraftig perspektiv.
- Bidra til at de som deltar i fisket med landnot og/eller garn får nødvendige fiskerettigheter og reguleringer som er tilpasset for dette fisket.
- Økt uttak av kongekrabbe, fangst av hunnkrabbe og at lokale fiskere i krabbeområdene skal ha en udiskutabel rett til fangst.
- Fangst av kongekrabbe og andre introduserte arter må bli regulert etter egne prinsipper i den nye havressursloven.
- Arbeide for at sjølaksefiskerne får tilbakeført sine tradisjonelle rettigheter til laksefiske.
- Initiere og bidra til gjennomføring av et verdiskapningsprogram og merkevarebygging for ville fiskearter, eksempelvis villaks.
- Arbeide for at laksevassdragene i samiske områder vernes mot forurensning, smitte og sykdommer.
- Arbeide for økt forskning på marine ressurser i samiske områder, herunder også kongekrabbe. Legge økt vekt på tradisjonell kunnskap ved

<sup>41</sup> Meldingens side 7.

<sup>42</sup> Meldingens side 48.



forvaltning av marine ressurser i sjøsamiske områder.

- Arbeide for å få til lønnsom lokal utnyttelse av «nye arter» slik som blåskjell, sil (tobis), kråkeboller m.m.<sup>43</sup>

I kapittel 7 i meldingen diskuteres infrastrukturen for fiskerinæringen. Sametinget peker på behovet for at man opprettholder, vedlikeholder og bygger ut fiskerihavner, moloer og liggebøyer. Det er en nødvendighet at man fra myndighetenes side bygger ut infrastrukturen i sjøsamiske områder og på den måten legger til rette for opprettholdelse av det tradisjonsrike fisket. I tillegg må man opprettholde mottaksstasjoner og skape grunnlag for økt verdiskapning og viderefordeling av fersk fisk. Sametingets prioriteringer på dette området oppsummeres gjennom følgende punkter:

- Fiskerettighetene til de trålere som ikke overholder sine leveringsforpliktelser skal inndras og overføres til lokale fiskere, slik at man opprettholder de samfunnsforpliktelsene som disse fiskerettighetene i utgangspunktet var tiltenkt.
- Bidra til å sikre egenproduksjon (eksempelvis tørrfisk).
- Bidra til å sikre mottaksstasjoner for fisk i samiske kyst- og fjordområder.
- Bidra til å støtte prosjekter som fører til økt kvalitet, verdiskapning og oppbygging av kompetanse i omsetning, produksjon og foredling av fisk og biprodukter.
- Arbeide for at ansvarlige myndigheter prioriterer utbygging og vedlikehold av fiskerihavner, moloer og liggebøyer.
- Arbeide for at fiskerne tilføres ekstraordinære midler til investeringer og fraktutjamning.<sup>44</sup>

I kapittel 8 behandles de øvrige marine næringene. Sametinget ønsker at oppdrettskonsesjoner skal tildeles vederlagsfritt i sjøsamiske områder. Oppdrettsnæringen må eies lokalt og drives på en måte som ikke truer det eksisterende biologiske mangfoldet, og da spesielt villaksstammene. Oppdrettsnæringen må etter tingets oppfatning på ingen måter fortrenge det tradisjonelle fisket. Sametinget går videre inn for at man reduserer den plage som selen representerer ved at man gir rett til utvidet fangst. En forutsetning ved fangst av sel er at man nyttiggjør seg selen som ressurs. Det må tilrettelegges for at næringskombinasjoner fremdeles skal kunne utgjøre grunnlaget for fremtidig

bosetting. Sametingets prioriteringer for de øvrige marine næringer oppsummeres gjennom følgende punkter:

- Arbeide for at oppdrettskonsesjoner tildeles vederlagsfritt i samiske kyst- og fjordområder.
- Arbeide for at lokale interesser står som eiere av oppdrettsanlegg.
- Arbeide for at oppdrettsnæringen drives på en miljøvennlig måte, slik at den ikke truer de lokale fiske- og laksestammene eller det biologiske mangfoldet.
- Arbeide for urfolks rettigheter til hvalfangst.
- Arbeide for at den lokale og regionale selfangsten økes og at fangstene danner grunnlag for verdiskapning.
- Arbeide for at fiskere som rammes av selinvasjon får erstatning.
- Bidra til å styrke næringskombinasjoner og utvikle nye næringskombinasjoner i sjøsamiske områder.
- Prioritere søknader fra kvinner til etablering og utvikling av næringskombinasjoner.
- Prioritere søknader fra kvinner til næringsetableringer i sjøsamiske områder.<sup>45</sup>

Kapittel 9 tar opp spørsmål omkring utdanning, kompetanse og forskning. Sametinget går inn for at man får inn sjøsamisk realkompetanse i forskningen. Det bør igangsettes et handlingsprogram hvor man ser på retten til fisket, lokal ressursforvaltning og de konsekvensene statens fiskeripolitikk har hatt for de sjøsamiske områdene. Innenfor utdanning, kompetanse og forskning går Sametinget inn for å prioritere følgende:

- Ta vare på realkompetansen som finnes i de sjøsamiske samfunnene.
- Arbeide for økt forskning på lokale marine ressurser.
- Arbeide for at det settes i gang et handlingsprogram for å tilbakeføre retten til fiske, gjennomføre lokal/regional ressursforvaltning og belyse konsekvensene av statens fiskeripolitikk for de samiske kyst- og fjordområder, med spesiell vekt på kvinners situasjon.
- Stimulere til at jenter velger fiskeriutdanning og engasjerer seg i marin forskning.
- Synliggjøre den sjøsamiske kulturen i barnehager, grunnskolen, videregående, på universitet nivå og i forskningen generelt.<sup>46</sup>

I kapittel 10 diskuteres de ulike virkemidler og rammebetingelser. Sametinget uttaler at det er vik-

<sup>43</sup> Meldingens side 62.

<sup>44</sup> Meldingens side 65.

<sup>45</sup> Meldingens side 73.

<sup>46</sup> Meldingens side 75.

ting at regelverket ikke er til hinder for det tradisjonelle fisket. Samtidig må de øvrige rammebetingelsene styrkes og dermed må også de økonomiske bevilgningene økes. Her er Sametingets prioriteringer å:

- Arbeide for at rammebetingelsene for rekruttering til fiskeryrket opprettholdes.
- Arbeide aktivt for å sikre retten til fiske i sjøsamiske områder.
- Styrke rammebetingelser for bevaring og utvikling av næring i samiske områder.
- Arbeide for at regelverket ikke hindrer tradisjonelt fiske i samiske områder.
- Arbeide for at Innovasjon Norge yter støtte til små- og mellomstore prosjekter i sjøsamiske områder.
- Styrke bevilgningene til fiskerirelatert virksomhet i samiske områder.
- Prioritere søknader fra kvinner til fiskerirelatert virksomhet.<sup>47</sup>

## 4.5 Havressurslovutvalgets forslag i NOU 2005: 10

### 4.5.1 Innledning

Havressurslovutvalget ble oppnevnt i mars 2003 og la frem sin innstilling i juni 2005. I innstillingen som er inntatt i NOU 2005: 10 legger utvalget frem sitt forslag til lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressursloven). Lovforslaget tar sikte på å erstatte lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. Sentralt er forslaget om en utvidelse av dennes virkeområde ved at havressursloven ikke bare skal omfatte saltvannsfisk, men være en felles forvaltnings- og næringslov for høsting av alle viltlevende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale.

Utvalgets mandat var mangesidig. En skulle utføre en rekke utredningsoppgaver, og herunder vurdere «[f]olkerettslige og politiske forpliktelser Norge har påtatt seg i forhold til urbefolknings- og lokale rettigheter.»<sup>48</sup>

De folkerettslige og politiske forpliktelser i forhold til urfolk og lokale rettigheter er behandlet i utredningens kapittel 3. Her vises til at det i nordnorske kyst- og fjordområder har «vært samisk bosetting i minst de siste to-tre tusen år», og til at Samisk fiskeriutvalg «dokumenterte at samene deltar i hav-, kyst- og fjordfiske, og at inntektene fra fiske utgjorde en viktig del av deres økonomiske grunnlag.»

Havressurslovutvalget påpeker at Samisk fiskeriutvalg la til grunn at «fiskeriaktivitet utvilsomt var en del av den tradisjonelle samiske kultur og leve-måte», og at dette blant annet gjaldt for den tradisjonelle kombinasjonsdriften, hvor fiske har vært drevet i kombinasjon med gårdsdrift eller andre yrker. Etter å ha referert disse synspunktene uttaler Havressurslovutvalget:

«Samiske fiskere driver i dag høsting med moderne båter og redskaper. Driftsformen er gjerne knyttet opp til lokale tilliggende næringer og/eller lokalsamfunnet. Fisket er som regel lokalt tilpasset m.h.t. ressurs- og driftsforhold og gjennomføres gjerne med mindre båter og redskaper som kan betjenes med en eller få personer.»<sup>49</sup>

Utvalget vurderer statens folkerettslige forpliktelser ovenfor den samiske folkegruppe og uttaler seg slik om det generelle i forpliktelsenes innhold:

«Norske myndigheter er både gjennom folkeretten og nasjonal rett, forpliktet til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen skal kunne sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Internasjonale regler gjenspeiles i norsk lov. Enkelte lover slik som sameloven går i flere henseender lenger enn forpliktelsene Norge har påtatt seg gjennom ILO-konvensjon nr. 169.

Art. 27 i FN konvensjonen om sivile og politiske rettigheter forutsetter et effektivt vern av minoriteters bestående rettigheter. Artikkelen omhandler en rett til å dyrke sin egen kultur, og at denne rettigheten kan omfatte leveveier som er nært knyttet til territoriet og bruk av dets naturressurser. Praksis har gjort det klart at urfolks næringsutøvelse til en viss grad er beskyttet etter artikkel 27, og at dette legger føringer på statenes handlinger i området. Statene er på denne bakgrunn forpliktet til å sikre at urfolkene kan gjøre bruk av naturgrunnlaget.

Forslaget til ny lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven) som har som formål å legge til rette for at grunn og naturressurser i Finnmark forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte til beste for samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsliv, innbyggerne i fylket og allmennheten forøvrig, begrenser sitt virkeområde ut i sjøen til «så langt den private eiendomsretten strekker seg». Den generelle hovedregelen er at eiendomsretten grense går ved marbakken, eventuelt ved to meters dyp ved middels lav vannstand. Utvalget er for øvrig oppmerksom på at

<sup>47</sup> Meldingens side 78.

<sup>48</sup> NOU 2005: 10 side 24.

<sup>49</sup> NOU 2005: 10 side 43.

Stortinget har bedt Regjeringen om å legge frem en egen utredning av samenes og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark.»<sup>50</sup>

#### 4.5.2 Flertallets vurdering av folkeretten

Havressurslovutvalget deler seg i vurderingen av den nærmere betydningen de folkerettslige forpliktelsene vil kunne ha for innholdet i norsk fiskerilovgivning og anvendelsen av denne. Flertallet, som bestod av samtlige medlemmer med unntak av ett medlem, sine synspunkter er i sin helhet:

«Både når det gjelder høsting utenfor erverv (herunder fiske til matauke) og høsting i erverv, er vilkårene like for hele befolkningen etter gjeldende saltvannsfiskelov. Samene i Norge opprettholder heller ikke i motsetning til urbefolkninger andre steder, et såkalt tradisjonelt fiske, men deltar i fisket med moderne fiskefartøy og moderne effektive redskap. Utvalgets flertall er enig i at økonomisk aktivitet kan falle inn under art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, såfremt aktiviteten utgjør et essensielt og vesentlig element i urfolkens kultur. Tiltak som har en begrenset innvirkning på personene som tilhører minoritetsgruppen vil imidlertid ikke nødvendigvis innebære en krenkelse av rettighetene etter art. 27. På denne bakgrunn finner utvalgets flertall at det heller ikke i den nye havressurslov er grunnlag for å innføre en regel om anerkjennelse av særlige historiske rettigheter til fiske for samene eller at loven etablerer særskilte vilkår for slike rettigheter.»<sup>51</sup>

#### 4.5.3 Mindretallets vurdering av folkeretten

Utvalgsmedlem Berit Ranveig Nilssen, som var oppnevnt etter forslag fra Sametinget, var ikke enig i flertallets forståelse. Hun utformet derfor en særuttalelse der hun går bredere inn på urfolks rettigheter etter folkeretten når det gjelder utnyttelsen av viltlevende marine ressurser.<sup>52</sup>

I særuttalelsen definerer Nilssen begrepet «samisk fiske» ut fra bosettingsmessige kriterier. Dette innebærer fiske som har sitt grunnlag i sjøsamiske bosettingsområder fra Helgeland og nordover, uavhengig av den enkelte fiskers etniske bakgrunn. Det vises til at kyst- og fjordfiske er en tradisjonell form for samisk næringsutøvelse, som har blitt til dels sterkt innskrenket blant annet av de reguleringstiltakene som ble iverksatt på slutten av 1980-tallet for å håndtere krisen i torskefisk-

keriene i Finnmark. Med henvisning til Carsten Smiths utredning for Fiskeridepartementet vises det til at det både av Grunnloven § 110 a og artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP), kan utledes at staten har rettslige forpliktelser overfor den samiske befolkningen ved fastsettelsen av fiskerireguleringer.

Nilssen fremholder også at praksis i FNs menneskerettskomité viser at SP artikkel 27 ikke bare beskytter urfolks tradisjonelle leveveier i snever forstand, slik utvalgets flertall synes å legge til grunn, men også mer moderne måter å utnytte tradisjonelle leveveier på. Det hevdes også at andre folkerettslige kilder vil kunne få betydning for den framtidige reguleringen av fiskeriene i sjøsamiske områder. Her vises det til forpliktelsene i ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15, jf. artikkel 7, og FN-konvensjonen om biodiversitet av 1992 artikkel 8 bokstav j og artikkel 10 bokstav c.

#### 4.5.4 Om enkelte deler av lovforslaget

Havressurslovutvalgets lovforslag inneholder ikke noen materielle bestemmelser som legger opp til en konkret styrking av rettsgrunnlaget for det fisket som utøves med utgangspunkt i sjøsamiske kyst- og fjordområder eller i Finnmark forøvrig. Lovforslaget inneholder heller ingen bestemmelser som tar sikte på å styrke den samiske eller lokale deltakelsen i forvaltningen av de marine ressursene. I lovutkastets § 1-6 som angir en del grunnleggende hensyn som skal være styrende for forvaltningen av viltlevende marine ressurser med tilhørende genetisk materiale, er det imidlertid inntatt en bestemmelse i bokstav k) der det fremgår at forvaltningen (blant annet) «skal bidra til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur.»<sup>53</sup>

I hovedtrekk legger lovforslaget opp til en videreføring av den gjeldende saltvannsfiskeloven, men slik at lovens virkeområde som nevnt utvides til også å omfatte andre marine ressurser enn fisk. Utvalget har også tatt sikte på å synliggjøre Norges folkerettslige forpliktelser for så vidt gjelder marin ressursforvaltning, og det legges opp til at det i forvaltningen av viltlevende marine ressurser og genetisk materiale skal tas utgangspunkt i en økosystembasert tilnærning, biologisk mangfold og viktige områder for livssyklusen til viltlevende marine ressurser.<sup>54</sup> Som ledd i dette går utvalget inn for at forvaltningsmyndighetene i større grad enn i dag skal kunne fastsette langsiktige forvaltningsmål for ressursene, og ikke bare målsetninger for for-

<sup>50</sup> NOU 2005: 10 sidene 43-44.

<sup>51</sup> NOU 2005: 10 side 44.

<sup>52</sup> NOU 2005: 10 sidene 44-51.

<sup>53</sup> NOU 2005: 10 side 218.

<sup>54</sup> NOU 2005: 10 sidene 25-26.

valtningen av enkeltbestander. Utvalget foreslår også en ny bestemmelse om adgang til å etablere marine beskyttede områder som ledd i ressursforvaltningen, jf. lovutkastets § 2-1. Bestemmelsen vil ifølge utvalget gi en klarere hjemmel for å frede bestemte områder mot høsting og andre former for utnyttelse av viltlevende marine ressurser enn dagens lovgivning.<sup>55</sup>

Utvalget foreslår dessuten lovfestet et generelt prinsipp i utkastets § 1-5 om at staten skal bli eier av alle viltlevende marine ressurser og marint genetisk materiale innenfor norsk jurisdiksjon.

#### 4.5.5 Ulike reaksjoner på utredningen

Havressurslovutvalgets utredning er i skrivende stund til behandling i Fiskeri- og kystdepartementet. Det ikke kjent når departementet tar sikte på å legge fram en proposisjon for å følge opp utredningen, men departementet uttaler i statsbudsjettet for 2007 at en tar sikte på å fremme forslag i innen utgangen av 2007. Det er i skrivende stund ikke kjent om og eventuelt i hvilket omfang departementets lovforslag vil fravike fra utvalgets forslag. Det kan imidlertid bemerkes at flere høringsinstanser var kritiske til ulike sider av utredningen.<sup>56</sup> Ikke minst gjelder dette flere av de høringsinstansene som ga uttrykk for uenighet når det gjelder flertallets fremstilling av urfolksretten. Et annet punkt som møtte en del motbør er havressursutvalgets forslag om statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser. For oversiktens skyld gis det nedenfor en oversikt over en del av innvendingene som kom frem under høringen av havressurslovutvalgets innstilling.

Finnmark fylkeskommune fremholder at spørsmålet om urfolksrettigheter og fiske «er for dårlig belyst av utvalget» og at temaet «krever en langt bedre vurdering enn det som er gjort».<sup>57</sup> Fylkeskommunen er også kritisk til forslaget om å etablere en generell statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser, og bemerker at dette i alle fall ikke kan vedtas før hensynet til urbefolkningen og problematikken rundt EU er utredet nærmere. En fremholder også at saken «i forhold til finnmarksloven bør utredes betydelig bedre enn det som er gjort fra utvalget.»<sup>58</sup>

<sup>55</sup> NOU 2005: 10 side 218.

<sup>56</sup> Samtlige høringsuttalelser finnes på Fiskeri- og kystdepartementets hjemmesider. [http://www.odin.dep.no/fkd/norsk/dok/hoeringer/under\\_behandling/047041-080008/dok-bn.html](http://www.odin.dep.no/fkd/norsk/dok/hoeringer/under_behandling/047041-080008/dok-bn.html)

<sup>57</sup> Finnmark fylkeskommunes høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

<sup>58</sup> Finnmark fylkeskommunes høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

Også Sametinget er kritisk til flertallets vurdering av folkerettens betydning. Når det gjelder flertallets vurdering av urfolksrettens betydning uttaler Sametinget:

«Havressurslovutvalgets flertall har etter Sametingets mening ikke foretatt noen reell vurdering av mandatets punkt 1 der utvalget skulle vurdere folkerettslige og politiske forpliktelser Norge har overfor samene som urfolk. Sametinget har merket seg at det er trukket flere åpenbart feilaktige og flere rettslig høyst tvilsomme konklusjoner i de tre spaltene der problemstillingen behandles, likevel uten at det finnes noen drøftelse av problemstillingen eller noen substans for øvrig. Havressurslovutvalgets flertall har heller ikke begrunnet hvorfor mindretallets vurdering ikke legges til grunn. På denne bakgrunn synes det klart at Havressurslovutvalgets flertall ikke har oppfylt mandatets punkt 1.»<sup>59</sup>

Sametinget fremholder videre at når flertallet ikke har oppfylt den delen av mandatet, har det ført til at «lovteksten inneholder vesentlige mangler i forhold til samiske rettigheter» og at det «vil være et markant brudd på de folkerettslige regler Norge er bundet av overfor samene som urfolk» dersom lovutkastet vedtas slik det nå foreligger. Sametinget anser riktignok utkastets § 1-6 bokstav k) om at ressursene skal forvaltes med sikte på å bidra til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur som «et skritt i riktig retning [som kan] bidra til å sikre og anerkjenne samiske rettigheter til de marine ressurser», men dette anses ikke alene tilstrekkelig «til å få en helhetlig løsning som ligger innenfor folkeretten.»<sup>60</sup>

Det er etter Sametingets mening en vesentlig mangel at lovutkastet ikke inneholder materielle regler som sikrer og anerkjenner samenes tilgang til de marine ressursene. For å bøte på dette må det i loven gis bestemmelser som «anerkjenner og sikrer de rettigheter til fiske både samene og den øvrige lokalbefolkningen har». For å få en havressurslov innenfor udiskutable folkerettslige rammer er det etter Sametingets mening også påkrevd at «samene som urfolk gis adgang til deltakelse i forvaltningen av [ressursene]», slik de har krav på blant annet etter ILO-konvensjon artikkel 15, jf. artikkel 13.<sup>61</sup>

Sametinget tar videre avstand fra forslaget om statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser, og anfører at dette forslaget vil kunne «med-

<sup>59</sup> Sametingets høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

<sup>60</sup> Sametingets høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

<sup>61</sup> Sametingets høringsuttalelse punkt 7 og 8.

føre vesentlige inngrep i eller endog bortfall av sedvanebaserte lokale samiske fiskerettigheter som danner det materielle grunnlag for viktige deler av samisk kultur.»<sup>62</sup>

Bivdi – Sjøsamisk fangst- og fiskeriorganisasjon er kritiske til flertallets vurderinger av folkeretten og uttaler:

«Vårt hovedprinsipp er at fisken og de øvrige marine ressursene er en felleseiendom, for folk som bor ved kysten og i fjordene. Det er fra vårt ståsted direkte uheldig at denne NOU' en kommer nå, rett før det skal settes i gang et utredningsarbeid om samers og andres rettigheter i saltvann. Spesielt uheldig er det at det nærmest slås fast at samer ikke har rettigheter, verken etter langvarig bruk, nærhetsprinsippet og gjennom internasjonale avtaler som Norge har ratifisert. Bivdi stiller seg derfor helt på linje med mindretallets bemerkninger, som sametingets Berit Ranveig Nilsen har fremsatt.

Bivdi er av den oppfatning at Havressursloven må gjelde med de begrensninger som følger av folkeretten, herunder folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Utvalgets flertall konkluderer med at «det er ikke grunnlag for å innføre en regel om anerkjennelse av særlige historiske rettigheter til fiske for samene eller at loven etablerer særskilte vilkår for slike rettigheter». Denne konklusjonen er vi helt uenig i, og begrunner det med: Sjøsamene har drevet fiske i uminnelige tider og har derigjennom opparbeidet seg rettigheter etter alders tids bruk. Bivdi finner støtte for dette standpunktet, gjennom Grunnlovens § 110 a, Kongelig resolusjon av 27. mai 1775 § 6, FN konvensjon art. 27, ILO konvensjon 169 og gjennom konvensjon om biologisk mangfold. Støtte for dette syn finnes også i Høyesterettsdommen (Kåfjorddommen i 1985), og fra dommen fra Haag i 1951 (fiskegrensesaken mellom Norge og Storbritannia).»<sup>63</sup>

Utenriksdepartementet bemerker om urfolksretten at når fiskeriaktivitet er en del av den tradisjonelle samiske kultur og levemåte, vil dette «omfatte en forpliktelse til å gi samisk bruk av marine ressurser særskilt vern mot reguleringer som ellers vil kunne hindre samisk tradisjonell bruk». En antar imidlertid at samenes rett til å sikre og utvikle sin kultur og levemåte er tilstrekkelig ivare tatt gjennom Norges eksisterende internasjonale forpliktelser og nasjonalt regelverk, og finner derfor ikke «grunnlag for å innføre en regel om anerkjennelse av særlige historiske rettigheter

til fiske for samene eller at loven etablerer særskilte vilkår for slike rettigheter.»

Med henvisning til at Stortinget i forbindelse med vedtaket av finnmarksloven ba regjeringen om å utrede samers og andres rett til å fiske i havet utenfor Finnmark, fremholder imidlertid departementet at det ikke kan utelukkes at denne utredningen også vil vurdere forslaget til ny havressurslov opp mot SP artikkel 27 og ILO konvensjon nr. 169, særlig dennes artikkel 15. En avslutter derfor med følgende tilråding om lovbehandlingen:

«Utenriksdepartementet vil på denne bakgrunn tilrå at Fiskeri- og kystdepartementet i det videre lovarbeidet tar høyde for at Stortinget har bedt om ytterligere utredning av samers fiskerettigheter, og at lovarbeidet planlegges slik at den aktuelle klargjøringen av samers rettigheter når det gjelder marine ressurser inngår i beslutningsgrunnlaget for regjeringens lovforslag.»

Utenriksdepartementet er også kritisk til forslaget om statlig eiendomsrett over de marine ressurser og uttaler:

«Det registreres at utvalget er av den oppfatning at statlig eiendomsrett vil fremme lovens formål. Departementet kan imidlertid ikke se noen avgjørende rettslig begrunnelse for innlemmelse av en generell bestemmelse om statlig eiendomsrett i den nye havressursloven. Departementet kan heller ikke se at en slik bestemmelse vil medføre noen spesiell endring av dagens rettsituasjon hva gjelder statens forvaltningsmuligheter i forhold til viltlevende marine ressurser. Forslaget synes i det vesentlige å være begrunnet i en symboleffekt.

På denne bakgrunn, og gitt Havrettskonvensjonens system hvor en kyststat i sin økonomiske sone ikke tilstår full suverenitet, men suverene rettigheter for det formål å undersøke og utnytte, bevare og forvalte såvel levende som ikke-levende naturforekomster, vil Departementet i utgangspunktet stille seg negativ til forslaget om statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser.»<sup>64</sup>

Departementet peker i denne forbindelsen blant annet på at Havrettskonvensjonens artikkel 63 om samarbeidsplikt hva angår bestander som finnes innenfor flere kyststaters økonomiske soner, samt artikkel 62 nr. 2 som forplikter kyststaten til å gi andre stater adgang til overskuddet når kyststaten selv ikke har kapasitet til å ta opp all tillatt fangst, som innebærer forpliktelser for kyst-

<sup>62</sup> Sametingets høringsuttalelse punkt 3.

<sup>63</sup> Bivdis høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

<sup>64</sup> Utenriksdepartementets høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

staten som «vanskelig lar seg forene med eiendomsrettsbegrepet». Departementet uttaler også at begrepet «harmonerer dårlig med det regime for økonomiske soner som Havrettskonvensjonen nedfeller» og konkluderer med at «et forslag om statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser ikke bør fremmes med mindre det kan anføres tungtveiende grunner som tilsier det motsatte.»

Justisdepartementet uttaler i sin høringsuttalelse som er datert 12. januar 2006<sup>65</sup>, blant annet dette om utvalgets vurdering av spørsmålet om samiske rettigheter:

«I kapittel 3 vurderer utvalget hvilke rettigheter samene som urfolk har til viltlevende marine ressurser. Utvalgets flertall legger til grunn at samene i Norge ikke opprettholder et tradisjonelt fiske av en slik art og et slikt omfang at det gir grunnlag for å innføre en regel i havressursloven om anerkjennelse av særlige historiske rettigheter til fiske for samene, eller at loven etablerer særlige vilkår for slike rettigheter, jf. punkt 3.2, s. 44.

Etter vår oppfatning er flertallets vurdering av de rettigheter samene kan utlede av FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 noe unyansert. Som det går fram av mindretallets redegjørelse for FNs menneskerettskomité's tolkning av SP artikkel 27, beskytter denne bestemmelsen ikke bare urfolks tradisjonelle og opprinnelige levesett. Vi går ikke nærmere inn på disse spørsmålene siden det likevel skal skje en særskilt utredning på dette området, jf. Stortingets anmodningsvedtak nr. 420 (2004-2005).»

Justisdepartementet er også, i likhet med Utenriksdepartementet og flere andre høringsinstanser, kritisk til forslaget om statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser. Justisdepartementet bemerker at «statlig eierskap fremstår som en kunstig konstruksjon, og at en slik eiendomsrett har få rettslige eller praktiske konsekvenser.» Departementet er videre kritisk til Havressurslovutvalgets tingsrettslige tilnærming og påpeker:

«I denne forbindelse vil vi bemerke at utvalgets konstruksjon av hvordan eiendomsretten overføres til private ved høsting, er vanskelig å begrunne med tingsrettslige argumenter. Utvalget legger på s. 102 til grunn at statens eiendomsrett opphører når ressursene høstes, og at det således ikke finner sted en eiendomsøvergang fra staten til den som høster lov-

lig. I stedet opphører den statlige eiendomsrett til det høstede individ når ressursene ikke lenger befinner seg i vill tilstand, og høsteren blir på denne måten i følge utvalget eier gjennom originært erverv. Etter vår oppfatning vil dette ikke være et originært erverv, men et derivativt erverv. Det som i realiteten skjer, er at eiendomsretten overføres idet ressursene høstes.»

I tillegg til de siterte og kommenterte høringsuttalelsene var også en rekke andre kritiske til utvalgets vurderinger av både ufolksretten og forslaget om statlig eiendomsrett til marine ressurser.

Norges Fiskarlag uttaler seg om spørsmålet om statlig eiendomsrett til de marine ressursene:

«Norges Fiskarlag er i utgangspunktet av samme oppfatning som tidligere Storting har gitt uttrykk for, nemlig at fiskeressursene er fellesskapets eiendom, og skal forvaltes og utnyttes av fellesskapet til det beste for næringsutvikling og bosetting. Fiskarlaget vil imidlertid vise til de senere års utvikling mot en mer rettighetsbasert høsting av ressursene, hvor aktørene i større grad bl.a. har investert privat kapital for å oppnå høyere kvoteandeler på sine fiskefartøy. Dette betyr at mange av dem som i dag deltar i fiske dermed har investert meget store beløp for å kunne drive det fisket de utøver, og det er vanskelig å tenke seg at disse ikke skulle ha en rettsbeskyttet posisjon.

Forannevnte tilsier derfor en noe mer nyanisert tilnærming til spørsmålet om retten til viltlevende marine ressurser, og derfor er organisasjonen av den oppfatning at det har oppstått privatrettslige rettigheter som en mulig innføring av statlig eiendomsrett til fiskeressursene vil kunne komme i strid med. Som det fremgår i pkt. 6.1.1 i lovutredningen vil grunnlovens § 105 om full erstatning kunne komme inn dersom tidligere privat eiendomsrett skal undergis statlig eiendomsrett. I denne sammenheng bør det nevnes at det selvsagt er fullt mulig, og forhåpentligvis sannsynlig, at en eventuell statlig eiendomsrett til fiskeressursene ikke vil føre til faktiske endringer i fordelingen av fiskemuligheter mellom aktørene i næringen. Disse vil i så fall ikke bli påført noe tap som følge av en slik ordning. Økonomisk tap er en av grunnforutsetningene for krav på erstatning.

På grunnlag av foranstående merknader stiller Norges Fiskarlag spørsmål ved om det er nødvendig å lovfeste retten til viltlevende marine ressurser, slik det er gjort i § 1-5 i lovutkastet.»<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Justisdepartementets høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

<sup>66</sup> Norges Fiskarlags høringsuttalelse. Publisert på regjeringen.no.

## 4.6 Ulike forslag fra Finnmark fylkeskommune

### 4.6.1 Innledning

Finnmark fylkeskommune har i løpet av de siste årene lansert en rekke forslag blant annet under parolene «Ny fiskeripolitikk for Finnmark» og «Fiskeripolitikk med finnmarksvri».<sup>67</sup> I sin begrunnelse for ønsket om en ny fiskeripolitikk for Finnmark peker fylkeskommunen på at fiskerinæringen er Finnmarks viktigste næring og at ingen fylker er så avhengige av utviklingen i denne næringen som Finnmark. Samtidig viser fylkeskommunen til den utviklingen som har skjedd i de siste tiårene når det gjelder Finnmarks andel av de totale fiskeriene og til den befolkningsmessige utviklingen i Finnmarks kystkommuner.<sup>68</sup>

Fylkeskommunen viser til at i løpet av de siste 35 årene er Finnmarks andel av den norske totalkvoten blitt betydelig redusert. Det fremholdes at i 1968 ble 28 prosent av den norske totalkvoten landet i Finnmark, mens kun 15 prosent av totalkvoten ble landet i Finnmark fylke i 2002. Fylkeskommunen fremholder at de sentrale fiskerireguleringene ikke har klart å ivareta Finnmark sine interesser og behov. Det kan derfor være nødvendig med en regional politisk kontroll og forvaltning av rettigheter som naturlig tilhører regionen for å sikre Finnmarks ressursgrunnlag for framtidig verdiskapning.

### 4.6.2 Ny fiskeripolitikk for Finnmark

Finnmark fylkesting vedtok 11. desember 2002 flere forslag til tiltak under samlebetegnelsen «Ny fiskeripolitikk for Finnmark». De elleve punktene i fylkestingets vedtak gjengis i sin helhet.

#### 1. Finnmarks andel av de nasjonale fiskekvotene må økes

Folk langs kysten og fjordene i Finnmark har en sedvanemessig og urfolksbasert rett til å høste av fiskeriallmenningen. Vi ønsker å arbeide for at Finnmark får tilbake sine historiske rettigheter når det gjelder andelen av fiskekvotene. Derfor må det tildeles nye konsesjoner/kvotetillegg som et virkemiddel innafor fiskeriene i tiltakssonen. Det må innføres regionalt eierskap til kvoterettigheter for å sikre at større del av verdiskapningen i fiskerinæringen finner sted i Finnmark, og frigitte kvoter må

<sup>67</sup> Ny fiskeripolitikk for Finnmark, vedtatt i Fylkestinget desember 2002 (FFD 4/2002).

<sup>68</sup> Ny fiskeripolitikk for Finnmark, vedtatt i Fylkestinget desember 2002 (FFD 4/2002) side 7 til 14.

beholdes innenfor regionen. Kvoter i fiskerinæringen skal ikke være omsettelig.

#### 2. Ferskt råstoff til videreforedling i fiskeindustrien

Et naturlig konkurransefortrinn for fiskerinæringen i Finnmark er tilgang på ferskt råstoff. Dette er en potensiell innsatsfaktor i en produksjon av unike, ferske produkter, hvor betalingsviljen er stor blant konsumentene. I en tid hvor frossent råstoff er internasjonal handelsvare, og hvor norske bedrifter ikke er i stand til å konkurrere med lavkostland på produksjonskostnad og pris, er det viktig å utnytte dette fortrinnet. Det må derfor innføres reguleringer og/eller stimulerings tiltak som bidrar til at en større andel av råstoffet landes ferskt og av god kvalitet hos industrien for videreforedling. Derfor må kystflåten og ferskfisktrålerne få økt sine kvoteandeler, mens fabrikk/frysetrålerne får redusert sin andel. Dette anses som nødvendig for å sikre at de deler av flåten som leverer råstoffet ferskt og av god kvalitet, blir i stand til å sikre denne råstofftilgangen til fiskeindustrien.

#### 3. Sterkere periodisering for å oppnå jevn råstofftilgang over året

For å sikre forutsigbarhet i fangst-, produksjon- og driftsperioder i forhold til kvalitet, pris og marked, må vi finne en felles forståelse mellom aktørene for hva som kan bidra til optimal verdiskapning. Periodisering av kvoteåret og utvikling av fangstmetoder og oppbevaring av levende fisk anses som egnede tiltak. Dette vil sikre en stabil tilførsel av produkter med jevn og god kvalitet ut til markedene, noe som vil bidra til bedre pris. Dette vil igjen bidra til en mer stabil lønnsomhet i fiskerinæringen som helhet.

#### 4. Overholdelse av leveringsforpliktelser

Leveringsforpliktelsene må overholdes. I de tilfeller hvor trålerne ikke overholder leveringsforpliktelsene, må konsesjonene inndras. Kvoten tildeles de deler av kystflåten i nærområdet som innfrir intensjonene med konsesjonene. Kvoten bør i all hovedsak deles ut som tilleggskvote til den etablerte kystflåten, men deler bør vurderes benyttet til rekrutteringskvoter og/eller kvoter til nybygg.

#### 5. Stimulere til økt utnyttelse av biprodukter

Det må iverksettes tiltak som stimulerer til å utnytte biprodukter i produksjonen. Innsatsen må rettes inn mot det produksjonstekniske, produkt-

og markedsutvikling. For å få den ønskede utviklingen må det iverksettes anvendt forskning ute i bedriftene. Dette krever en økning i andelen statlige FoU-midler som tilfaller Finnmark, samt at forskningsinstitusjonene må flytte deler av sitt arbeid ut til næringsaktørene.

#### *6. Forkvote som produksjonsregulerende tiltak*

Forkvoten er et produksjonsregulerende tiltak, noe som innebærer at forkvoten vil sette grenser for tillatt produksjon pr. konsesjon. Finnmark må få en økning i forkvoten som kompensasjon for vinterføring og lengre vekstsesong som følge av lavere temperaturer, noe som vil sikre like forhold innen næringen.

#### *7. Etablere og lokalisere nasjonal satsing på FoU rettet mot kongekrabbe og villaks i Finnmark*

Den nasjonale forskningsinnsatsingen på kongekrabbe og villaks må økes. Forskningen på disse artene skal lokaliseres til Finnmark. Dette innebærer blant annet etablering av den nødvendige infrastruktur i form av forskningslokaler og feltstasjoner. Forskningsinnsatsen må sette fokus på utfordringer og muligheter knyttet til oppføring/oppdrett, produkt- og markedsutvikling og forvaltning av kongekrabbe. I forhold til villaks og marine arter for øvrig må det forskes på eventuelle negative interaksjoner mellom oppdrettsfisk og villfisk.

#### *8. Styrke finansieringsmulighetene og øke tilgangen på risikokapital*

Fiskeri- og havbruksnæringen må tilføres risikovillig og tålmodig kapital. Dette må skje gjennom etableringer av nye investeringsfond, samt aktiv bruk av de eksisterende fondene. I tillegg må den regionale rammebevilgningen til Finnmark økes slik at tilskudd og risikokapital til investeringer og utviklingstiltak i fiskeri- og havbruksnæringen forsterkes. Det må i tillegg iverksettes tiltak som stimulerer til å utvikle samarbeidet med private kapitalaktører.

#### *9. Forbedre og etablere nødvendig infrastruktur/logistikk*

For å sikre at det konkurransefortrinn som ferskhet innebærer ikke svekkes gjennom verdikjeden fra råstoff til marked, er det nødvendig å få en logistikk/infrastruktur som sikrer en hensiktsmessig transport ut til markedene. For at dette skal være mulig må det bevilges midler til vei (veistan-

dard og brøyting) og havner (bedre standard og fremkommelighet) i Finnmark. Dette for å sikre en høyest mulig verdiskaping totalt sett i næringen. Det bør etableres et eget handlingsprogram for utbygging av fiskerihavner i Finnmark, som danner grunnlag for søknad om statlig finansiering. Det må i tillegg iverksettes tiltak som bidrar til økt mobildekning og tilgang på strøm for den delen av næringen som er etablert i ytterdistriktene.

#### *10. Forvaltning av kongekrabben og sjøpattedyr*

Utbredelsen av kongekrabben er i ferd med å ta overhånd, og det er viktig å sette i verk tiltak for å få bestanden under kontroll. Uttaket av bestanden må økes kraftig, om mulig fritt fiske, for å sikre en økologisk balanse i havet. Fangsten må forbeholdes utøvere i de områder der kongekrabben er utbredt. Krabbe som tas som bifangst, må kunne omsettes. Selbestanden har vokst kraftig de siste tiårene, og representerer en betydelig trussel for kyst/fjordfiskeriene. Det må innføres tiltak for å bringe selbestanden ned til et forsvarlig nivå og arbeides for en bærekraftig beskatning på sjøpattedyr generelt.

#### *11. Konsesjoner må være avgiftsfri*

Konsesjonsavgifter i oppdrettsnæringa innebærer at det innføres et nytt prinsipp innafor næringsvirksomhet. De økte kostnadene fører til at etablering av ny virksomhet innenfor oppdretts/havbruksnæringa svekkes og at nye lokale aktører får store problemer med å realisere tildelte konsesjoner. Oppdrettskonsesjoner i tiltakssonene må derfor være avgiftsfri for å stimulere til lokalt eierskap. De siste tildelte oppdrettskonsesjoner trekkes tilbake og tildeles på ny uten konsesjonsavgift i tiltakssonen.

### **4.6.3 Fiskeripolitikk med Finnmarksvri**

Fylkesutvalget vedtok 3. februar 2004 å starte prosjektet «Fiskeripolitikk med Finnmarksvri» som skulle bygge videre på de elleve forslag til tiltak i «Ny fiskeripolitikk for Finnmark» som ble vedtatt i fylkestinget desember 2002.

Hovedmålet for arbeidet i «Fiskeripolitikk med Finnmarksvri» var å sikre kyst- og fjordsamfunnene i Finnmark sin «rettmessige andel av fiskeretlighetene slik at en størst mulig del av verdiskapingen skal foregå i fylket.»<sup>69</sup> Foruten å bidra til å iverksette hovedmålet i «Fiskeripolitikk med Finnmarksvri», ble det arbeidet med å konkretisere og

<sup>69</sup> Finnmark fylkeskommune, arkivsak 06/00887.



frembringe kunnskap og begrunnelse for regional fiskeriforvaltning. Det ble gjennom prosjektet lagt vekt på å få til en felles oppfatning både internt i fylket og blant sentrale beslutningstakere om hva regional forvaltning innebærer. Det ble dessuten hentet inn erfaringer fra lokale og regionale forvaltningsordninger andre steder i verden, som gav grunnlag og impulser til utarbeidelsen av modellen for regional forvaltning.

De viktigste hovedkonklusjonene i prosjektet var:

1. «Prosjektet har satt fiskeripolitikk på dagsorden på en helt ny måte. Finnmark fylkeskommunes initiativ og forslag har vært premissgiver for diskusjonen, samtidig som forslagene har skapt interesse i brede miljøer.»
2. «Flere politiske partier har tatt inn formuleringer om regionalisering av deler av fiskeripolitikken i sine partiprogrammer.»
3. «Det er større vilje til å sette fiskeripolitikken inn i en samfunnsmessig kontekst (f.eks. Soria-Moria-erklæringen) og på den måten gi mulighet til å sikre kyst- og fjordsamfunnene i Finnmark en rettferdig fordeling av fiskerettigheter.»
4. «Det er sendt inn søknad til Kommunal- og distriktsdepartementet, «Region Finnmark», om forsøksordninger knyttet opp mot forvaltning av kongekrabbe og håndhevelse av leveringsforpliktelsene til trålerne.»
5. «Fylkesutvalget behandler i denne sak blant annet håndtering av distriktskvota. Det foreligger forslag om etablering av et regionalt ressurselskap som skal forvalte den delen av distriktskvota som Finnmark får tildelt det enkelte år.»<sup>70</sup>

#### 4.6.4 Regional forvaltning av kvoterettigheter

Fra oppstarten av prosjektet «Fiskeripolitikk med finnmarksvri» i februar 2004 ble det i fylkeskommunen arbeidet med å utrede en regional forvaltningsmodell for fiskeriene. Det ble satt ned en referansegruppe bestående av representanter fra Fiskeridirektoratet region Finnmark, Innovasjon Norge avdeling Finnmark, Finnmark Fiskarlag, kommuner i Finnmark, Fiskeri og havbruknæringens landsforening, Sametinget og Norges Fiskerihøyskole. I rapporten «Regional forvaltning av kvoterettigheter i et nasjonalt perspektiv» som ligger til grunn for Finnmark fylkestings vedtak i saken 7. desember 2004, gjennomgås den historiske bakgrunn, urfolksretten, dagens situasjon i fiskeriene i Finnmark og regionale forvaltningsmodeller i andre land før to ulike utkast til regional forvaltning av kvoterettigheter presenteres.

Modellen «Regional forvaltning av kvoterettigheter i et nasjonalt perspektiv» består av dagens forvaltningsregime, samt fylkeskommunen som eier av et regionalt ressurselskap. Modellen tilsier at når Fiskeri- og kystdepartementet tildeler kvoter til fordeling mellom flåtegrupper, tildeles samtidig en viss mengde rettigheter til det regionale kvoteselskapet. De rettighetene som etter dette disponeres av det regionale kvoteselskapet leies så etter modellen ut til fiskere i Finnmark som oppfyller deltaker- og rettighetskriteriene mot at det gjennomfører nærmere kriterier satt av kvoteselskapet.

For å skaffe kvoter til ressurselskapet skisseres enkelte muligheter som at kvoter fra trålere som ikke overholder leveringsplikten inndras til fordel for kvoteselskapet. Et annet alternativ det pekes på er gjennom nytildeling fra staten eller ved tilbakefallsrettigheter. Eieren av ressurselskapet har ifølge modellen til oppgave å skaffe kvoter til selskapet. Videre oppgaver vil være å fastsette mål, formål og forretningsorden for selskapet. Kvoteselskapets styre skal etter modellen bestå av politikere fra det regionalpolitiske nivået, representanter fra kommunene, politikere fra Sametinget og representanter fra de lokale bransjeorganisasjonene knyttet til fiskerinæringen.

Finnmark fylkesting vedtok på denne bakgrunn 7. desember 2004 følgende:

«1. Fylkestinget vedtar å søke Fiskeri- og kystdepartementet om å få overført en andel av kvoterettighetene, med utgangspunkt i de rettigheter Finnmarks befolkning har til fiske på kysten og i fjordene i fylket.

2. En andel av FFR-midlene settes av til å kjøpe kvoterettigheter tilbake til fylket.
3. Det opprettes et ressurselskap som skal forestå forvaltningen av fylkets kvoteressurser. Selskapet organiseres i henhold til alt. 1 i dokumentet «Regional forvaltning av kvoterettigheter i et nasjonalt perspektiv.»
4. Det delegeres til fylkesordføreren å føre forhandlinger med Fiskeri- og kystdepartementet om overføring av kvoterettigheter, samt opprettelsen av ressurselskapet.
5. Forhandlingsresultatet legges fram for fylkestinget til behandling.»

<sup>70</sup> Finnmark fylkeskommune, arkivsak 06/00887.

## 4.7 Utkast til nordisk samekonvensjon

### 4.7.1 Innledning

Utkast til nordisk samekonvensjon ble fremlagt i november 2005. Konvensjonsutkastet er utarbeidet av en nordisk ekspertgruppe, som har bestått av to medlemmer og to varamedlemmer fra statene Norge, Sverige og Finland. Ekspertgruppen ble ledet av Carsten Smith. Konvensjonsutkastet ble sendt på høring 17. februar 2006 med høringsfrist 12. juni 2006. Utkastet er i skrivende stund til behandling i Arbeids- og inkluderingsdepartementet, hvor det arbeides med konsekvensvurderinger i forhold til utkastets bestemmelser.

Utkastet til nordisk samekonvensjon er inntil videre ikke rettslig forpliktende. Likevel vil bestemmelsene som gjelder fiske i stor grad kunne bidra til å kaste lys over utvalgets spørsmål. I det følgende vil det derfor redegjøres for utkastet til artikkel 38, som er en særskilt bestemmelse om samiske rettigheter i fjorder og kystfarvann. Bestemmelsen er foreslått gitt følgende utforming:

«Det som er bestemt om rettigheter til vannområder og utnyttelse av vannområder i artiklene 34-37, gjelder tilsvarende for samisk fiske og annen bruk av fjorder og kystfarvann.

Ved tildeling av fangstkvoter for fisk og andre havressurser, og ved andre former for regulering av disse ressurser, skal det tas tilbørlig hensyn til samisk bruk og dens betydning for samiske lokalsamfunn. Dette skal skje selv om denne bruken er redusert eller opphørt som følge av at fangstkvoter ikke er gitt eller på grunn av andre reguleringer av fisket eller annen ressursutnyttelse i disse områdene. Det samme gjelder om bruken er redusert eller opphørt som følge av nedgang i havressursene i disse områdene.»

Bestemmelsen i artikkel 38 vil i hovedsak ha praktisk betydning for forholdene i Norge fordi den tradisjonelle samiske utnyttelsen av naturressursene her, i motsetning til i Sverige og Finland, har vært og er sterkt knyttet til fjorder og kystnære sjøområder.

### 4.7.2 Anerkjennelse av rettigheter til saltvannsfiske og andre marine ressurser

Konvensjonsutkastets artikkel 38 første ledd gir reglene i artikkel 34 til 37 tilsvarende anvendelse for samisk fiske og annen bruk av fjorder og kystfarvann. Med dette vil blant annet reglene i artikkel 34 om anerkjennelse av landrettigheter få tilsvarende anvendelse i forhold til saltvannsfiske og andre marine ressurser. I merknadene til artikkel

38 uttaler ekspertgruppen at samene «gjennom bruk [kan] ha ervervet eiendomsrett eller bruksrett i fjorder og kystfarvann for øvrig i tråd med artikkel 34.» Om artikkel 34 og rettigheter i saltvann uttaler ekspertgruppen:

«Regelen i norsk rett er at eiendomsretten i saltvann går til marbakken eller ved to meters dyp («et hestevad»). I svensk og finsk rett strekker eiendomsretten seg lenger. Rettsgruppa under Samerettsutvalget uttaler at det kan ikke utelukkes at deler av en fjord kan være underlagt privat eiendomsrett, se NOU 1993: 34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark, side 121 og Rt. 1902 side 296.

Ekspertgruppen tar ikke her standpunkt til selve spørsmålet om utstrekningen av samenes eiendomsrett i fjorder og kystfarvann, men vil med bestemmelsen markere at en slik eiendomsrett kan foreligge, avhengig av den utnyttelse som har funnet sted.

Når det gjelder bruksrettigheter i saltvann, er oppfatningen i norsk rett at disse ikke går lenger enn det som gjelder for eiendomsretten, dvs. marbakken eller to meters dyp, men rettighetene kan være mer omfattende pga. sedvane-messige forhold. Når det gjelder fiskerettigheter, er imidlertid den alminnelige oppfatningen i dag at fisket er fritt for alle, selv der hvor strandeieren har eiendomsrett. Unntak gjelder for laksefiske som tilkommer strandeieren, se lakse- og innlandsfiskeloven av 15. mai 1992 nr. 47 § 16. Det har imidlertid ikke alltid vært slik. Saltvannsfiske var i tidligere tider underlagt de samme typer regler som fisket i ferskvann. Enkeltpersoner eller bygdelag kunne ha særlige rettigheter til fisket. Professor Knut Robbersted sier det slik:

«Fiskegrunnene var so viktige for folk at det ikkje var råd å greie seg utan dei. Difor måtte folk rekna seg juridisk rett til fiskegrunnane, som elles til jord og til jaktmark. Det ser ut til at rettsreglane på dette område var umlag som på landjorda.» (Historisk oversyn, datert 20. februar 1950 (Utredning til Utenriksdepartementet i forbindelse med Fiskerigrensensaken) s. 5 – 6.)

Det var i løpet av 1700- og 1800-tallet, samtidig med liberaliseringen av næringer, at oppfatningen om at fisket i havet er fritt for alle vokser frem. Det er imidlertid mange eksempler på at lokale oppfatninger om fiskerettigheter levde videre på tvers av juristenes lære. Et eksempel har vi for fisket i Varangerfjorden. Den finmarkske Fiskerikommission af 1891 opplyser at man i Varangerfjorden fortsatt holdt sterkt på den gamle sedvanen at man har rett til å inndele «Fiskehavet» mellom brukerne. (Indstilling (1894) s. 15)

Av særlig interesse er den vekt den norske stat selv la på lokale sedvaner i fiskerigrensesaken mot Storbritannia. Storbritannia ville ikke akseptere den av Norge i 1935 fastsatte fiskerigrense fra Træna til Varanger. Denne fiskerigrensen på 4 nautiske mil var basert på en grunnlinje som ikke fulgte kystlinjen, men som ble trukket mellom faste punkter på land, øyer og skjær. Storbritannia brakte saken inn for Den internasjonale domstolen, og den ble avgjort i 1951 til Norges fordel. I denne saken søkte Norge å godtgjøre at læren om «fritt fiske» aldri hadde fått fotfeste langs Norges kyst. Dommen viser at påvisningene av den historiske bruken langs kysten med lokale sedvaneregler, var sentral for avgjørelsen. (International Court of Justice, Reports 1951, page 116 ff.)

Et eksempel på at lokale sedvaner har holdt seg opp til vår tid og også blitt anerkjent av Høyesterett, har vi i Rt. 1985 side 247, Kåfjord-dommen. Saken er fra den samiske kommunen Gáivuotna-Kåfjord, samme kommune som Svartskogen-saken i Rt. 2001 side 1229.»<sup>71</sup>

#### 4.7.3 Vern av samiske rettigheter til saltvannsfiske

Henvisningen i konvensjonsutkastets artikkel 38 første ledd til artikkel 35, vil innebære at vernet etter artikkel 35, også vil gjelde for rettigheter i saltvann. Artikkel 35 fastslår at statene skal treffe nødvendige tiltak for effektivt å verne samiske rettigheter. For dette formålet skal en identifisere de land- og vannområdene som samene tradisjonelt bruker. I sine merknader om bestemmelsens betydning for rettigheter i saltvann uttaler ekspertgruppen:

«Statens plikt til å identifisere samiske rettigheter vil etter bestemmelsen i artikkel 38 første ledd også gjelde rettigheter i saltvann. Det vises til merknadene til artikkel 35. Det kan i denne sammenheng også vises til uttalelsene fra stortingets justiskomite i forbindelse med lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke av 17. juni 2005 nr. 85. Finnmarkslovens virkeområde er begrenset til fast eiendom og vassdrag i Finnmark fylke, og gjelder altså ikke saltvann, se § 2. Justiskomiteen uttaler imidlertid at rettigheter i saltvann må utredes nærmere og åpner for at Finnmarkskommisjonens mandat (se lovens kap 5 punkt 1) på et senere tidspunkt kan utvides til å omfatte rettigheter til saltvannsfiske, se Innst. O. nr. 80 (2004-2005) side 30-31.»<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Nordisk samekonvensjon, utkast fra ekspertgruppen sidene 263-264.

<sup>72</sup> Nordisk samekonvensjon, utkast fra ekspertgruppen side 264.

#### 4.7.4 Utnyttelse av naturressurser – særskilt vern

Konvensjonsutkastets artikkel 38 første ledd fastsetter videre at artikkel 36 skal få anvendelse for ressurser i saltvann som samene har eiendoms- eller bruksrettigheter til. Etter artikkel 36 første ledd skal samenes rett til naturressurser «særskilt vernes». Videre er det i artiklene 36 annet ledd til fjerde ledd inntatt en del særskilte saksbehandlingsregler om utvinning av mineraler og andre ressurser i land- eller vannområder som eies eller brukes av samene.

Om betydningen av artikkel 36 i forhold til ressurser i saltvann uttaler ekspertgruppen:

«Statens plikter etter artikkel 36 vil også gjelde for ressurser i saltvann. Regelen i artikkel 36 annet og tredje ledd vil således få anvendelse ved undersøkelse og utvinning av olje- og gassforekomster i fjord- og kystområder der det er samiske rettigheter i medhold av artikkel 38 første ledd. Utvinning av olje- og gassforekomster vil kreve installasjoner også på land, slik Snøhvitfeltet i Finnmark er et eksempel på. Når det gjelder denne landbaserte delen av virksomheten, reguleres den av artiklene 34-37 direkte.

Også i saltvann kan det tenkes inngrep som berører fiskeressursene. Det kan blant annet gjelde for oppdrettsanlegg og andre anlegg i saltvann. Bestemmelsen i artikkel 36 fjerde ledd får derfor tilsvarende anvendelse også i saltvann.»<sup>73</sup>

#### 4.7.5 Rett til erstatning og del av utbytte

Etter konvensjonsutkastets artikkel 38 første ledd, vil også artikkel 37 om samenes rett til erstatning og del av utbytte få anvendelse for rettigheter i saltvann. Bestemmelsen i artikkel 37 innebærer at dersom det blir igangsatt tiltak som påfører den samiske bruk av et område skade, skal de berørte samene ha rett til erstatning. Ekspertgruppen uttaler følgende om bestemmelsens betydning i saltvann:

«Bestemmelsen i artikkel 37 om erstatning vil også få anvendelse for rettigheter i saltvann. Som eksempel kan det vises til Rt. 1985 side 247 der fjordfiskerne fikk erstatning for de skader på fisket som en vannkraftutbygging hadde medført. Bestemmelsene i artikkel 37 om avgift eller rett til del av utbytte ved utvinning av naturressurser vil likledes få tilsvarende

<sup>73</sup> Nordisk samekonvensjon, utkast fra ekspertgruppen side 264.

anvendelse ved utnyttelse av ressurser i saltvann.»<sup>74</sup>

#### 4.7.6 Særlige forpliktelser ved fiskerireguleringer

Bestemmelsen i utkastet til artikkel 38 annet ledd gjelder spesielt for fiske og annen ressursutnyttelse som er regulert ved kvoteordninger. I merknadene til denne bestemmelsen uttaler ekspertgruppen:

«Som nevnt i merknadene til første ledd er hovedregelen i norsk rett at fisket er fritt for alle. Næringsfisket er imidlertid regulert gjennom kvoteordninger for å unngå overfiske. Bestemmelsen i annet ledd pålegger staten å ta hensyn til samisk bruk ved tildeling av fiskekvoter. Uten rimelig andel i fiskekvotene vil de sjøsamiske lokalsamfunn ikke kunne greie seg, se her også artikkel 6 annet ledd om statens plikter vedrørende de samiske lokalsamfunn. Bestemmelsen i annet ledd gjelder selv om det ikke er fastlagt slike rettigheter som nevnt i første ledd.

Spørsmålet om samenes rettigheter ved fiskerireguleringer ble utredet av Carsten Smith i 1990, se Lov og Rett 1990 side 507 flg. Han påpeker her at fiskeressurser er en del av det materielle kulturgrunnlaget for samene, og at det samiske folket har krav på positive særtiltak etter FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27. Det er ikke bare de kulturspesifikke næringer i snever forstand – næringer med klar samisk egenart – som omfattes av artikkel 27, så lenge det dreier seg om slik tradisjonell samisk ressursutnyttelse som fremdeles er et viktig kulturgrunnlag. SP artikkel 27 retter seg mot resultatet av de statlige tiltak, og må bedømmes etter samenes behov. Et sentralt vilkår for vern og utvikling av samisk kultur er opprettholdelse av samisk bosetting i de samiske lokalsamfunn. Bosettingen i lokalsamfunn langs kysten er sterkt avhengig av fiske, og har store ringvirkninger for annen sysselsetning. Fiskerireguleringene er følgelig en type reguleringer som har vesentlig betydning for kulturgrunnlaget.

Regulering av fisket gjennom kvoter, er spørsmål av en slik art at sametinget kan kreve forhandlinger etter artikkel 16.»<sup>75</sup>

## 4.8 NOU 2007: 13 Den nye sameretten

### 4.8.1 Samerettsutvalgets mandat og grunnpremisser

Samerettsutvalget ble gjenoppnevnt i 2001 og avga sin utredning 3. desember 2007. Utvalgets innstilling er inntatt i NOU 2007: 13 bind A og bind B Den nye sameretten. I utvalgets innstilling i kapittel 22 om kyst- og fjordfiske i sjøsamiske områder, foreslår utvalget ulike endringer i reglene om kyst- og fjordfiske. Et enstemmig utvalg står bak forslagene.

Samerettsutvalget ble i sitt mandat anmodet om generelt å utrede «spørsmålene omkring den samiske befolknings rettslige stilling når det gjelder retten til og disponeringen og bruken av land og vann i samiske bruksområder utenfor Finnmark fylke». Utvalget skulle videre «utrede og komme med forslag til hvordan man skal trygge den samiske befolknings muligheter til å utnytte naturressursene i sine bruksområder».<sup>76</sup> Selv om saltvannsområder ikke var direkte omtalt i Samerettsutvalget mandat finner utvalget at også denne type ressursutnyttelse bør omfattes av utvalgets arbeid. Utvalget viser blant annet til passusen i mandatet om at det skulle «utrede og komme med forslag til hvordan man skal trygge den samiske befolknings muligheter til å utnytte naturressursene i sine bruksområder». I denne sammenheng uttaler Samerettsutvalget:

«Mandatet har ingen klare referanser til fisket i havet, men det er heller ikke gjort noe eksplisitt unntak for bruksområder i saltvann. Samtidig er det på det rene at kyst- og fjordfiske har vært - og fortsatt er - en viktig samisk næring, og at dette ikke bare gjelder i Finnmark, men også i Troms og deler av Nordland. Samerettsutvalget har derfor oppfattet mandatet slik at det også omfatter slikt fiske.»<sup>77</sup>

Utvalget viser videre til at det er en visst saklig overlapp mellom Samerettsutvalgets og Kystfiskeutvalget for Finnmarks mandat. Til tross for at Samerettsutvalget i mandatet eksplisitt anmodes til å utrede bruken av land og vann i samiske bruksområder «utenfor Finnmark» finner utvalget ikke å avgrense forslagene til områdene utenfor Finnmark:

«Det ville imidlertid gi dårlig mening om en skulle avgrense det geografiske virkeområdet for eventuelle forslag fra Samerettsutvalget for

<sup>74</sup> Nordisk samekonvensjon, utkast fra ekspertgruppen side 264.

<sup>75</sup> Nordisk samekonvensjon, utkast fra ekspertgruppen sidene 264-265.

<sup>76</sup> Samerettsutvalget II sitt mandat, gjengitt i NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 138-139 under punkt 3.2.

<sup>77</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1110 under punkt 22.5.1.1.

å styrke kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder, slik at de ikke også omfatter Finnmark. De sjøsamiske fiskerinteressene står særlig sterkt i dette fylket.»<sup>78</sup>

Samerettsutvalget har likevel ikke, på grunn av begrensningene i utvalgets mandat, foretatt konkrete vurderinger av forholdene i de kyst- og fjord-samiske områdene i Finnmark, eller fremmet forslag på bakgrunn av slike vurderinger, men har i hovedsak holdt sine vurderinger på et mer generelt plan.<sup>79</sup>

Samerettsutvalget legger til grunn at fisket i fjordene og i kystnære farvann i Nord-Norge har vært en viktig samisk næring i uminnelige tider. Videre at et karakteristisk trekk ved fisket i de tre nordligste fylkene er at det i større utstrekning enn i mange andre deler av landet har vært drevet som hjemmefiske med relativt små fartøy. Dette preger også i dag sammensetningen av fiskeflåten i disse fylkene. I historisk tid har det også vært en del særskilte regler som har forbeholdt deler av fiskeriene for lokale fiskere. Samerettsutvalget viser i denne forbindelse til at det i Finnmark for eksempel ennå et stykke ut på 1800-tallet gjaldt ulike bestemmelser som sikret lokale fiskere førsteretten til fisket i deres nærområder.<sup>80</sup>

Samerettsutvalget gjennomgår etter dette de folkerettslige forpliktelsene som etter utvalgets mening er av særlig betydning for kyst- og fjordfiske i sjøsamiske områder. Samerettsutvalget legger i sin fremstilling hovedvekten på SP artikkel 1 (2) og 27, og ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15 og artikkel 6, jf. artikkel 7, men også andre folkerettslige instrumenter blir omtalt.<sup>81</sup> I utvalgets oppsummering av betydningen av de ulike folkerettslige bestemmelsene, sonderer utvalget mellom det «negative», det «positive» og det «prosessuelle» aspektet.<sup>82</sup>

Det «negative» aspektet av de folkerettslige forpliktelsene innebærer etter utvalgets systematikk et vern mot inngrep. Samerettsutvalget uttaler i denne forbindelse:

«Det negative aspektet har særlig grunnlag i SP artikkel 27 og Menneskerettskomiteens praksis, men det kan også gjenfinnes i ILO-konven-

sjonen, jf. blant annet artikkel 15 (1) om at urfolkets rett til ressursutnyttelse skal «sikres» spesielt. Det innebærer at samers rett til kulturutøvelse, og herunder også mer moderne måter å drive tradisjonell næringsvirksomhet på, er beskyttet mot inngrep og andre tiltak som kan true retten til fortsatt kulturutøvelse. I forlengelsen av dette må det antas at staten har en forpliktelse i forhold til å sørge for at lovgivning, reguleringsvedtak og andre vedtak som treffes som ledd i disponeringen over fiskeressursene ikke får slike virkninger at fiskere hjemmehørende i sjøsamiske lokalsamfunn fratras muligheten til å drive hjemmefiske på noenlunde akseptable vilkår.»<sup>83</sup>

For det andre inneholder statens forpliktelser også etter Samerettsutvalget mening et «positivt» aspekt. Om det positive aspektet uttaler Samerettsutvalget:

«I det positive aspektet ligger det blant annet at staten plikter å legge forholdene til rette for at personer som ønsker å drive hjemmebasert småskalafiske med utgangspunkt i sjøsamiske lokalsamfunn, kan gjøre dette på en noenlunde regningssvarende måte. Etter forholdene kan staten også være forpliktet til å iverksette aktive støttetiltak, for eksempel i form av økonomiske støtte eller annen aktiv tilretteleggelse, dersom dette må anses nødvendig for å oppfylle forpliktelsen om kulturvern etter SP artikkel 27, jf. også Grunnloven § 110 a.»<sup>84</sup>

Forutsetningen for at denne plikten til aktiv støtte skal inntre, er at det må være nødvendig for å oppfylle statens forpliktelser om kulturvern etter SP artikkel 27, jf. også Grunnloven § 110 a. Det er derfor etter Samerettsutvalgets mening vanskelig å angi når forpliktelsen i et konkret tilfelle vil inntre. Utvalget fremholder at utgangspunktet må være at så lenge det ikke foreligger noen trussel mot kulturutøvelsen som sådan og denne kan pågå på en økonomisk bærekraftig måte, vil staten ikke være forpliktet til å iverksette aktive støttetiltak, men jo mer reell og akutt trusselen er, jo mer aktuell vil statens forpliktelse være.

For det tredje inneholder de folkerettslige forpliktelsene etter Samerettsutvalgets mening et «prosessuelt» aspekt. Dette aspektet har etter utvalgets mening blitt tydeliggjort de siste årene både gjennom menneskerettskomiteens praksis i forhold til SP artikkel 27, og herunder dens bruk av artikkel 1 (2) som tolkningsmoment. Videre har

<sup>78</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1110 under punkt 22.5.1.1.

<sup>79</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1110 under punkt 22.5.1.1.

<sup>80</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1069-1073 under punkt 22.1.

<sup>81</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1085-1103 under punkt 22.3.

<sup>82</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1096-1098 under punkt 22.3.5.

<sup>83</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1096 under punkt 22.3.5.

<sup>84</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1096 under punkt 22.3.5.

det kommet klarere frem gjennom større fokus på de prosessuelle bestemmelsene i ILO-konvensjon artikkel 15, jf. artikkel 6 og 7, både i uttalelser fra ILOs ekspertorganer og i statenes praksis. Samerettsutvalget uttaler at dette aspektet for samenes del innebærer

«blant annet at representanter for kystsamiske fiskeriinteresser har rett til å bli konsultert under forberedelsen av og ved gjennomføringen av reguleringstiltak og lovgivning som kan få direkte betydning for dette fisket, og også på andre former for aktiv deltakelse i den delen av fiskeriforvaltningen som særskilt angår dem. De nevnte interessene har ikke krav på avgjørende innflytelse i beslutningsprosessene, men deltakelsen må være av en slik art at den gir dem en reell mulighet til å øve innflytelse på de beslutningene som treffes.»<sup>85</sup>

Samiske organer vil dermed etter Samerettsutvalgets syn ha en viss rett til å delta i forvaltningen av fiskeressursene og til å bli konsultert ved gjennomføringen av reguleringstiltak mv. og under forberedelsen av lover og forskrifter som kan få direkte betydning for det sjøsamiske fisket. Det avgjørende i denne sammenhengen vil ikke primært være omfanget av representasjonen som sådan, men i hvilken grad representasjonen gir Sametinget reell innflytelse på fiskeriforvaltningen i sjøsamiske kyst- og fjordområder.

Samerettsutvalget antar derimot at det av dagens folkerettslige materiale neppe kan utledes noe krav om anerkjennelse av særskilte samiske fiskerirettigheter på privatrettslig grunnlag, og viser blant annet til at ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 neppe kan få anvendelse i saltvann. På den annen side vil imidlertid utvalget ikke utelukke at det i enkelte områder kan eksistere lokale bruksforhold og rettsoppfatninger som kan gi en viss tyngde til eventuelle krav om anerkjennelse av fiskerirettigheter til bestemte sjøområder, for eksempel fjordarmer hvor lokale fiskere har drevet et relativt intensivt og eksklusivt fiske. Etter utvalgets mening vil anerkjennelse av slike rettigheter klart nok kunne bidra til at staten kan oppfylle sine forpliktelser etter SP artikkel 27, selv om disse forpliktelsene også vil kunne oppfylles ved andre tiltak som bidrar til at kyst- og fjordfiskere hjemmehørende i sjøsamiske områder fortsatt kan delta i fisket på en regningssvarende måte.<sup>86</sup>

Med unntak av det som omtales nedenfor under punkt 4.8.2 og 4.8.3 har Samerettsutvalget bare i liten grad fremmet forslag til konkrete lovendringer. Dette skyldes ifølge utvalget blant annet at utvalgets oppgave er mangesidig, og at en ikke har en «sammensetning som gir grunnlag for dypdykk i det relativt kompliserte regelverket og forvaltningsregimet for utnyttelsen av saltvannsfisk og andre marine ressurser.» Utvalget uttaler videre at det imidlertid er kjent med at mange av de spørsmålene som omtales vil bli grundig og bredt vurdert i utredningen til Kystfiskeutvalget for Finnmark. Samerettsutvalget viser til at Kystfiskeutvalget for Finnmark dessuten er spesielt oppnevnt for å utrede spørsmålet om samers og andres rettigheter til fiske i saltvann, og har også en sammensetning som gjenspeiler at dette er utvalgets oppdrag.<sup>87</sup> På denne bakgrunn uttaler Samerettsutvalget at selv om Kystfiskeutvalgets mandat er begrenset til fjorder i og kystområder utenfor Finnmark, må det antas at forholdene her neppe er vesentlig annerledes enn i sjøsamiske områder fra og med Troms fylke og sørover. De løsningene det er aktuelt å foreslå for Finnmark, vil derfor etter Samerettsutvalgets mening, trolig også være aktuelle for sjøsamiske områder ellers i landet, for eksempel ved at det her innføres parallelle ordninger som i Finnmark eller ved at det innføres ordninger som gjelder for alle sjøsamiske kyst- og fjordområder i Norge.

Samerettsutvalget vektlegger derfor i hovedsak å presentere og redegjøre for de spørsmålene en har vurdert underveis i sitt arbeid, men hvorpå utvalget i relativt liten utstrekning trekker endelige konklusjoner eller fremmer konkrete lovforslag. Samerettsutvalget understreker at en sentral målsetning med de tiltakene som iverksettes må være å sikre det fisket som skjer med utgangspunkt i sjøsamiske kyst- og fjordområder. Dette fisket bør sikres ved iverksettelse av helhetlige løsninger som ivaretar de overordnede rettighetsprinsippene som blant annet er basert på historisk bruk, lokal sedvanerettsdannelse og folkerettslige forpliktelser for staten og motsvarende rettigheter for den sjøsamiske befolkningen.<sup>88</sup>

#### 4.8.2 Kartlegging av rettigheter og avklaring av rettighetskrav

Samerettsutvalget foreslår i kapittel 12 og 13 at det skal etableres en kommisjon og en særdomstol.

<sup>85</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1097 under punkt 22.3.5.

<sup>86</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1097 under punkt 22.3.5.2.

<sup>87</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1110 under punkt 22.5.1.

<sup>88</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1111-1112 under punkt 22.5.1.

Kommisjonens oppgave vil være å kartlegge rettigheter til land og vann i tradisjonelle samiske områder som er ervervet med grunnlag i lang tids bruk, mens domstolens oppgave vil være å avklare eventuelle rettstvister som oppstår i kjølvannet av kartleggingen. Disse organene er, i motsetning til hva som er tilfellet for Finnmark etter finnmarksloven kapittel 5, også gitt myndighet til å kartlegge rettigheter til og avklare rettighetskrav som gjelder sjøområder.

Utvalget peker i sin drøftelse på at det riktignok neppe er like stort behov for rettighetskartlegging i sjøen som på land. Utvalget legger imidlertid avgjørende vekt på at «hensynet til prinsipielt å likebehandle samiske rettigheter til fast eiendom og i vassdrag med eventuelle rettigheter i saltvann, tilsier at tilsvarende utrednings- og tvisteløsningsmuligheter bør foreligge, slik at den eller de som ønsker det bør ha en mulighet til også å få kartlagt og anerkjent eventuelle særskilte rettigheter til fiske i saltvann».<sup>89</sup>

I motsetning til ordningen etter finnmarksloven kapittel 5, vil det være en forutsetning for at kommisjonen, og dermed også særdomstolen, skal tre i funksjon er det fremmes krav om at rettigheter må utredes, jf. § 4 i utvalgets forslag til lov om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter i de tradisjonelle samiske områdene fra og med Troms fylke og sørover.

Loven om rettighetskartlegging er ifølge § 2 første ledd foreslått å gjelde for «fast eiendom og vassdrag med naturressurser i de tradisjonelle samiske områdene fra og med Troms fylke og sørover». Etter bestemmelsens annet ledd skal loven også gjelde for «samiske kyst- og fjordområder fra og med Troms fylke og sørover». Som det fremgår av lovutkastets virkeområde omfatter Samerettsutvalgets forslag dermed ikke fjorder og kystfarvann i Finnmark.<sup>90</sup>

#### 4.8.3 Konsultasjoner og annen saksbehandling

Samerettsutvalget foreslår i innstillingens kapittel 17 og 18 en særskilt lov om konsultasjoner og annen saksbehandling ved tiltak som kan få virkning i tradisjonelle samiske områder. De foreslåtte reglene om konsultasjoner vil, etter utvalgets oppfatning, medføre at fiskerimyndighetene når de overveier å innføre lovgivning eller fatte reguleringsvedtak eller enkeltvedtak som gjelder eller

som kan få direkte innvirkning på kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder, må konsultere Sametinget. Lovforslaget innebærer videre at myndighetenes konsultasjonsplikt ikke bare gjelder ved beslutninger som direkte regulerer fisket og utøvelsen av dette, men også når det vurderes å innføre lovgivning eller iverksette tiltak som kan virke inn på kyst- og fjordfiske i sjøsamiske områder, typisk ved vedtak av regler om petroleumsvirksomhet i nordområdene, eller å gi tillatelser til leting etter og eventuelt utvinning av petroleumsforkomster.<sup>91</sup>

Samerettsutvalget uttaler at Sametinget, lokalsamfunn og fiskeriinteresser gjennom innspill i konsultasjonsprosessen, vil kunne tydeliggjøre betydningen av de aktuelle vedtakene for den sjøsamiske kulturen, og for mulighetene til å opprettholde bosettingen i og for fortsatt å kunne drive fiske med utgangspunkt i sjøsamiske områder. Det må følgelig etter utvalgets syn antas at konsultasjonene kan bidra til at hensynet til å ivareta og styrke grunnlaget for den sjøsamiske kulturen og det fisket som skjer med utgangspunkt i sjøsamiske områder vil bli synliggjort under beslutningsprosessene, og også bli tillagt atskillig vekt når de ulike beslutningene skal treffes.<sup>92</sup>

#### 4.8.4 Endringer i plan- og bygningsloven

Samerettsutvalget drøfter under punkt 22.4.2 viktigheten av at sjøsamisk kyst- og fjordfiske ivaretas i kystsonenplanleggingen. Utvidelse av plan- og bygningslovens virkeområde i sjøen til «1 nautisk mil utenfor grunnlinjen» som foreslått av Planlovutvalget i NOU 2003: 14, støttes av Samerettsutvalget. Utvalget peker imidlertid på at en eventuell utvidelse av virkeområdet for loven, likevel ikke vil være et tilstrekkelig tiltak for å gi rettslig sikkerhet for det sjøsamiske fisket.<sup>93</sup>

#### 4.8.5 Fritt fiske for mindre båter?

Samerettsutvalget drøfter i kapittel 22.5.2 hensiktsmessigheten av en regel om fritt fiske for de mindre båtene i de sjøsamiske områdene.

Utvalget legger i den forbindelsen blant annet vekt på at en slik ordning trolig vil gi større forutsigbarhet for den delen av fiskeflåten som ordningen vil tilgodese enn en ordning hvor de årlige

<sup>89</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1103 under punkt 22.4.1.

<sup>90</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1104 under punkt 22.4.1.

<sup>91</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1105-1008 under punkt 22.4.2.

<sup>92</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1105-1008 under punkt 22.4.2.

<sup>93</sup> Se også NOU 2007: 13 Den nye sameretten under punkt 19.4.2.

minimumskvotene vil kunne variere fra år til år. En ordning der utgangspunktet er at fisket er fritt, men hvor det kan gripes inn med reguleringer dersom ressurs situasjonen tilsier det, vil også ha et klarere rettighetspreg enn en ordning der deltakelse i fisket forutsetter at man av forvaltningen er tildelt en særskilt kvote.

En innvending mot en ordning med fritt fiske, slik Samerettsutvalget ser det, vil være at dette kan synes uheldig ut fra ressurs hensyn. Utvalget fremholder imidlertid at den delen av fiskeflåten som det vil være aktuelt å tilgodese med en slik ordning står for en relativt liten del av det totale fiskeuttaket, slik at dette neppe er noen avgjørende innvending. En peker videre på at reglene om fritt fiske vil måtte utformes slik at det vil gjelde begrensninger med hensyn til adgangen til å delta i ordningen. I tillegg vil de ressursmessige betenkelighetene kunne minimeres ved at reglene om fritt fiske suppleres med regler om at fiskerimyndighetene, dersom ressurs situasjonen tilsier det, kan begrense omfanget av det frie fisket, for eksempel i form av særskilte kvoteordninger.

En forutsetning for at en regel om fritt fiske skal innebære en reell tilbakeføring av rettigheter til fiskere hjemmehørende i sjøsamiske områder og for at en større andel av ressursene forbeholdes disse fiskerne, vil etter Samerettsutvalgets mening være at regelen avgrenses til å gjelde for fartøy under en viss størrelse. Dette forutsetter imidlertid også at det frie fisket begrenses til en del nærmere angitte redskapstyper, og da primært konvensjonelle redskaper som line, garn og juksa. Dette har vært viktige redskaper i det kyst- og fjordfisket som har vært drevet med utgangspunkt i sjøsamiske kyst- og fjordområder. De har dermed vært viktige for utviklingen av den sjøsamiske kulturen, i motsetning til fiske med moderne redskaper som trål, snurpenot, snurrevad og autoline, som i liten grad har inngått i det tradisjonelle kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder, og som snarere har utgjort en trussel mot mulighetene til å drive et økonomisk bærekraftig fiske med konvensjonelle redskap som garn, line og juksa.

Utvalget anser det ikke som aktuelt å knytte adgangen til å delta i det frie fisket for mindre båter med bestemte redskapstyper opp til etniske kriterier. Derimot kan det etter utvalgets mening synes nærliggende å operere med et geografisk eller bosettingsmessig avgrensningskriterium idet formålet med bestemmelsen om fritt fiske primært vil være å styrke kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder, og ikke å styrke dette fisket i sin alminnelighet. Samerettsutvalget kommer således til at

regelen om fritt fiske eventuelt bør formuleres slik man må være registrert på fiskermanntallets blad A eller B for å kunne ta del i ordningen. En må imidlertid vurdere om kriteriene for å bli oppført på blad A bør lempes ytterligere i sjøsamiske områder, slik at ordningen om fritt fiske eventuelt kan fange opp en større gruppe.

Utvalget vurderer også hvorvidt en regel om fritt fiske for den forannevnte fartøygruppen bør begrenses på andre måter, for eksempel geografisk eller i forhold til bestemte fiskearter. Utvalget finner imidlertid ikke grunn til å foreslå noen slike begrensninger. For så vidt gjelder en eventuell grense utover i sjøen, vil etter utvalgets syn værforhold og årstider i praksis sette en grense for hvor langt ut de minste båtene vil kunne fiske. Utvalget finner heller ikke grunn til å avgrense en eventuell rett til fritt fiske til bestemte fiskearter. Samerettsutvalget fremholder at retten vil omfatte alle arter innenfor det til enhver tid gjeldende regelverket, men vil i praksis trolig ha størst betydning for torskefisket.

Samerettsutvalget peker videre på at selv om en regel om fritt fiske med konvensjonelle redskaper for fartøy under ti meter neppe vil medføre nevneverdige betenkeligheter ut fra et ressursperspektiv, kan det ikke utelukkes at det kan oppstå situasjoner hvor det kan være grunn til å begrense omfanget av dette fisket. Bestemmelsen om fritt fiske bør således etter utvalgets mening eventuelt suppleres med en adgang for fiskeriforvaltningen til å begrense det frie fisket dersom dette er nødvendig ut fra ressurs hensyn.

Samerettsutvalget fremmer etter drøftelsene ikke noe konkret lovforslag om fritt fiske for mindre båter med konvensjonelle redskap. Utvalget viser til at en slik regel eventuelt vil bli grundig vurdert av Kystfiskeutvalget for Finnmark. Utvalget finner det dermed ikke hensiktsmessig å fremme noe lovforslag eller å trekke noen konklusjoner på dette punktet.

Utvalget peker imidlertid på at en regel om fritt fiske kan utformes slik at i alle fall en del av de uheldige virkningene som regelen kan ha i forhold til å tilgodese andre fiskere enn de regelen er tenkt å tilgodese, kan begrenses. Utvalget uttaler her at det kan stilles ulike vilkår om hvem som kan delta i fisket og etableres kontrollordninger slik at ikke andre drar nytte av regelen. Derimot synes det, etter utvalgets oppfatning, vanskeligere å unngå eller begrense de innvendingene som kan reises med grunnlag i at også det frie fisket, av hensyn til den totalkvoten som norske fiskere tildeles per år, må avsluttes på et gitt tidspunkt og dermed ha begrenset effekt.



En regel om fritt fiske vil trolig heller ikke, etter Samerettsutvalgets syn, være enkel å tilpasse dagens internasjonale kvoteregime. Dette siste vil imidlertid i noen grad også bero på hvordan regelen mer konkret utformes, og selv om en regel om fritt fiske åpenbart ikke vil løse alle utfordringene de sjøsamiske samfunnene står overfor, vil den ikke være uten realitet, og også kunne ha atskillig symbolsk effekt. Samerettsutvalget utformer likevel «for illustrasjonens skyld» en skisse til hvordan en regel om fritt fiske eventuelt *kan* utformes:

«§ X Fritt fiske for fartøy under [X] meter

Uten hinder av reguleringer vedtatt i medhold av lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. (saltvannsfiskeoven) og lov 26. mars 1999 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) har personer bosatt i kystkommuner som helt eller delvis er underlagt det til enhver tid gjeldende geografiske virkeområdet for Samisk utviklingsfond som benytter fartøy under [X] meter og som er registrert i fiskermanntallet på blad B eller blad A, rett til å drive ervervsmessig fiske etter alle arter med juksa, garn og line, samt med stang- og håndsnøre og teine.

Ved fiske som utøves i medhold av paragrafen her må også fartøyets eier være bosatt i kommuner som nevnt i første ledd.

Departementet eller den dette bemyndiger, kan gi forskrift om gjennomføringen av ordningen, og vedta begrensninger i form av kvoteordninger eller liknende i det fisket som utøves etter første ledd dersom hensynet til fiskebestanden tilsier det.»

#### 4.8.6 Fredninger mot bestemte redskaps-typer mv.

Samerettsutvalget antar at for at regler som prioriterer de mindre båtene skal få den tilsktede virkningen, vil det kunne være nødvendig å begrense andre fartøygruppers og redskapsgruppers adgang til å fiske i de aktuelle kyst- og fjordstrekningene. Samerettsutvalget er av den oppfatning at det allerede i dag eksisterer tilstrekkelige hjemmelsbestemmelser for å kunne gi det sjøsamiske kyst- og fjordfisket et tilstrekkelig vern. Utvalget peker på at saltvannsfiskeoven § 4 inneholder en lang rekke hjemmelsbestemmelser som åpner for at fiskeriforvaltningen kan gi forskrifter om hvem som skal få fiske i hvilke områder, til hvilke tider og med hvilke redskaper, og om at visse nærmere avgrensede områder skal fredes mot bestemte former for redskapsbruk mv. Slik utvalget ser det, gir de her nevnte hjemmelsbestemmelsene et godt grunnlag for å fastsette fiskerireguleringer med sikte på å ivareta og prioritere det fis-

ket som skjer med utgangspunkt i sjøsamiske kyst- og fjordområder. Samerettsutvalget antar imidlertid at de ulike hjemlene kanskje ikke har vært benyttet i tilstrekkelig grad.

Utvalget finner det likevel ikke hensiktsmessig å foreslå noen konkrete endringer i det gjeldende lovgrunnlaget for så vidt gjelder fredningshjemler. Det finner det heller ikke hensiktsmessig å gå inn i konkrete vurderinger av i hvilke områder det kan være aktuelt å benytte de foreliggende hjemlene eller på hvilken måte hjemlene eventuelt bør benyttes. Dette er, i følge Samerettsutvalget, vurderinger som krever innsikt i og kunnskaper om ressurs situasjonen og øvrige lokale forhold som utvalget ikke sitter inne med, og dessuten vil vurderingene måtte foretas fortløpende fra år til år, etter hvert som ressurs situasjonen endrer seg.<sup>94</sup>

#### 4.8.7 Samisk og lokal deltakelse i fiskeriforvaltningen

Samerettsutvalget drøfter under overskriften «Samisk og lokal deltakelse i fiskeriforvaltningen» enkelte spørsmål omkring lokal eller regional forvaltning, kvote- eller ressurs selskap, Sametingets rolle i nasjonal fiskeriforvaltning og spørsmål om opprettelsen av en samisk fiskerisone. Samerettsutvalget har heller ikke når det gjelder disse spørsmålet trukket noen endelige konklusjoner eller fremmet noen konkrete forslag, men viser her til at Kystfiskeutvalget for Finnmark arbeider med tilsvarende spørsmål.<sup>95</sup>

#### 4.8.8 Enkelte andre spørsmål

Samerettsutvalget gir sin tilslutning til forslaget fra Havressurslovutvalget som i utkastet til § 1-6 i ny havressurslov har angitt en del grunnleggende hensyn som skal være styrende for forvaltningen av viltlevende marine ressurser med tilhørende genetisk materiale, og at det i bokstav k) er foreslått inntatt en bestemmelse om at forvaltningen «skal bidra til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur.» For øvrig deler Samerettsutvalget den skepsisen som blant annet Justisdepartementet og Utenriksdepartementet ga uttrykk for under høringen av Havressurslovutvalgets lovforslag når det gjelder § 1-5 om at viltlevende marine ressurser tilhører staten.<sup>96</sup>

<sup>94</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1119-1120 under punkt 22.5.3.

<sup>95</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1120-1124 under punkt 22.5.4.

<sup>96</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten side 1124 under punkt 22.5.5.

Utvalget peker også avslutningsvis på en del ikke-rettslige tiltak som kan ha betydning for kyst- og fjordfiske som drives med utgangspunkt i sjøsamiske områder. Utvalget peker her på at det er viktig at det etableres mottaksstasjoner hvor fangst kan leveres for at det skal kunne drives regningsvarende i sjøsamiske områder. Utvalget peker dessuten på viktigheten av rekruttering til fisket og at det bør tas sikte på å ivareta og styrke kvinners deltakelse i det fisket som skjer med utgangspunkt i sjøsamiske områder. Samerettsutvalget peker

avslutningsvis også på at bruken av de marine områdene må ses i sammenheng. Virksomhet som kan få innvirkning på fisket i sjøsamiske fjorder og kystfarvann, for eksempel oppdrettsvirksomhet, og oppføring og drift av faste installasjoner som sjøkraftverk, omlastingsterminaler og ilandføringsanlegg for petroleum må planlegges og drives på en slik måte at virksomheten ikke truer lokale fiskestammer eller det biologiske mangfoldet.<sup>97</sup>

<sup>97</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten sidene 1124-1125.

## Kapittel 5

# Historisk fremstilling av retten til fiske i havet utenfor Finnmark

Professor Kirsti Strøm Bull har skrevet punkt 5.1 til 5.14 og punkt 5.23. Utvalgsmedlem Susann Funderud Skogvang har hatt hovedansvaret for punkt 5.17 og 5.22. Utvalgsmedlem Bjørn Hersoug har hatt hovedansvaret for punkt 5.15. Utvalgssekretær Benny Solheim har hatt hovedansvaret for punktene 5.16, 5.18, 5.19, 5.20 og 5.21.

### 5.1 Innledning

I dette kapittelet skal det gis en fremstilling av rettshistorien vedrørende saltvannsfiske i Finnmark. Redegjørelsen vil spenne fra 1700-tallet og fram til de første ti-år etter 2. verdenskrig. Det vil bli redegjort for lovgivningen vedrørende fisket i Finnmark.

Lovreglene alene er ikke tilstrekkelig til å gi et dekkende bilde. Det er viktig også å se hvordan den faktiske bruken har vært. Hvem fisket i fjordene og hvem fisket ute ved havkysten? Det ble gitt en rekke lover om fisket i Finnmark i denne perioden. Forarbeidene til disse lovene forteller en hel del om bruken. Det samme gjør saker vedrørende praktiseringen av lovene. Men for å få et mest mulig fullstendig bilde må man også gå til andre historiske kilder, bygdebøker, reisebeskrivelser og lignende. En veiviser inn i dette historiske materialet er den gjennomgang Steinar Pedersen har gitt vedrørende bruken av land og vann i Finnmark inntil første verdenskrig i NOU 1994: 21.

For Norge med sin lange kystlinje og fiskerienes store betydning er det påfallende at fiskerirett ikke har fått større oppmerksomhet fra rettsvitenskapen. Peter Ørebech ved Fiskerihøgskolen i Tromsø har vært nokså alene med å arbeide med fiskerirettslige spørsmål. Men i de siste årene synes det å ha skjedd en endring, spesielt innenfor rettshistorie. Jørn Øyrehagen Sunde kom i 2006 med en større rettshistorisk artikkel i Tidsskrift for Rettsvitenskap, Fiskerettar i saltvann og *lex non scriptum* i norsk rett og rettshistorie.<sup>1</sup> I 2007 er kommet to artikler i tidsskriftet Lov og Rett; Otto

Jebens, Sjøsamenes og etniske norske fiskeres rett til sjøfiske i Finnmark,<sup>2</sup> og Peter Ørebech, Hvem eier fisket i de hålogalandske ytre almmenninger?<sup>3</sup> Sistnevnte har også i forbindelse med sedvaneprojektet i forkant av finnmarksloven skrevet om sedvanerett i fiskeriene med fokus på sjøsamene i Finnmark, se NOU 2001: 34. Steinar Pedersen har i sin avhandling fra 2006 om Lappekodisillen behandlet rettshistoriske spørsmål vedrørende samenes fiske i saltvann.<sup>4</sup>

Det er altså saltvannsfiskets rettshistorie som det skal redegjøres for. Annen fangst til sjøs som for eksempel jakt på kobbe behandles ikke. Hvalfangsten har riktignok fått en bred behandling, men det fordi den møtte så sterk motstand fra kystfiskerne. En rettshistorisk gjennomgang av hvalfangsten som sådann gis ikke.

Det gis heller ingen gjennomgang av sjølaksefisket. Sjølaksefisket hadde for så vidt fortjent en rettshistorisk redegjørelse, men det har innenfor rammen av dette arbeidet ikke vært mulig også å behandle sjølaksefisket.

### 5.2 Kort riss av historien fram til 1800-tallet

Det er samene – eller finnene som nordmennene tidligere kalte dem – som har gitt navnet Finnmark til denne nordligste delen av Norge. Samene har allerede i gamle skrifter blitt ansett som landsdelens eldste beboere. Således heter det i sorenskriver Hans Paus' «Indberetning av 1769 om Finnmarkens økonomiske tilstand»:<sup>5</sup>

«Finnerne ere Landets ældste beboere, som fra umindelige Tider af have besadt Findmarken, og givet den sit navn, ja om man end icke af Historien vidste, at dette folk havde beboet Landet for næsten 2000 Aar siden, saa viiste dog Fin-

<sup>1</sup> TfR nr 2-3/2006 s. 341-412.

<sup>2</sup> Lov og Rett nr. 5/2007 s. 259-282.

<sup>3</sup> Lov og Rett nr. 6/2007 s. 345-364.

<sup>4</sup> Lappekodisillen i nord 1751-1859: fra grenseavtale og sikring av samenes rettigheter til grensesperring og samisk ulykke.

<sup>5</sup> Det er en innberetning til amtmanden i Finnmark, trykket i Vadsø i 1908.

nernes Natur og Levemaade, der saa nøye passer sig paa Landets Beskaffenhed, at de ere Findmarkens ægte Børn og Indbyggere, ligesom ogsaa Landet og Clima selv synes at erkiende Finnerne for sine ægte Børn og Nordmændene ligesom Stedbørn.» (s. 6)

Det ble skrevet på en tid da myndighetene i København var bekymret for befolkningstilbakegangen ute ved kysten i Finnmark. Noen hundre år tidligere hadde folk flyttet sørfra til Finnmark pga av fisket og det hadde vært en rik bosetning i Finnmarks fiskevær, en bosetning som altså nå var gått sterkt tilbake.

Koloniseringen av Finnmarkskysten skjedde trolig fra 12-1300-tallet da hanseatene med sete i Bergen kom inn i Nord-Norgehandelen. I løpet av 1400- og 1500-tallet strømmet folk til fiskeværene i Finnmark.<sup>6</sup> En oversikt over den norske bosetningen i 1567 viser at nordmennene holdt til ytterst på Finnmarkskysten som Loppa, Sørvær og Mefjord på Sørøya, Tufjord, Ingøy, Hjelmsøy, nord- og østsiden av Magerøya som Stappen og Kjelvik, Skjøtningsberg og Omgang på Nordkyn, Makkaur, Vardø, Kiberg og også Vadsø.<sup>7</sup> Selv om de naturgitte forhold for bosetning ute ved kysten kunne være vanskelige, var de økonomiske vilkårene for eksport av fisk i denne tiden meget gode.

Samene holdt til i fjordene og i innlandet og de baserte seg på et mer variert næringsgrunnlag som jakt, fiske, reindrift og husdyrhold.

Utover på 1600-tallet stoppet tilflytningen til Finnmark opp, og folketallet gikk sterkt tilbake.<sup>8</sup> En illustrasjon på dette er B.M. Keilhaus beskrivelse<sup>9</sup> av Makkaur fra 1827:

«[I] 1620 var dette Sted beboet af 23 Nordmænd med Familier, som havde deres egen Sognepræst og Kirke, og som med egne Jægter seilede paa Bergen. Det er endnu altid en meget god Fiskerplads, som derfor aarligen besøges af en Mængde Nordlændinge; men Beboerne selv ere ganske faa og forarmede.» (s. 60)

Berlevåg som på 1760-tallet bare var bebodd av én familie,<sup>10</sup> beskrives av Keilhau som «et af de i Fortiden stærkt beboede Steder i Finmarken», men som nå i 1827 bare ble besøkt av nordfarere

om sommeren.<sup>11</sup> Likedan var det med Båtsfjord, Opnan og en rekke andre steder.<sup>12</sup>

Nordfarere var betegnelsen på fiskere som ikke var hjemmehørende i Finnmark, men kom fra Troms og Nordland, ja noen enda lenger sørfra. De ble også kalt hjemlandsfarere.

Jens Rathke reiste i 1801 og 1802 langs kysten i Finnmark (se nærmere nedenfor under punkt 5.4) og han skriver følgende om Kiberg:

«I Kiberg boede kuns en Familie, som allerede længe havde været betænkt paa at forlade Stedet. I ældre Tid skal dette Sted været beboet af 7 Hnadelsmænd og 50 Rettighedsmænd, samt havt egen Kirke.»<sup>13</sup>

Tilbakegangen i folketallet fra 1600-tallet forklares gjerne med endringene i markedssituasjonen for fisk ute i Europa. Organiseringen av handelen gjennom handelsmonopolet i Finnmark mener man også spilte en viktig rolle. Randi Rønning Balsvik trekker imidlertid fram et tredje forhold som hun mener har fått for liten oppmerksomhet av historikerne, nemlig at klimaet ble kaldere. Utover på 1600- og 1700-tallet ble klimaet betydelig kaldere; tiden er da også kalt «den lille istid». Først på midten av 1800-tallet begynte klimaet å bli bedre igjen.<sup>14</sup> Det kalde klimaet kan ha påvirket selve fisket samt muligheten ellers til å livnære seg ytterst ved kysten.<sup>15</sup>

Jens Rathke fremhever at mangelen på brensel og beite for dyr gjorde det nærmest umulig å bo ytterst ved kysten på tross av et bra fiske. Om Vardø skriver han at «Brændsel og Fæmark er for nærværende saa vanskelig at erholde i Nærheden af Vardøe at Mangelen næsten er trykkende.»<sup>16</sup> Det samme skriver han om stedet Stappene hvor det i 1801 bare bodde en familie selv om stedet hadde en rik tilgang til fiske:

«Eieren var selv flyttet derfra og tillod nærværende Beboere at benytte Stedet uden Betaling; paa Spørgsmaalet om Aarsag til en saa besynderlig Forringelse af Eiendom, blev Svaret allevegne, at den ensomme afsides Leve-maade og Vanskelighed at faae Brændsel, som aarlig tiltog, gjorde det næsten umulig at beboe disse Egne, og at Familierne deels utdøde deels flyttede.»<sup>17</sup>

<sup>6</sup> Randi Rønning Balsvik, Vardø – Grensepost og fiskevær, bind 1 (1989) s. 25. Mange kom fra Vestlandet, men også fra Skottland, Danmark og Sverige.

<sup>7</sup> Steinar Pedersen (1994) s. 24.

<sup>8</sup> Randi Rønning Balsvik, bind 1 (1989) s. 25.

<sup>9</sup> B. M. Keilhaus: Reise i Øst- og Vest-Finmarken samt til Beeren-Eiland og Spitsbergen i Aarene 1827 og 1829 (1831).

<sup>10</sup> Solhaug, De norske fiskeriers historie, bind 1 (1976), s. 296.

<sup>11</sup> Keilhau (1831) s. 61.

<sup>12</sup> treberg, Handelssteder i Finnmark (1942) s. 155.

<sup>13</sup> Jens Rathke, Afhandling om de norske Fiskerier og Beretninger om Reiser i Aarene Vadsø 1795-1802 for at studere Fiskeriforhold m. v. (1907) s. 151.

<sup>14</sup> Randi Rønning Balsvik, bind 1 (1989) s. 27.

<sup>15</sup> H.H. Lamb, Climate History and the Modern World, 2nd edition, London and New York 1995.

<sup>16</sup> Jens Rathke, (1907) s. 149.

<sup>17</sup> Op. cit. s. 138.

Dette er et forhold han ser flere steder ytterst ved kysten. Plasser som i eldre tider hadde hatt mange oppsittere, klarte nå knapt å forsørge en familie. Den avsidesliggende levemåte og vanskeligheter med å få brensel som ble vanskeligere år for år gjorde det umulig å bebo de ytterste plassene.<sup>18</sup>

Da livsvilkårene ytterst ved kysten ble vanskeligere fra begynnelsen 1600-tallet, søkte noen innover i fjordene. Samenes dominans i fjordene hindret imidlertid en større norsk bosetning inne i fjordene. Altafjorden er et unntak.<sup>19</sup> Også Vadsøområdet hadde på begynnelsen av 1700-tallet en befolkningsøkning, mens folketallet for Finnmark som helhet sank.<sup>20</sup>

At nordmenn ikke i større grad slo seg ned lenger inn i fjordene blir blant annet forklart med deres frykt for samenes kyndighet i trolldomskunst. I en forordning utstedt av Christian IV i 1609 til lensherren i Nordlandene heter det at «Nordmænd og andre fromme Folk» ikke våget å bosette seg ved de fjorder hvor det bodde mange samer på grunn av samenes tilbøyeligheter til trolldom.<sup>21</sup> Også Schnitler trekker frem dette forhold i sin utredning «Om Lapland i Almindelighed».<sup>22</sup>

Schnitler gir forøvrig eksempler på flere tiltak som var iverksatt for å øke bosetningen ute ved kysten. En person som i Finnmark hadde begått en forseelse, kunne i stedet for å straffes med jern, gapestokk osv., «hendømmes ... til øde Fiske-Steder».<sup>23</sup> Schnitler nevner videre at nordmennene enten de er bankerott, «Bedragere og Misdädere» fritt kunne slå seg ned i Finnmark for der å gjøre bot.<sup>24</sup> I følge Amund Helland var det amtmann Schort som i 1667 foreslo at hvis man hadde for mange «piger og drenge i tugthuset i Kjøbenhavn» kunne noen av dem sendes til Finnmark slik «at landet kunde blive bebygget og formeret». Helland skriver videre at «tanken om at befolke Finmarken med alskens pak kom til utførelse i 1681». Deretter

gir han en oversikt over alle de regler som fram til kriminalloven av 1842 ga straffedømte et fristed i Finnmark.<sup>25</sup>

Folk uten slik belastet bakgrunn ble ellers tilbudt både skattelette<sup>26</sup> og gjeldfrihet<sup>27</sup> hvis de flyttet til Finnmark. Også de regler som gjaldt for fiske på denne tiden kan sees som ledd i bestrebelsene på å få folk til å slå seg ned i Finnmark, se nedenfor under punkt 5.3.

### 5.3 Reglene om sjøfisket i tidligere tider

Sverre Tønnesen uttaler at det «sikkert i Finnmark som ellers i gammel tid, har vært oppfattet som gjeldende rett at sjøfisket på et bestemt sjøområde tillå nærmeste værs befolkning.» Med den tids farkoster var dette også en regel som ble overholdt siden fiskerne ikke dro lenger ut enn at de kom tilbake om kvelden. De var dessuten bundet til å levere til en bestemt handelsmann.<sup>28</sup> Riktignok var oppfatningen i sentraladministrasjonen at den alminnelige regel var at fisket var fritt for enhver, laksefisket unntatt. Men i følge Tønnesen var dette ikke i samsvar med gamle lokale rettigheter i Finnmark,<sup>29</sup> og viser til Ræstads avhandling «Kongens strømme» fra 1912 der det heter:

<sup>25</sup> Helland, Topografisk-statistisk beskrivelse over Finmarkens Amt, anden Del, (1906) s. 67-71. Se også Steinar Pedersen (1994) s. 39-40.

<sup>26</sup> Forordning av 25. april 1702 § 37 i.f.: «Vil nogle af de ledige Personer gifte sig der i Landet, og sætte sig der ned, skal de være fri og forskaaned for ald Skat, Leding, Skydsfærd og Tyng i fem Aar. «Forordning av 20. august 1778 § 34 annet ledd: «De fremmede Mands-Personer, som sig i Landet gifte, eller nedsætte, efterat de allerede ere gifte, skulle være frie og forskaaned for al Skat og Rettigheder til Geistlige og Verdslige i 5 Aar; dog skulle de i Tingtiden, tilligemed den øvrige Almue, skydse Øvrigheden, samt gjøre en Dags Arbeide til deres Sognepræst.»

<sup>27</sup> Forordning av 25. april 1702 § 37: «Alle ledige og løse Personer, saa og gifte Folk af Almuen, langs Søesiden fra Stavanger og indtil Nordlands Ampt at regne, som til Fiskeriet Lyst have, eller og sig i Findmarken nedsætte ville, og enten af deres Creditorer ere under Forfølgning og formedelst Uformuenhed dennem ikke kan betale, eller for Armod eller andre Tilfælde, dertil kunde være foraaaged, maa Compagniet, naar de sig hos dem angive, om de ellers ere nyttige for Landet, antage, og did hen forskikke, og dem der til deres Arbeyde og Fiskerie bruge, hvilke om det er for Giæld, og de sig der nedsætte, for deres Creditores Tiltale aldeles skulle være fri, saa længe de i Findmarken forblive, og sig der af Fiskeriet eller andet Arbeyde ernære.» Forordning av 20. august 1778 § 34 første ledd, annen setning: «De saaledes til Finmarken ankomne Folk, som ikke ere fødte eller opdragne ved Bonde-Arbeide der i Landet, skulle være aldeles fire fra deres forrige Creditorens Fordringer og Tiltale, saalænge de sig i Finmarken opholde, og der boe, eller tiene for Kost og Løn.»

<sup>28</sup> Tønnesen (1979) s. 93.

<sup>29</sup> Op. cit. s. 345, note 1 til side 93.

<sup>18</sup> At mangel på brensel var årsak til fraflytting fra Bekkarfjord på Seiland på 1700-tallet, gir eldre informanter uttrykk for til Einar Eythorsson, se Eythorsson (1991) s. 49.

<sup>19</sup> Steinar Pedersen (1994) s. 37-38.

<sup>20</sup> Einar Niemi, Vadsøs historie, bind 1 (1983) s. 245-246.

<sup>21</sup> Steinar Pedersen (1994) s. 26. Slik også Sverre Tønnesen, Retten til jorden i Finnmark (1979) s. 45.

<sup>22</sup> Schnitlers grenseeksaminasjonsprotokoller, bind 3, Norsk historisk kjeldeskrift-institutt, (1985) s. 13. Forordningen er gjengitt på s. 201 punkt 7.

<sup>23</sup> Schnitler bind 3 (1985) s. 113.

<sup>24</sup> Op. cit. s. 114. Schnitler stiller spørsmålet hvorfor man ikke også kan slippe inn folk fra andre land uten skussmål, og foreslår at «Svenske Finner og Qvæner» må få slippe inn uten skussmål og nyde de samme lettelser som innflyttede nordmenn. Han mener en slik innflytting vil være vellykket fordi det allerede er en naturlig omgang mellom disse folk fra Sverige og norske «Grændse-Finner».

«Opfatningen har vistnok været den samme, som fremdeles er almindelig mangesteds blant vore fiskere, at fiskerierne i sig selv og fiskepladsene utenfor kysten tilhørte befolkningen. ... Man har ogsaa fra senere tid eksempler paa, at hjemmefiskerne i visse bygdelag har anseet sig eneberettigede, med utelukkelse av fiskere fra andre bygdelag, til at drive fiske paa pladser de selv har været vant til at bruke fra gammel tid.» (s. 29)

Dette var nok ikke oppfatningen bare i Finnmark. Langs hele kysten finner vi at lokale oppfatninger ikke var i overensstemmelse med oppfatningen hos de sentrale myndigheter.<sup>30</sup>

Som et eksempel på at man ikke kunne fiske hvor man ville, viser Tønnesen til en avtale fra 1625 om fisket i Kjøllefjorden mellom folkene i Kjelvik (ved Honningsvåg) og folkene i Kjøllefjord.<sup>31</sup> Hvis det var prinsippet om fritt fiske som gjaldt, ville det i følge Tønnesen ikke vært nødvendig med en slik avtale.

Helt fram til 1830 hadde man regler som skulle sikre at innbyggernes adgang til fiske ikke ble fortrent av tilreisende fiskere som bare midlertidig oppholdt seg i Finnmark. Som eksempel kan det vises til Kongebrev av 11. januar 1698 til Erich Lorch og hans kompani: I forbindelse med tidligere tildelt rett for Erich Lorchs kompani til å drive hvalfangst og tranbrenning fra Ervik på Senja til Hasvåg i Finnmark skulle kompaniet også få fiske og tørke fisken, men de måtte ikke fiske i større utstrekning enn andre tilreisende. De måtte derfor ikke på noen måte krenke andre innlendinger i deres sedvanlige fisket.<sup>32</sup> Med innlendinger menes her de som var fast bosatt i Finnmark.

I anordning av 28. juli 1686 angående Finnmarken heter det om de tilreisende fiskeres adgang til fiske i Finnmark:

«Som vedtagen Sædvane er, at Hiemlandsfarerne<sup>33</sup> paa de Findmarkske Køster hen drager at fiske, da bør de paa begge sider venlig og oprigtigt omgaaes, ej gjøre hin anden af bræk eller Skade, ej lokke eller gjøre hin andens folk af bræk, ej hindre hinandens Næring, ej optage Ræke-Veden som andrives, til brænde ved, den

i tuhugge, forderve landet optage, fange, skyde og bortjage Ederfugle, naar de ville værpe, skyde Kaabe og andet i fiordene, og skremme fisken, naa han vil gaae til landet, ...»<sup>34</sup>

I forordning av 25. april 1702 gitt av Frederik IV, *Om Handelen paa Findmarken med videre Compagniet i Bergen og paa Landet vedkommende* ble nordfarernes rettigheter strammet inn. Det heter i § 24:

«Nordlænderne, som søge deres Fiskerie i Findmarken, skal det strengeligen være forbudet at have deres Tilhold udi Fiske-Værene der i Landet, imedens de der for Landet fiske, langt mindre Østen for Vardøe, enten langs Stranden eller i Kieberg og Vadsøe, men som af gammel Tiid søge hen paa Udøerne, hvor Indbyggerne ei boe, og de som fiske i Vardø Gield skal tilholde Vesten for Vardøe paa faste Landet, paa Hornøe og Nord-Vest paa Vardøe, og ingenlunde roe til at fiske i Indbyggernes Linesætninger, eller søge Fiskeriet Østen for Vardøe ...»

Denne regelen ble gjentatt i Forordning *Om den Finmarkske Taxt og Handel* av 20. august 1778 § 32 annet ledd:

«I øvrig skal det være Nordlandenes Indbyggere uformeent, som sædvanlig været haver, at søge Fiskeriet paa Ud-Øerne i Finmarken, hvor det maatte tilgaae, og de finde deres Næring; men paa Indfiordene maa de ikke opholde dem, eller sætte Garn hvor Landets Allmue haver sine Linesætninger.»<sup>35</sup>

De tilreisende fiskere omfattet fiskere både fra Troms og Nordland og en mindre gruppe fiskere fra Trøndelag, som altså ble kalt nordfarere.<sup>36</sup> Begrensningene i nordfarernes rett til fiske var i følge Trygve Solhaug gitt for å hindre sesongmigrasjon i Finnmark og skulle støtte opp om den bofaste befolkningen, også dem som kom flyttende til Finnmark.<sup>37</sup> Sverre Tønnesen skriver at reglene om at nordfareren måtte holde seg til «Ud-Øerne» og at det ikke var fritt fiske for enhver i Finnmark, var i samsvar med gammel lokal oppfatning.<sup>38</sup>

Schnitler gir uttrykk for at begrensningene i nordfarernes rett til fiske også var gitt for å ha kontroll med handelen på Finnmark, og for å hindre at nordfarerne solgte skadelige varer, brennevin og

<sup>30</sup> Se Jørn Øyrehagen Sunde, (2006) s. 341 flg.

<sup>31</sup> Tønnesen (1979) s. 48. Han viser i note 6 (s. 332) til Håløygminne VII.

<sup>32</sup> Robberstad, Historisk oversyn, datert 20. februar 1950 s. 14-15 (avgitt i forbindelse med fiskerigransesaken mot England).

<sup>33</sup> I følge Schnitler kom hjemlandsfarerne – eller nordfarerne som de også ble kalt - fra Tromsø-, Senja- og Salten-fogderier og de dro hjemmefra til Finnmark på fiske rundt Kyn-delsmesse; se Schnitler bind 3 (1985) s. 118.

<sup>34</sup> Gjengitt hos Schnitler, bind 3 (1985) s. 222.

<sup>35</sup> Vi ser at begge forordningene bruker betegnelsen «Landet» og ikke amtet når det gjelder Finnmark. Det samme ser vi at sorenskriver Hans Paus gjør i sin innberetning fra 1769 til amtmannen i Finnmark.

<sup>36</sup> Solhaug, bind 1 (1976) s. 265.

<sup>37</sup> Op. cit. s. 275.

<sup>38</sup> Tønnesen (1979) s. 345 (note 1 til s. 93).

tobakk til beboerne, noe som ville gå utover dem som hadde monopol på handelen.<sup>39</sup>

Det er flere eksempler på at disse reglene som begrenset nordfarernes rett til fiske, ble søkt håndhevet. Schnitler forteller at noen nordfarere som hadde hatt tilhold på Sørøya, en bebodd øy, ble bortvist og fratatt hele årsfangsten. Han skriver også at nordfarere ikke lenger våget å komme øst for Vardø eller inn Varangerfjorden.<sup>40</sup> I følge Sverre Tønnesen viser tingbøkene at bestemmelsen ble håndhevet gjennom amtmannsdeklarasjoner. Han nevner også et eksempel fra tinget i Loppa i 1753 der allmuen klager over at nordfarerne søkte inn til fjorder og viker i Finnmark og således «fornærmede Almuen udi deres Fiskeri».<sup>41</sup>

Knut Robberstad nevner et eksempel fra 1786 der en mann fra Nordland, J.B. Schjelderup, hadde spurt amtmannen i Finnmark om det var lov å benytte not til seifiske ved Brynnilen eller Svartskjæret. Svaret fra amtmannen var at siden det området Schjelderup ønsket å bruke var blant lensmann Urbanus Mogensens daglige fiskeplasser, kunne en mann fra Nordland ikke få lov til å fiske der.<sup>42</sup>

Trygve Solhaug skriver at på begynnelsen av 1800-tallet la disse begrensningene ikke noen merkbar demper på nordfarernes deltagelse i de store fiskeriene på Finnmarkskysten.<sup>43</sup> Han synes her å bygge på L.B. Keilhau beretning fra sin reise i Finnmark i 1827, der Keilhau beskriver synet av alle nordfarernes båter på sommerfiske ved Stenvåg ytterst på Nodkynhalvøya. Keilhau opplyser at antall «Nordfar-Baade» som i 1826 besøkte Øst-Finnmark var 257 med gjennomsnittlig 5-6-mann på hver båt. Også til Vest-Finnmark kom det årlig mellom 200 og 250 fremmede fiskebåter. Dette var båter som ikke alene oppsøkte sommerfisket, men som også dro til Finnmark på vinterfisket fremfor å reise til Lofoten.<sup>44</sup>

Dette store antallet fremmede båter betyr imidlertid ikke at bestemmelsen fra 1778 om at nordfarerne måtte holde seg på «Ud-Øerne i Finmarken» og ikke fiske på «Indfiordenen» eller «sætte Garn hvor Landets Allmue haver sin Linesætninger», ikke ble respektert. Steinvåg der Keilhau så alle

nordfarerbåtene må beskrives som en slik «Ud-Ø». Keilhau opplyser nemlig at det her bare var to oppsittere i Steinvåg.<sup>45</sup>

Også Jens Rathke som i 1801 reiste i Finnmark for å studere fiskeriene, forteller at fiskere fra Nordland fortsatt reiste til Finnmark, især til fisket ved Breivik på Sørøya.<sup>46</sup>

I 1751 ble grensen mellom Norge og Sverige-Finland fastsatt gjennom traktat. Grensen som ble trukket skar seg tvers igjennom de samiske bruksområder. Grensetraktraten fikk et tillegg, kalt Lappekodisillen, som regulerer forholdet for samene. Etter kodisillens § 10 skulle samene «efter gammel Sædvane være dennem tilladt, Høst og Vaar, at flytte med deres Rehn-Hiorder over Grendsen ind i det andet Rige.» I denne sammenheng hadde samer fra Sverige og Finland rett til jakt og fiske – også sjøfiske – på norsk side av grensen, se § 12. De samer som i henhold til Lappekodisillen vandret mellom Norge og Sverige-Finland, hadde den samme rett til å fiske i sjøen utenfor Finnmark som de som bodde permanent i amtet. De begrensninger som var satt for nordfarerernes adgang til fiske gjaldt altså ikke for samene fra finsk side, som kom med sine rein til kysten i Finnmark om sommeren.<sup>47</sup> Men for mange samer fra finsk side som søkte ned til Finnmarkskysten, var det fisket som var den viktigste grunnen til overflyttingen. I følge Steinar Pedersen var fisket ved Finnmarkskysten meget viktig for Utsjok- og Enaresamene. Reindriften var bare en sekundær aktivitet i forbindelse med overflyttingen.<sup>48</sup> Den rett til sjøfiske som Lappekodisillen ga samene i grenseområdene, var en rent samisk rett, og gjaldt ikke for andre innbyggere i Sverige-Finland.<sup>49</sup>

Russerne hadde også fra gammelt av fisket langs kysten av Finnmark. Ved reskript av 10. februar 1747 ble det fastsatt at russerne skulle få fiske langs kysten av Finnmark, men ikke nærmere land enn 1 mil.<sup>50</sup> De skulle i forbindelse med dette fisket få ha opphold på land, og var ikke som nordfarerne henvist til steder der folk ikke bodde.<sup>51</sup>

<sup>39</sup> Schnitler, bind 3 (1985) s. 119. Han ønsket å gi nordfarerne rett til å fiske over alt i Finnmark, men så samtidig nødvendigheten av at det ble gitt regler som hindret at nordfarernes fiske skadet innbyggernes eget fiske, op.cit. s. 120.

<sup>40</sup> Op. cit. s. 118-119.

<sup>41</sup> Tønnesen (1979) s. 345, note 2 til s. 93.

<sup>42</sup> Robberstad, Historisk oversyn (1950) s. 23

<sup>43</sup> Solhaug, bind 1 (1976) s. 276. I Storthingsdokument No. 79 (1868) s. 4 heter det at nordlendingene søkte i stort antall til fiske i Finnmark.

<sup>44</sup> Keilhau (1831) s. 72-74.

<sup>45</sup> Om disse opplyser Keilhau følgende: «Den en var født i Torneå og var gift med et norsk Fruentimmer; han eide 3 Køer og 15 Faar. Den anden Familie; som var fattigere, bestod af en Nordmand og en Finkone.» (s. 72).

<sup>46</sup> Rathke (1907), s. 138.

<sup>47</sup> Steinar Pedersen, Lappekodisillen i nord 1751-1859 : fra grenseavtale og sikring av samenes rettigheter til grense-sperring og samisk ulykke. (2006) s. 64.

<sup>48</sup> Op. cit. s. 66.

<sup>49</sup> Op. cit. s. 64.

<sup>50</sup> Det er her snakk om 1 sjømil som svarte til territorialgrensen, se Cancelli-Promemoria av 25. februar 1812 . Før 1875 ble 1 sjømil regnet til 7435 m, i 1875 fastsatt til 1/15 av en ekvatorgrad, lik 7421 m.

<sup>51</sup> Se nærmere om utlendingers rett til fiske nedenfor under punkt 5.11.

Et viktig tiltak for å øke den fastboende befolkningen i Finnmark var jordutvisningsresolusjonen fra 1775. Her er det gitt regler om tildeling av boplass med jordbruksareal med tilhørende rettigheter i utmarka. Men jordutvisningen måtte ikke gripe inn i bygdelagets eller allmennhetens rett til fiske. I punkt 6 i resolusjonen heter det:

«De Herligheder, som hidintil have været tilføles for hele Bygder eller Almuen i Almindelighed, være sig Fiskerie i Havet og de store Elve, samt Landings-Steder og deslige, forblive fremdeles i saadan almindelig Brug.»

Denne bestemmelsen omhandler bruksmåter eller bruksrettigheter som fortsatt skulle ligge til bygdelaget eller allmennheten i samsvar med tidligere bruk. Bestemmelsen stadfester bygdelagets og allmennhetens bruk som «hidintil».<sup>52</sup>

Folk som kom flyttende sørfra og slo seg ned i Finnmark, fikk delta i bygdelagets og allmennhetens sjøfiske, men skulle i henhold til resolusjonens punkt 6 ikke tildeles særlige rettigheter til sjøfisket.<sup>53</sup>

I Vadsø-området utviklet det seg i annen halvdel av 1600-tallet et system med faste linesett. Dette systemet er beskrevet av Einar Niemi i Vadsøs historie bind 1.<sup>54</sup> Han skriver: «Fiskehavet utenfor værene ble delt inn i linesett for hvert enkelt båtmannskap, oftest med en rettighetsmann som hovedsmann og setteier. Slik ble havet delt inn i teiger liksom landjorda ble i tradisjonelle jordbruksstrøk.»

Niemi ser utviklingen av linesettssystemet i sammenhengen med befolkningsveksten i Vadsø-området på 1600-tallet, som gjorde det nødvendig å regulere fisket i området. Han skriver at et lignende system visstnok ble praktisert på Møre, og siden det var en betydelig innvandring fra Vestlandet på denne tiden, kan dette være et system folk herfra tok med seg.

I følge Niemi ble settene fastsatt på tinget, og man kjenner derfor til lokaliseringen av flere sett på 1600- og 1700-tallet. Han viser blant annet til en sak der amtmann Lilienskiold fikk godkjent to sett på tinget i 1688.<sup>55</sup> Det var også flere saker på tinget som gjaldt konflikter om linesett fra denne tiden. Retten til slike linesett kunne både selges og overføres ved arv.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> Tønnesen (1979) s. 141-142.

<sup>53</sup> Jordutvisningsresolusjonen fra 1775 ble avløst av jordsalgsloven av 22. juni 1863, som igjen er avløst av senere lover, sist ved finnmarksloven av 17. juni 2005 nr. 85, men punkt 6 i 1775-resolusjonen er ikke opphevet og står fortsatt i vår lovsamling.

<sup>54</sup> Niemi (1983) 292 flg.

<sup>55</sup> Op. cit. s. 294.

<sup>56</sup> Op. cit. s. 292.

Også Jens Rathke merket seg denne praksisen med faste lineset utenfor Vadsø, som han sier skjedde «i den Orden, at all Trætte var forebygget». Han skriver videre:

«Enhver Eier af Linesæt havde sit bestemte Søe-Mærke enten af et Field, en Bakke, en Steen i Stranden etc. og Rummet mellem 2de saadanne Mærker i Lige Liner ud i Havet saa langt han ønsker kaldes hans Linesæt, der ansees som Eiendom og gaer i Arv til ældste Søn, eller hvor der ikke er Arving bortgives det af Øvrigheden. Det er omtrent 30 saadanne Linesæt til Fiskeværet Vadsøe og innbefattet en Strækning af ¼ Miil samtlig. Paa dette Rum udsættes Linerne, der ere av sædvanlig Indretning. Egnens Locale og at her ikke kommer fremede Fiskere bidrage til denne Ordens Vedligeholdelse»<sup>57</sup>

#### 5.4 Jens Rathkes beskrivelse av fisket i Finnmark i 1801 og 1802

Jens Rathke foretok fra sommeren 1800 til våren 1802 en reise langs hele Norges kyst fra Fredrikstad til Vadsø. Sommeren 1801 kom han til Finnmark og var der fram til våren 1802 da han dro videre til Arkhangelsk. Han reiste på oppdrag fra sentraladministrasjonen for å undersøke forholdene i fiskeriene. Oppgaven Rathke hadde var å undersøke hvordan man kunne øke eksportinntektene fra fisket. Selv om Rathke ikke gir et helhetlig bilde av fisket i Finnmark, inneholder hans beretning flere interessante opplysninger. Han beskriver det han ser og blir fortalt der og da. Han skriver om bosetning og næringsforhold, spesielt handelsnæringen. Når det gjelder fisket er han særlig oppatt av redskapsbruk og annen utrustning.

Fra Kvænangen i Nord-Troms kom Rathke til Vest-Finnmark i juli 1801. Om Alta-området, Hasvik og Loppa skriver han at det særlig var vårtorskfisket som var av betydning. I tillegg ble det fisket sei, kveite og i Alta også ofte sild. Om Langfjorden forteller han at dens smale langstrakte løp hadde gitt mulighet for å fiske med not. Samene som bodde ved fjorden, brukte imidlertid bare dyp-sagn (snøre).

Rathke mente kjøpmennene i Alta burde forsyne «de trængende Fiskere med duelige Fartøie og Redskab», men føyer til at man må påse at den skadelige handel med brennevin, tobakk og lignende overflødigheidsartikler ikke «forvandlede Fiskernes Fortieneste til bundløs Geld». Han viser

<sup>57</sup> Rathke (1907) s. 155.



til vellykkete forsøk med å utruste havbåter. En av disse åtringene hadde vært bemannet med «Fieldfinner, som uagtet de ei vare vante til Søebrug, drev Fiskeriet med Fordeel».<sup>58</sup>

Rathke nevner flere ganger samenes ferdigheter på sjøen. På seilasen fra Hammerfest til Måsøy som foregikk i meget sterk vind, hadde han hatt reindriftssamer som mannskap. De var «modige næsten dumdristige i sin Seillads». Men da en bølge gjorde roret på båten ubrukkelig ble de «ligesaa modfaldne som tilforn dristige». Og han sier videre: «Det er imidlertid ingen Tvivl, at dette Folk ved eftehaanden at vænnes til det selskabelige Livs Pligter, vil blive ligesaa duelige og hurtige Fiskere som Nordmændene.»<sup>59</sup>

I Måsøy så han mange samer som lå i telt ved stranden og fisket. Når været tillot det dro de ut på havet og fisket kveite med gangvad.<sup>60</sup> Det var handelen med russerne som gjorde dette fisket attraktivt. Og han påpekte at også her burde kjøpmenn forsyne samene med dugelige havbåter og redskap.

Under overfarten fra Måsøy til Nordkapp passerte han en meget god fiskebanke som lå midtveis mellom Måsøy og Stappene. Fiskebanken lå utsatt til, i to mils lengde var åpent hav rett ut mot Ishavet, og i følge Rathke burde denne fiskebanken bare oppsøkes av gode båter. «Imidlertid lae her et Par Finner i en ussel lille Baad med Gangvad efter Qveite». Redskaperne deres var så gammel og skrøpelig, at fisken rev av agnet. Men anskaffelse av ny gangvad med tilstrekkelig line ville koste dem en formue. Fra Stappene til Nordkapp var «Eggen øde undtagen hvor Lapperne lae med sine Rener og drev tillige Sommerfiskerie».<sup>61</sup>

Ved Sværholt hvor Rathke kom i slutten av juli, ble fisket drevet av samene og han forteller at dette fisket hadde blitt bedre de siste årene. Men igjen påpeker han at mangelen på gode båter og redskap hindret både samene og nordmennene som bodde der å hente ut større fortjeneste fra fisket.<sup>62</sup>

Dagen etter, 28. juli, dro han videre til Kjøllefjord og beskriver en merkelig hule som finnes innenfor klippen Finkirken (Finnkjerka). Ved stranden var en såkalt keile, dvs. en spalte, som var akkurat så stor at man kunne komme inn med båt. Slike bådhavner var etter det Rathke opplyser ikke uvanlige i Øst-Finnmark og «elskes meget af Finlapperne». Slike havner tjente som en «Redning ved deres ofte dumdristige Seilads». De kjente

godt til slike havner, hvor de kunne redde seg inn hvis det plutselig blåser opp til storm. Og til tross for sine skrøpelige båter «Søeskade indtreffer sieldnere her end i det sydlige Norge». I Kjøllefjord drev sjøsamene et aktivt fiske, og de hadde «valgt sig de smukkeste og mest skovrige Egne til Bopæl».<sup>63</sup>

På Hopseidet hvor han kom dagen etter, klaget noen samer som bodde der over at fire russiske fiskebåter, hver med fire mann, lå og fisket på østsiden av Hopseidet og hadde lagt ut 100 liner, hver på 30 favner. Rathkes skriver at slike klager er det ytterst vanskelig å gjøre noe med i «disse halvødde Egne»; særlig fordi samene ikke kjenner de skyldiges navn og hjemsted. Men, sier han, årsaken til klagen var nok at disse russere ikke hadde med mel for salg.

Fra Hopseidet seilte Rathke videre til Gullholmen, og herfra forteller han at Tanafjorden og havnene her samt hele Varangerneset ble flittig besøkt av russere som ikke bare handlet, men også drev fiske. Han fremhever at så lenge Finnmarks egen «Folkmængde ei kan overtage fiskeriet, og de Handlende ei anstrænge sig for at udruste Fiskerne med ligesaa store Baade og Redskaber som de Russiske,» ville det neppe skje noen forandring.<sup>64</sup>

Rathke besøkte også Seida og Polmak; begge steder omtaler han som kvenbyer. Folk fra Seida deltok med god fortjeneste i vårtorskefisket i Tanafjorden. Fra Polmak dro unge mannfolk om vinteren til Vadsø på torskefiske.<sup>65</sup>

Til Nesseby kom han 6. august. Omkring Varangerfjorden bodde sjøsamene med sine vinterboliger så nær skogen som mulig. Om sommeren flyttet de av hensyn til fisket lenger ut i fjorden. Samene fra Bierreby<sup>66</sup> og Nesseby flyttet ut til Mortensnes. Samene fra Klubben flyttet til Finnes<sup>67</sup>. Han beretter at fra handelsstedet på Mortensnes ble det drevet handel bare med samene. I gode år beløp handelen med fiskevarer seg til 3000 rd.

I Vadsø bodde det etter det Rathke opplyser bare fiskere, især nordmenn. I året 1788 ble eksporten herfra, Vardø medregnet, anslått til 11000 rd, men siden den gang hadde handelen steget betydelig.<sup>68</sup> Vårtorskefisket var det betydelig-

<sup>58</sup> Op. cit. s. 134.

<sup>59</sup> Op. cit. s. 136.

<sup>60</sup> Gangvad er et sterkere og større linebruk.

<sup>61</sup> Rathke (1907), s. 137-138.

<sup>62</sup> Op. cit. s. 139.

<sup>63</sup> Op. cit. s. 140.

<sup>64</sup> Op. cit. s. 141.

<sup>65</sup> Op. cit. s. 143.

<sup>66</sup> Trolig Bergeby, øst for Nesseby kirkested.

<sup>67</sup> Trolig Larsnes, på samsik Lavranjarga, boplass i Vestre Jacobselv.

<sup>68</sup> Det er bare fra Mortensnes og Vadsø han oppgir hva handelen med fisk beløper seg til.

ste fisket og foregikk i månedene februar-april. I de første månedene foregikk gottfisket, dvs. fisket etter gyttetorsk, men det beste fisket begynte i april når lodda søkte inn i fjorden og torsken fulgte i stim etter den. Dette fisket foregikk med line og håndsnøre også kalt «dybsagn», men ikke med garn. På grunn av praksisen i Vadsø med bestemte lineset, ville garn ikke få plass.<sup>69</sup> Den lokale befolkning støttet opp om ordningen med faste lineset og i tillegg kom fremmede fiskere ikke til Vadsø; dette opprettholdt ordningen med faste lineset. Samene var pga sine enklere redskap ikke med i denne ordningen. Samene brukte bare håndsnøre, men de ville nok etter hvert bli i stand til å skaffe seg line-redskap.<sup>70</sup>

Også sommerfisket etter sei var normalt meget bra i Varanger. Samene fisket med seikrok. Metoden gikk ut på at de med en stang med krok hugget inn i fiskestimen og halte inn det som ble hengende på kroken. Nordmennene brukte i stor utstrekning søkkesot som ga større fangst.<sup>71</sup>

Rathke har fra sin reise i Finnmark mange betraktninger om andre forhold enn fisket, ikke minst om handelen. Han var sterkt bekymret for den utbredte handelen med brennevin, tobakk og andre luksusartikler som innebar at familiene ikke hadde midler til kjøp av andre nødvendige varer. Han var meget kritisk til dem som tilbød denne type varer i bytte mot fisk. Handelen med russerne så han på som udelt positiv. De varene russerne kom med, var nettopp varer som Finnmarks befolkning trengte. Handelen med russerne mente han også bidro til et meget aktivt fiske. Han skriver fra Vardø:

«Almuen forener sig 3 til 4 sammen i Baad, fare du om Morgen, lægge sig tæt under Øen og komme ofte efter 10 til 12 Timer hjem med Baaden fuld af Torsk, som renses og behandles ikke sielden efter Russisk Maade. Russerne skal nemlig have tilbyttet sig 3 til 4 Vog Raafisk for en Vog Rugmeel. Denne Slags Handel har uden Tvivl allerede i Octroiernes Tid bidraget til de fulde Ladninger, som Russerne hjembragte fra Finmarken, medens vor egen Handel klagede over Mangel. Almuen elsker denne Handel og viser besynderlig Lyst og Drivt til Fiskeriet, saalænge de kan sælge til Russerne. De der paastaae, at det er ved Overdaadsvarene Brændeviin og Tobak man best opmuntrer Fiskerne til Anstrængelse, har altsaa aapenbar Uret, men at Handelen vinder ulige mer paa

disse 2de Artikler end paa Kornvarer er desverre alt for tydeligt.»<sup>72</sup>

## 5.5 Loven av 13. september 1830 om fiskeriene i Finnmark

Regjeringen hadde i 1824 nedsatt en kommisjon «der skulde henreise til Finmarken, og, efter der at have anstillet de fornødne Undersøgelser, afgive Betænkning angående Midlerne til Finmarkens Opkomst».<sup>73</sup> Kommisjonen foreslo nye regler for handelen i Finnmark og en egen lov om fisket i Finnmark. Begge deler ble fulgt opp av regjering og Storting og ledet til to lover av 13. september 1830: *Lov om Handelen i Finmarken eller Vest- og Øst-Finmarkens Fogderier* og *Lov om Fiskerierne i Finmarken eller Vest- og Øst-Finmarkens Fogderier*. Finmarken amt omfattet fram til 1866 også Troms og Senja, men loven gjaldt altså bare det som i dag er Finnmark, derfor presiseringen til «Vest- og Øst-Finmarkens Fogderier».

Et av de tiltakene til «Finmarkens Opkomst» som kommisjonen foreslo, var å fjerne begrensningene i nordfarernes rett til fiske. Allmuen utenfor distriktet «bør have samme Adgang til Fiskerie i Finmarken som andensteds i Riget». Men noen krav måtte stilles til disse nordfarerne. Det heter:

«men da de andenstedsfra til Finmarken søgende Fiskere dertil almindeligen ankomme i stor Mængde, og ei sjelden gjøre sig skyldige i egenraadige Handlinger, til Fornærmelse for Indbyggerne, er det nødvendigt at der, saavidt mulig, lægges noget Baand paa dem, dog uden at saadant bliver til Hinder i deres Næring: man bør og sikkre sig for, at der blandt de tilsøgende Fiskere ei befinde sig bortrømte Forbrydere fra Straffeanstalterne.»<sup>74</sup>

Høvedsmannen skulle derfor «fra Hjemmet medbringe Præsteattest» for seg og sitt mannskap og forevise det for lensmannen ved ankomsten til Finnmark, se lovens § 39.

I proposisjonen var det foreslått en siste rest av fortrinnsrett for Finnmarks egne fiskere: Fiskerne fra Finnmark skulle ha førsterett ved «Baadsætningen eller ved Fiskehjeldets Opførelse»,<sup>75</sup> men dette ble forkastet av Odelstinget.<sup>76</sup>

Loven av 1830 hadde detaljerte regler om redskapsbruk og havdeling. Det var loven om fisket i Lofoten av 1816 som var modell for loven av 1830

<sup>69</sup> Rathke (1907)s. 152-153.

<sup>70</sup> Op. cit. s. 155.

<sup>71</sup> Op. cit. s. 153.

<sup>72</sup> Op. cit. s. 146.

<sup>73</sup> St.Forh. 1830, Syvende Deel, s. 572.

<sup>74</sup> St.Forh. 1830 s. 656-657.

<sup>75</sup> Se utkastets § 39, St.Forh. 1830 s. 691.

<sup>76</sup> St.Forh. 1830 s. 729.

om fisket i Finnmark.<sup>77</sup> Begge lover regulerte fisket fra fiskeværene, og bygget på følgende prinsipper slik disse er refert i Storthingsdokument No. 79 (1868) s. 2:

1. Fiskerne hadde krav på at det i fiskeværene fantes rorbuer og hjell til en rimelig leie.
2. Retten til «Havets Benyttelse» knyttet seg til «Bebyggelsesforholdene paa tilgrændsende Land». Det var gitt regler om «Værskil og faste Sæt» og regler om samtidig utsetting og opptaking av redskapen.
3. Et oppsyn valgt blant fiskerne skulle påse at lovens regler ble overholdt.
4. Lovene hadde også regler om tørking av fisken og salting av rognen.

Hvert fiskevær hadde sin havstrekning, der fiskere fra andre fiskevær ikke hadde rett til å fiske. For fiskevær som lå tett ved hverandre bestemte § 9 at grensene mellom havstrekningene nøye skulle fastsettes «efter Meed fra Landet og vist Compasstrøg».

Fiskeredskap måtte ikke settes ut før oppsynsmannen hadde gitt tillatelse. Det var i det hele detaljerte regler om hva slags redskap det var lov å bruke og hvordan denne skulle håndteres for å unngå sammenfiltring av redskap fra ulike båter. For eksempel heter det i § 15 at hvis havstrekningen utenfor et fiskevær var meget begrenset og det var mange fiskere i været, skulle flere båters redskap «udsættes i en Række ud fra Landet – Ende til Ende – og det saavel Garn som Liner.» Men line kunne ikke settes overalt. I § 36 heter det at line ikke må «bruges paa de almindelige Fiskegrunde, hvor der fiskes med Dybsagn, men sættes paa Siderne af eller imellem Grundene og elles paa Dybet». Dette var en regel til beskyttelse av dem som fisket med håndsnøre.

For å iverksette og håndheve reglene om havdeling og redskapsbruk skulle det blant fiskerne velges oppsynsmenn i hvert fiskevær, en for hver 6. linebåt og en for hver 9. garnbåt, se § 1. Oppsynsmennene skulle velges av høvedsmennene på båtene. Det var store oppgaver som hvilte på disse oppsynsmennene, samtidig som de selv skulle forestå sitt eget fiske.

Loven fra 1830 har også detaljerte regler om fiskeværenes rorbuer og hjellebruk, og om behandlingen av fisken når den var brakt til land, § 23 - § 29. Slike regler om tilhold på land var like viktige

som reglene om fisket på sjøen, fordi fiskerne jo måtte ha et sted å hvile, spise, tørke fisken og reparere redskapen. Det var altså en nær sammenheng mellom rettighetene på sjøen og i fiskeværene.

Enhver som hadde bevilling til å drive handel eller gjestgiveri ved «Havkanten» var etter § 29 pliktig til å sette opp rorbuer og til å holde trevirke til hjellebruk, «saamange og saameget, som Amtmanden bestemmer, mod at Fiskerne for Brugen deraf svare Leie».

Som nevnt var det i proposisjonen til 1830-loven foreslått at «Landets egne Indbyggere» – altså Finnmarkens innbyggere – skulle ha en fortrinnsrett til «Baadsætningen» og «Fiskehjeldes Opførelse». En slik fortrinnsrett ville også gitt en fortrinnsrett til væretts havstrekning, men ble som nevnt forkastet av Odelstinget. Rettigheter til husrom og tørkehjell på land var en forutsetning for fisket på sjøen.

Reglene om havdeling og redskapsbruk sto i del A som hadde overskriften «Om Skreifiskeriet eller Vinter-Torskfisket» og hadde hele 33 paragrafer. Del B «Om Seifisket» hadde bare fem paragrafer, §§ 34 – 38. Til sist var det del C «Almindelige Bestemmelser» med §§ 39 – 42. Paragraf 40 gav russerne adgang til å fiske 1 mil fra kysten med adgang til å ha tilhold i havnene Kiberg, Hamningsberg, Båtsfjord, Gamvik, Stensvik og Berlevåg, se nærmere om russernes fiske nedenfor under punkt 5.11.2.

Loven av 1830 hadde ikke egne bestemmelser om loddetorskfisket. Dette skyldtes at loddetorskfisket på begynnelsen av 1800-tallet ikke på langt nær hadde samme betydning som det senere fikk.<sup>78</sup> På begynnelsen av 1800-tallet gikk ikke lodda så langt inn mot kysten som den senere gjorde. Det skjedde først regelmessig fra 1840-tallet og da fikk loddetorskfisket et eventyrlig oppsving, se nedenfor under punkt 5.6.

Etter at loddetorskfisket tok seg opp, hadde man anvendt reglene om skreifisket i loven av 1830 også på loddetorskfisket. Men i følge den finmarkske Fiskerikommission, nedsatt i 1891, ble reglene «neppe nojentsteds i sin Helhed, men delvis, idet man paa de forskjellige Steder fremdrog de af Lovens Regler, som man fandt nærmest svarende til Behovet».<sup>79</sup>

<sup>78</sup> Op. cit. s. 269.

<sup>79</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 15. Se nærmere om den finmarkske Fiskerikommission nedenfor under punkt 5.9.

<sup>77</sup> Solhaug, bind 1 (1976) s. 269.

## 5.6 Nærmere om fisket som ble drevet i Finnmark på 1800-tallet

Hva slags fiske ble det så drevet i Finnmark? I amtmannens innberetninger hvert femte år om Finnmarkens amts økonomiske stilling gis det en oversikt over fisket gjennom året, som kan brukes som en mal også for vår oversikt.<sup>80</sup>

### 5.6.1 a) Torskefisket

Det mest omfattende fisket i Finnmark var torskefisket, som ble drevet så godt som året rundt.<sup>81</sup> Det er først og fremst det fisket som skjedde om vinteren etter jul og om våren som omtales i amtmannens innberetninger og deles gjerne i to, *gottfisket* og *loddetorskefisket*. Gottfisket var et fiske etter torsk som søkte inn i fjordene for å gyte. Loddetorskefisket hadde fått navn etter den lille laksen, kalt lodde, som torsken fulgte etter inn mot kysten. På den tiden vi nå omtaler ble dette fisket rett og slett kalt loddefisket.

Vinterfisket var et *gottfiske*. I Rodes «Optegnelser fra Finmarken» fra 1842 omtales dette vinterfisket først og fremst som et fjordfiske. Det heter: «I Finmarken finder Vinterfisket med faae Undtagelser, navnlig ved Brevig, kun Sted inde i Fjordene.»<sup>82</sup> Breivik ligger på vestsiden av Sørøya.

I en betenkning fra 1868<sup>83</sup> opplyses det at dette vinterfisket som foregikk samtidig med Lofotfisket, som regel ble «drevet alene av Distriktets egne Indvaanere, og endogsaa ikkuns af Hjemfolket». Ved Breivik på Sørøya deltok det imidlertid også fiskere utenfor distriktet. De tilreisende fiskerne ved Breivik, var gjerne fra Tromsø fogderi og fra Senja.<sup>84</sup> Det heter videre i betenkning fra 1868 at i det rike vinterfisket i Varangerfjorden deltok imidlertid vanligvis bare «Hjemfolk».<sup>85</sup> Helleland opplyser at tilreisende fiskere også deltok i gottfisket ved Kjøllefjord.<sup>86</sup>

Gottfisket og loddetorskefisket sto i et visst konkurranseforhold til hverandre. Når loddetorskefisket slo til hadde gottfisket minimal betyd-

ning. Et godt loddetorskefiske betydde dårlig gottfiske. Dette ble forklart med at gytetorsken forlot fjordene når lodda merktes ute ved kysten. «Det synes som om al Fisk har Evne til at opdage Loddens Nærmelse, selv naar den er flere Mile borte; i kort Tid kan en fiskerig Fjord være omtrent fri for Fisk, og man siger da gjerne, at Fisken er dragen du for at møde Lodden.»<sup>87</sup>

I amtmannens beretning for årene 1856-60 opplyses det at det var et ønske fra allmuen, i alle fall de i fjordene, at gottfisket kom tilbake. Dette fisket som foregikk i nærheten av hjemmet, var sikrere og krevde mindre utrustning og strev enn loddetorskefisket som foregikk ved den ytre kyst og derfor var mer sjanspreget. Dette utsagnet gjentas også i amtmannsberetningen for årene 1866-1870. Amtmannen skriver at siden gottfisket drives ved eller i nærheten av fiskerens hjem og av «en ikke større Almue end Feltet godt kan rumme» blir redskapstapet lite, og nettoutbyttet for den enkelte forholdsvis større enn ved det rikere loddetorskefisket. Dette skyldtes at for de fleste i Finnmark må loddetorskefisket «søges langt borte fra Hjemmet og foregaar paa et strøm- og veirhaardt Kysthav» under forhold som også medfører stor fare for å miste «Redskaberne ved Tyvehaand». Og han sier videre:

«Det er derfor fremdeles den almindelige Mening, at det for Finmarkens egen Almue vilde være et Gode, om de gamle aarvisse Fjord- eller Godtfiskerier vendte tilbage, uagtet dette neppe vil skje uden Ophør af Loddefisket, da det udentvivil er Loddens Komme, som nu virker forstyrrende paa Torskens Ophold ved Gydepladsene.»<sup>88</sup>

I amtmannsberetningen for årene 1866-70 blir det opplyst at i Nesseby og Nord-Varanger benyttet man under gottfisket utelukkende liner. Over alt ellers ble det brukt garn i tillegg til line. Man startet gottfisket med bruk av line, og gikk senere over til garn på en fastsatt dag. Dagen for overgang til garn ble fastsatt gjennom vedtekt eller etter avtale når fisken hadde stanset «sit Indsig fra Havet og fæstet Bunden», jfr. 1830-loven § 8.<sup>89</sup>

1830-loven § 8 første setning lyder:

«Liner og Dybsagn (...) kunne bruges strax ved Fiskeriets Begyndelse, naar Linerne kun udsættes i den Havstrækning, som for dette Redskab er anviist; men Garn bør ikke bruges,

<sup>80</sup> Se også oversikten inntatt i Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission (1893), s. 3-7.

<sup>81</sup> Finnmarkens Amts Femaarsberetninger (FAB) 1866-70 s. 13.

<sup>82</sup> Rode (1842) s. 115.

<sup>83</sup> Betenkningen er avgitt av kommisjonen for revisjon av lovgivningen om torskefiske i Finnmark, se Storthingsdokument No. 79 (1868). Se nærmere om denne betenkning nedenfor under punkt 6.2.

<sup>84</sup> FAB 1856-60 s. 4. Dagens Troms fylke var fram til 1866 omfattet av Finnmarkens amt, men som vist foran under kap. 4 skilte man klart mellom dagens Finnmark som gjerne ble kalt «det egentlige Finmarken» og resten av amtet.

<sup>85</sup> Storthingsdokument No. 79 (1868) s. 4.

<sup>86</sup> Helland (1905) s. 568.

<sup>87</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 4. Helland (1905) s. 568.

<sup>88</sup> FAB 1866-1870 s. 14.

<sup>89</sup> Op. cit. s. 14.

førend Fisken har standset sit Indsig fra Havet og fæstet Bunden.»

Etter denne bestemmelsen var det ikke opp til den enkelte selv å avgjøre når «Fisken har standset sit Indsig fra Havet og fæstet Bunden.» Tidspunktet for når det skulle skje ble bestemt av oppsynet, se § 8 annen og tredje setning:

«Da Fisken ikke til en bestemt Tid hvert Aar indtræffer under Kysterne, saa kan for Garnbruget ingen bestemt Regel gives med Hensyn til, hvad Tid det skal begynde. Overopsynsmændene, i Forening med Opsynsmændene, maa derfor bestemme dette, og til den Ænde skulle disse i hvert trede nærmest hinanden liggende Fiskevær forsamlles, og ved de fleste Stemmer fastsætte Tiden, naar Garnbruget maa tage sin Begyndelse.»

For de avsideliggende fiskevær bestemte «Overopsynsmanden og Opsynsmændene i Fiskeriet alene Tiden, naar Garnbruget maa begynde», jfr. § 8 fjerde setning.

*Loddetorskefisket* – også kalt vårfisket - foregikk fra vestsiden av Sørøya og langs hele den ytre kyst av Finnmark like inn i den indre del av Varangerfjorden. Dette fisket foregikk fra mars til midten av mai og noen år helt til midten av juni.

De som deltok i loddetorskefisket, var i tillegg til Finnmarks egen befolkning hovedsakelig fiskere fra Tromsø og Senja distrikt, men en del kom også fra Nordlands amt, fortrinnsvis fra Salten. Økonomisk ble loddetorskefisket ansett som det mest betydelige fisket i Finnmark. Men bare ¼ av de som deltok i dette fisket rundt 1860 var innbyggere i Finnmarken, og i følge amtmannen var de «baade med Hensyn til Dygtighed og Udrustning, den usleste Deel af samme».<sup>90</sup> Helland skriver at nordfarerne holdt til i de større ytterværerne, og ubundet av værforhold dro de dit fisket var best. Folk i fjordene hadde sine faste vær, og der holdt de seg under loddefisket enten fisket der var godt eller dårlig.<sup>91</sup>

I amtmannens innberetning for årene 1866-1870 opplyses det at loddetorskefisket drevet med line og håndsnøre. Men de siste årene hadde man også utenfor Vardø og Hjelmsøy begynt å bruke garn ved fiskets begynnelse, mens nettene ennå var mørke. Amtmannen opplyser at liner ble byttet ut med håndsnøre, og han syntes dette var positivt siden håndsnøre «koster intet i Sammenligning med Linerne, og volder hverken Sammenvikling eller Eiendomsindgreb paa Søen». Men siden bruk

av håndsnøre krevde «større personlig Kraft og Udholdenhed hos Fiskeren» tvilte han på om flertallet av fiskere ville gå over fra line til håndsnøre.<sup>92</sup>

På begynnelsen av 1800-tallet var loddetorskefisket meget dårlig. Bare i årene 1801 og 1825-27 viste lodda seg ved kysten. Fra 1840-årene begynte lodda mer jevnlig å vise seg tett inn ved kysten, og med lodda fulgte torsken i stimer. Og særlig fra 1852 var dette fisket svært rikt. Da loddetorskefisket slo til på 1800-tallet startet det i Vest-Finnmark, men beveget seg senere lengre østover og like inn til bunden av Varangerfjorden.<sup>93</sup>

Fra samme tid hadde Lofotfisket blitt dårligere, og det kom derfor stadig flere folk fra Nordland til loddetorskefisket. I 1867 deltok hele 14.000 mann i loddetorskefisket og halvparten av disse drev fiske i Varanger fogderi.<sup>94</sup>

Fiskerihistorikeren Trygve Solhaug mener de vanskelige forhold i Lofoten som følge av Lofotloven av 1857 – eller friloven som den ble kalt – førte til at mange fiskere spesielt fra Troms, men også fra Nordland, foretrakk å dra til Finnmark fremfor til Lofoten.<sup>95</sup> Han skriver at mellom 1840 og 1880 hadde loddetorskefisket i Finnmark svingt seg opp til å bli landets viktigste torskefiske nest etter Lofoten.<sup>96</sup>

Loddetorskefisket i bidro i betydelig grad til økningen i Norges eksportinntekter på 1840-tallet og på 1860-tallet, og bidro også sterkt til den kraftige befolkningsøkningen i Finnmark på 1800-tallet og til nytt liv i fiskeværerne.<sup>97</sup> Folketallet steg fra ca. 10.000 i 1835 til nærmere 35.000 ved århundreskiftet.<sup>98</sup> Den kraftigste økningen skjedde i de områder som hørte til loddetorskefisket. De fogderiene dette først og fremst gjaldt var Hammerfest, Tana (som også omfattet Gamvik og Berlevåg), Vardø og Varanger.<sup>99</sup> Den største økningen hadde Vardø.<sup>100</sup>

### 5.6.2 b) Seifisket

Seifisket begynte i juni-juli og varte gjennom hele sommeren. I Varangerfjorden kunne seifisket vare helt helt til jul.<sup>101</sup> De beste seigrunnene var i Hammerfeststrømmen utenfor Sørøya, i Kvalsund og

<sup>90</sup> FAB 1856-60 s. 4.

<sup>91</sup> Helland (1905) s. 586.

<sup>92</sup> FAB 1866-1870 s. 17.

<sup>93</sup> FAB 1851-55 s. 17.

<sup>94</sup> Storthingsdokument No. 79 (1868) s. 4.

<sup>95</sup> Solhaug bind 1 (1976) s. 175-176.

<sup>96</sup> Op. cit. s. 273 flg. og s. 289.

<sup>97</sup> Op. cit. s. 296.

<sup>98</sup> Steinar Pedersen (1994) s. 89.

<sup>99</sup> Solhaug, bind 1 (1976) s. 282.

<sup>100</sup> Her økte folketallet fra 407 i 1855 til hele 2600 i 1900, se Randi Rønning Balsvik (1989) s. 56.

<sup>101</sup> FAB 1866-1870 s. 20.

Repparfjord, ved Refsholmen, Rolfsøy, Hjelmsøy, Gjæsvær og i Porsangerfjorden. Gode seigrunner var det i Langfjorden og andre deler av Altafjorden, samt i Varangerfjorden ved Vadsø, Tyby og Kiberg. Men seifisken kunne plutselig slå til på steder hvor det ikke tidligere hadde vært rikt sei-fiske.<sup>102</sup>

### 5.6.3 c) Russefisket eller Makkfisket.

Dette fisket omfattet foruten sei også annen fisk som havtorsk, kveite, bromse, lange og hyse - og ble drevet overalt i Finnmark i juli og august både i fjordene og ute ved kysten. Utbyttet av dette fisket «omsattes ved Tuskning med Russerne mod Rugmeel og Havregryn, og det er fornemmelig paa den Maade, at Almuen i Finmarken forhverver sig sin Vinterforsyning».<sup>103</sup> Det er denne handelen som har gitt fisket navnet «russefisket». Det ble også kalt «makkfisket» fordi det foregikk på en tid da det lett gikk mark i fiske. De fiskeoppkjøperne som kjøpte fisk ellers i året, ønsket ikke sommerfisken, men russerne tok den altså og saltet den ned. I dette fisket deltok også folk fra Senja og Tromsø, samt Salten, Lofoten og Helgeland, men ikke i så stort antall som under loddetorskefisken.<sup>104</sup>

### 5.6.4 d) Håkjærringfisket

Håkjærringfisket ble drevet senhøstes og midtvinters ved Sørøya, Rolfsøya, Gjesvær, Skarsvåg, Gamvik og Vardø. Når dette fisket slo til ga det meget godt utbytte. Det var utelukkende leveren som ble benyttet. I amtmannsberetningen for 1856-60 heter det at, bortsett fra i Vardø, ble det utelukkende brukt åpne båter i dette fisket, «og da denne Bedrift foregaar paa den barskeste og mest stormfulde Aarstid og tildeels mange Mile ude i det aabne Hav; er den overordentlig haard og kræver hyppig flere Menneskeliv.» (s. 5)

### 5.6.5 e) Sildefisket

Sildefisken var ikke årvist og ble ikke drevet i noen stor utstrekning med sikte på handel. Men når silda først innfant seg, var «den dog til stor Nytte for Almuen», til husbruk og som agn og fór til kyrne.<sup>105</sup> På 1860-tallet viste silda seg i Porsanger, Tana- og Varangerfjorden, men på grunn av mangel på nødvendig redskap og fordi folk var opptatt

med å fiske sei- og torsk, ble det et meget begrenset sildefiske.<sup>106</sup>

I følge amtmannens innberetningen for årene 1866-70 var det ikke bare mennene i Finnmark som deltok i de større fiskeriene, også kvinnene deltok jevnlig – enkelte av dem sågar som høvedsmenn.<sup>107</sup>

## 5.7 Lovgivning på 1860-tallet og innflytelsen fra Lofotloven av 1857

### 5.7.1 Innledning

Bestemmelsen i 1830-loven om havskiller for fiskeværet i Finnmark og reglene om redskapsbruk bygget på Lofotloven av 1816. Havet utenfor Lofoten var delt mellom fiskeværene. Første gang slike havskiller i Lofoten er beskrevet i rettsregler, er i et reskript fra 1775, men reskriptet bygget på sedvaner og slo bare fast de allerede bestående forhold. Dette var ordninger som også ble nedfelt i Lofotloven av 1816. Fiskere fra ett og samme vær holdt seg samlet innenfor det samme havområdet. Bare de fiskere som hadde tilgang til rorbu i fiskeværet, hadde rett til å fiske i fiskeværets havstykke, de kunne således ikke fiske i andre fiskeværs havstykker.

Ordningen med havskiller for fisket i Lofoten ble opphevet ved *Loven om Torskfiskeriet i Nordlands amt og Senjens og Tromsø Fogderier av 23de Mai 1857*, også kalt *Lofotloven*. Også en rekke andre regler om redskapsbruk ble opphevet. Man ville åpne for en fri konkurranse på havet, og havstrekningene skulle være åpne for et fiske for alle med all slags redskap. Næringsliberalismen sammen med nye båttyper og fiskeredskap var viktige faktorer for denne endringen. Den romerrettslige læren om «fritt hav» ble også trukket fram som begrunnelse for den nye ordningen.<sup>108</sup> Lofotloven av 1857 er da også kalt «friloven».

I lovkomiteen som forberedte Lofotloven av 1857, var det ikke enighet om denne nyordningen, spesielt var medlemmene som representerte fiskerne imot dette «frisleppet». Medlemmene som representerte handelsnæringen og de sentrale myndigheter var for liberaliseringen; spesielt var komiteens formann Ketil Motzfeldt en sterk talsmann for nyordningen. Trygve Solhaug beskriver loven slik:

<sup>106</sup> FAB 1866-70 s. 23.

<sup>107</sup> FAB 1966-70 s. 23. Samiske kvinner drev fra gammelt av et aktiv fiske, se Richter Hanssen, Porsanger bygdebok, bind 1 (1986) s. 209.

<sup>108</sup> Robberstad, Tingsrettssoga, i Jus og Jord (1979) s. 186-187 og NOU 1986:6 s. 44.

<sup>102</sup> FAB 1856-60 s. 5 og 1866-70 s. 21.

<sup>103</sup> FAB 1856-60 s. 5.

<sup>104</sup> Op. cit. s. 5.

<sup>105</sup> FAB 1856-60 s. 5.

«Friloven av 1857 brøt radikalt med de eldre lovbestemmelser, først og fremst ved at systemet med værskiller og settdeling falt bort. Fiskehavet for nattsett var med ett blitt lovlig fellesbruk for alle, hvor førstemann hadde første rett og hvor ingen bruksrett overhodet kunne gjøres gjeldende. Inndeling i redskapsstrekninger mellom garn og line ble ikke lenger påbudt, men kunne likevel praktiseres etter oppsynets bestemmelser. Det var ikke lenger påbudt å sette parallelle strekninger ut fra land, det kunne settes fritt på kryss og tvers, men likevel ikke slik at annen manns redskap ble trykket ned. Nattsetterne var ikke lenger nødt til å holde sammen under utror og hjemror, men utror måtte ikke skje før og hjemror ikke senere enn et bestemt klokkeslett. Daglinefiskerne kunne fritt dra ut på feltet når på morgenen de måtte ønske å sette sitt redskap, og de kunne trekke det før nattsetterne var kommet ut. Det var ingen adgang lenger til å få garnfisket utsatt til en bestemt dato.»<sup>109</sup>

I det følgende skal vi se hvilken betydning Lofotloven av 1857 fikk for lovreguleringen av fisket i Finnmark.

### 5.7.2 Lov angaaende Fiskerier i Nordlands og Finmarkens Amter af 18. mai 1860

Loven av 1860 hadde sin bakgrunn i to lovforslag fremsatt av to stortingsrepresentanter i 1854. Begge representantene foreslo regler om begrensning av bruk av garn under seifisket. Den ene, fogd Drejer, foreslo at en regel i loven fra 1830, som jo bare gjaldt for Finnmark, også skulle få anvendelse i Tromsø prosti, dvs. nordlige deler av Troms. Bestemmelsen det gjaldt, sto i § 34: Det var her satt forbud mot bruk av garn på seigrunner før 1. september, og etter denne dato var det bare tillatt med garn om natten. Forslaget fra den andre representanten, kirkesanger Augustinussen, gjaldt begrensninger av bruk av garn under seifiske i Helgelands fogderi.

Forslagene ble oversendt regjeringen som imidlertid ikke ville utrede spørsmålet før man hadde sett resultatet av det lovgivningsarbeid som var satt i gang for fisket i Lofoten. Lofotlov ble vedtatt i 1857, og i januar 1859 ble det nedsatt en kommisjon for å vurdere nærmere de forslagene som var fremsatt av de to stortingsrepresentantene.

Bakgrunnen for de to forslag var en oppfatning om at seifisket ble ødelagt hvis man fisket med garn mens det ennå var lyst.

Kommisjonens flertall støttet ikke lovforslagene, og mente at slike regler ville innskrenke redskapsbruken på en urimelig måte. Det var i følge flertallet høyst tvilsomt om bruk av seigarn hadde slike skadelige følger som påstått. I slike spørsmål ble det ofte påstand mot påstand, og spørsmålet ble gjerne besvart i «Overensstemmelse med Ens egne Ønsker og forudfattede Meninger».<sup>110</sup>

De prinsippene for reguleringen av fisket som var lagt til grunn i Lofotloven av 1857, var trolig av sentral betydning for standpunktet til kommisjonens flertall. Selv Drejer som var medlem av kommisjonen, støttet ikke lenger sitt eget lovforslag fra 1854, men fulgte flertallet som viste til Lofotlovens prinsipp om at «Enhver bør have Ret til paa Søen at søge sit Erhverv med de Redskaber, som han kan skaffe sig, og som han finder tjenligst». Lovgivers oppgave var bare å søke «tilveiebragt en rimelig Ordning i Tilfælde Tvistigheder mellem Brugerne af forskjellige Slags Redskaber eller mellem Brugerne af samme Slags Redskab indbyrdes».<sup>111</sup>

Fremfor å utvide reglene i § 34 i loven av 1830 til å også gjelde områder utenfor Finnmark, foreslo flertallet rett og slett å oppheve bestemmelsen for Finnmarks vedkommende.<sup>112</sup> Dette forslaget ble støttet av regjeringen og vedtatt av Stortinget. Det samme gjaldt for kommisjonens øvrige forslag.

Således ble bestemmelsen i 1830-lovens § 36 om at line ikke måtte «bruges paa de almindelige Fiskegrunde, hvor der fiskes med Dybsagn», opphevet. Dette betød at det ikke lenger var lovregler som beskyttet snørefisket.<sup>113</sup> Videre ble bestemmelsen i § 39 om prestatte for nordlendinger som fisket i Finnmark, opphevet. Ellers ble endel ordensregler i 1830-loven opphevet og erstattet med regler som svarte til ordensregler i Lofotloven. Det gjaldt blant annet helligdagsregler, regler om løsning av tvister ved kollisjon mellom forskjellige redskap.

Bestemmelsene ble gitt for å få samme regler for de forskjellige fiskeriene. De nye reglene gjaldt ikke bare for Finmarkens Amt, men også for Nordlands Amt, og spesielt for Nordlands Amt var det hensiktsmessig å ha de samme regler som for Lofoten.

Kommisjonen anbefalte at det ble gjennomført en grundigere gjennomgang av 1830-loven i lys av

<sup>110</sup> O. No. 3 (1859) s. 7. Som vi skal se nedenfor under punktene 5.9.3 og 5.12.2 var det en utbredt oppfatning blant fiskerne at bruk av seigarn mens nettene ennå var lyse, skremte vekk fisken.

<sup>111</sup> O. No 3 (1859) s. 7.

<sup>112</sup> Augustinussen som også var medlem av kommisjonen, fastholdt sitt lovforslag og utgjorde alene mindretallet.

<sup>113</sup> Solhaug, bind 1 (1976) s. 284.

<sup>109</sup> Solhaug, bind 1 (1976) s. 131-132.

Lofotloven av 1857. Loven av 1830 bygget som nevnt på Lofotloven av 1816, men prinsippene fra 1816-loven var jo totalt forlatt ved Lofotloven av 1857.

### 5.7.3 Forsøk på å innføre prinsippet om «fritt hav» i Finnmark

I januar 1867 ble det ved kgl. res. nedsatt en kommisjon til *Revision af Lovgivningen om Torskefiskerierne i Finmarken*. Lofotloven av 1857 var en viktig bakgrunn for nedsettelse av kommisjonen, og som leder ble da også valgt en som hadde godt kjennskap til Lofotfisket og loven av 1857, nemlig kapteinløytnant Olsen som var oppsynssjef ved Lofotfisket. De øvrige medlemmene representerte først og fremst handelsnæringen og væreiere i Finnmark. Ingen fiskere var med i kommisjonen.<sup>114</sup>

Kommisjonens flertall – alle kommisjonens medlemmer unntatt én - mente det var lite hensiktsmessig å videreføre de detaljerte reglene i 1830-loven om havskille og redskapsbruk, og foreslo en lov som bygget på reglene i Lofotloven av 1857. Mindretallet, bødtkermester Andersen<sup>115</sup> fra Vadsø, ønsket å videreføre lovens regler, og ga en omfattende begrunnelse for dette.

Kommisjonens synes først og fremst å ha vært opptatt av forholdene i Varangerområdet og gir i liten grad beskrivelser fra andre deler av Finnmark. Flertallet var særlig opptatt av at nordfarerne som kom til Finnmark ikke fikk tilgang til det rike fisket i Varangerfjorden. Her på kyststrekningen i nærheten av Vadsø ble 1830-lovens regler om «Værskil og Sæt» med kraft søkt opprettholdt.

I forkant av kommisjonens arbeid var det sendt en oppfordring til departementet fra fiskere hjemmehørende i Vadsø og andre nærliggende fiskevær om ikke å innføre prinsippene i Lofotloven av 1857. I henvendelsen som også ble støttet av kjøpmenn i Vadsø heter det at «Hjemfolket» må sikres «Benyttelsen av Fiskehavet, som er at betragte som dets Ager og Eng» og derfor måtte være fredet mot andres inntrengen, «ligesom Tilfældet er for Landmandens Vedkommende».<sup>116</sup>

Det var altså av hensyn til dem som drev hjemmefiske at man ønsket å opprettholde reglene i 1830-loven og motsatte seg at Lofotlovens prinsipp om «fritt hav» skulle innføres også i Finnmark.

Kommisjonens flertall mente at Varangerfjordfiskernes motstand mot «fritt hav» skyldtes at de selv var forhindret fra å oppsøke fisket på andre plasser i Finnmark. Deltagelse i fisket andre steder krevde en utrustning som verken nordmenn eller samene hadde midler til. På denne bakgrunn var det forståelig at de som baserte seg på hjemmefiske, av all makt søkte å hindre at andre trengte seg inn på det som de anså som sine enemerker.

Men til tross for flertallets erkjennelse av disse forholdene i Finnmark, mente de at en ny lov for fisket i Finnmark likevel måtte bygge på prinsippet om fritt hav, for «paa Havet bør hver Mand have Ret og Frihed til at nærre sig ved Fiskeri, som han bedst ved og kan, og at Lovbestemmelserne derfor bør være saa faatallige og saa lidet indgribende i Bedriften som muligt til Opretholdelse af den Skikkelighed Mand og Mand imellem, som i et ordnet Samfund nødvendigvis maa søges opretholdt i alle Livets Forholde.»<sup>117</sup>

Ett medlem, Bødtkermester Andersen fra Vadsø, var sterkt ueing i flertallets syn. Han skrev en fyldig redegjørelse for sitt syn, som sammen med et lengre innlegg han hadde i Finnmarkspos-ten, ble inntatt i betenkningen.

Andersen mente at erfaringene etter Lofotloven av 1857 tilsa at man ikke måtte gi slipp på reglene fra 1830 og innføre prinsippet om fritt hav også i Finnmark. Lofotloven av 1857 hadde fremkalt så mange «frugtesløse Klager og Veraab over den Elendighed og Forarmelse, Systemet siges at medføre for den største Del af Almuen.»<sup>118</sup> Siden Lofotloven kom, hadde det vært undersøkelseskommisjon på undersøkelseskommisjon som hadde besøkt Lofoten for å se nærmere på klagene, den siste var ennå på befarings i Lofoten nettopp mens Finnmarkskommisjonen (1867) avsluttet sitt arbeid. Av denne grunn mente han at «naar det derhos gjælder mangfoldige Tusinder af Menneskers Ve og Vel, en hel Landsdels Befolknings Tilværen eller Ikke-Tilværen, som et saadant System skal afgjøre, synes Enhver, som ikke ledes af ensidig Selvgodhed, at maatte, under saadanne Omstændigheder betænke sig to Gange».

Man måtte først høste nærmere erfaringer fra Lofotloven, før denne lovens system ble videreført til Finnmark. Man måtte ikke la seg «blænde af det saa stærkt tiltalende og glimrende Navn «Frihav»,

<sup>114</sup> De øvrige medlemmene var Chr. Kjerschow, fogd og sorenskriver i Varanger, kjøpmann A. Brodtkorb fra Vardø, handelsmann Chr. Lenning fra Gjesvær, handelsmann B. Floer fra Brevik, fyrvokter A. Stoltenberg fra Vadsø og bødtkermester W. Andersen fra Vadsø. Brodtkorb fikk ikke mulighet til å delta i kommisjonens arbeid, og i hans sted møtte varamedlem handelsmann N. Schanche fra Tana.

<sup>115</sup> Bødtkermester Andersen hadde i flere år vært ordfører i Vadsø.

<sup>116</sup> Storthingsdokument No. 79 (1868), s. 5-6.

<sup>117</sup> Op. cit. s. 8.

<sup>118</sup> Op. cit. s. 19.



som dette System benævnes med». Nærmere undersøkelser viste at «denne Art af Frihed er af de Friheder, som medføre den største Ufrihed, og som Samfundet maa bede Gud bevare os fra».<sup>119</sup>

Loven av 1830 ga, mente Andersen, den nødvendige frihet til å fremme sunn konkurranse, samtidig som den hadde tilstrekkelige ordensbestemmelser til å beskytte den enkeltes eiendom, som redskap og fanget fisk, og til å motvirke «raa Vold og Selvtægt».

Han pekte på at fisket i Finnmark kunne deles i to typer: Fjordfisket og havkystfisket. Det var det siste, og da spesielt loddetorskefisket, som var gitt størst oppmerksomhet fra myndighetene side. Dette fisket kunne, i følge Andersen, drives med relativt få regler, men det ville også her være nødvendig med regler om redskapsbruk. Uten regler om deling av havstrekning mellom line og håndsnøre, ville det kunne skje en sammenfiltrering av redskap som ville være ødeleggende for «Massen af Fiskere». For loddetorskefisket innebar dagens regler ingen ulemper, snarere tvert imot mente han.

De lovendringer som flertallet i kommisjonen forslo, ville etter Andersens mening først og fremst ramme «de i statsøkonomisk Henseende mindre betydende Fjordfiskerier». Det betydeligste fjordfisket foregikk i Varangerfjorden, og det var nettopp herfra man på det sterkeste hadde protestert mot innføringen av Lofotsystemet, en protest som var fremsatt ikke bare i egen interesse, men i «det hele Lands Interesse».<sup>120</sup>

Kommisjonen var også opptatt av de mange kvener fra Finland som søkte til fisket i Varanger og tok arbeid på kvenske båter i Varanger, båteiere som var norske statsborgere. Hadde man ikke hatt 1830-lovens bestemmelser om at ingen kunne fiske uten å være anvist et «Sæt», og regelen at det dessuten måtte være minst 25 favner mellom hver båt, ville de tilreisende kvener fullstendig fortrengt fjordens egen befolkning, mente Andersen.

Finnmarks befolkning var helt avhengig av fiske som hovednæringsvei, og reglene måtte ikke virke slik at de ble trengt bort fra denne næringen. Andersen pekte på at

«det er Fjordfiskerierne, den egentlige Finnmarksbefolkning er henvist til, og det er disse, der have lokket Befolkningen ved Haabet om der at finde Udkomme til at trodse et umildt og haardt Klima og bosætte sig der.»<sup>121</sup>

Andersen viste til at det var mange som mente at Finnmarks befolkning i likhet med nordlendingene måtte forlate sine hjemplasser og dra på havkystfiske. Men Finnmarks befolkning var ikke velstandsfolk som kunne anskaffe en «Fembøring med tilhørende Udrustning». «Men selv en fattig Befolkning maa vel ansees bedre end ingen», og denne befolkning hadde i utrolig grad «udviklet sig og gaaet fremad saavel i Antal som Velvære». Opphevet man ordensbestemmelsene i 1830-loven, ville man legge opp til den «Stærkeres Ret».<sup>122</sup> De foreslåtte reglene ville ødelegge hjemmefisket for folk i fjordene og dermed befolkningens livsgrunnlag, «Thi Finnmarksboeren har ikke som Nordlænderen sit Jordbrug at støtte sig sig til i det Tilfælde han, berøvet sine kostbare Redskaber, fordrives fra Fiskeriet.» Hvis nordfarerne fikk tilgang til fjordene, ville det bety en katastrofe.

Nordfarerne fikk først og fremst holde seg ute ved havkysten. For «Nordlænderne har sin Duelighed for Havkystfiskeriet og Finnmarksboeren for Fjordfiskeriet: hvert Slags har sine egne Fordringer, hvis det skal drives fuldstændigt, og den Drift, der jevnlig drives, lærer ogsaa sine Drivere særegne Færdigheder.»<sup>123</sup>

Andersen pekte videre på at de nordlendingene som hadde flyttet til Finnmark og bosatt seg her, benyttet den samme metode for fisket som befolkningen for øvrig, og dette fisket var en virksomhet som involverte hele familien:

«Her det ikke alene Mændene, som drive Fisket, men ligesaameget Konerne og Børnene lige ned til 5-Aarsalderen. Fiskeriet drives her saa at sige fuldstændig Fabriksmæssigt; Mandens Arbeide er det, at udsætte og optage Redskaberne... Fisken modtages i Fjæren af Mændernes Koner, som tilvirke den, og Redskaberne overleveres Børnene til Ægning (Paasætning af Agn), hvilket Arbeide fordeles imellem dem efter Alderen.»<sup>124</sup>

Motstanden mot å videreføre prinsippene fra Lofotloven av 1857 til også gjelde for Finnmark var så sterk at selv kommisjonens flertall innså at det ville være meget vanskelig å gjennomføre dens lovutkast på det nåværende tidspunkt.<sup>125</sup> Lovutkastet ble da heller ikke fulgt opp av regjeringen.<sup>126</sup>

I amtmannens femårsberetning for årene 1866-1870 heter det om lovforslaget fra kommisjonens flertall:

<sup>122</sup> Op. cit. s. 24.

<sup>123</sup> Op. cit. s. 24-25.

<sup>124</sup> Op. cit. s. 25.

<sup>125</sup> Op. cit. s. 9-10.

<sup>126</sup> Se O. No. 23 (1868).

<sup>119</sup> Op. cit. s. 20.

<sup>120</sup> Op. cit. s. 21.

<sup>121</sup> Op. cit. s. 23.

«I Aaret 1866 nedsattes en Kongelig Kommission, hvis Flertal indstillede paa en Lov i alt væsentligt stemmende med den Nordlandske Fiskelov af 23de Mai 1857, og altsaa gaaende ud paa at hæve de Indskrænkninger i den fri Benyttelse av af Havet og i Fiskemaaden.... Varangerfjorden eller dens Repræsentant i Kommissionen dissenterede og erklærede sig i det Væsentlige tilfreds med Ordningen af 1830. Kommissionens øvrige Medlemmer fandt rigtigst – paa Grund af den Misnøie, som endnu raader hos en større Del af den Nordlandske Almue mod den nuværende Ordning i Lofoten og med Udsigten til at en ligeartet Ordning Overførelse paa Finmarken vilde komme til at volde Uvillie hos en Del af Befolkningen derved, ja muligens endog hos den Nordlandske Almue, skjønt denne kun have Ulemper af Indskrænkninger ved Finmarksfisket, - at tilraade, at man venter med Udfærdigelse af en ny Fiskelov for Finmarken, indtil Almuen efterhaanden har vundet frem til et andet og friere Tænkesæt og faaet et mere sundt og fordomsfrit Syn paa Forholdenes virkelige Krav.»<sup>127</sup>

Lovsaken ble dermed stilt i bero, og amtmannen tilføyer: «jeg tror til alle Parters Tilfredshed».

Som det fremgår av amtmannens beretning, mente han at også nordfarerne ville være negative til innføringen av Lofotlovens prinsipp om fri konkurranse også i Finnmark. Det kan vises til amtmannens opplysninger om at mange nordfarere søkte til fisket i Finnmark fremfor å ro Lofotfisket pga. av misnøye med de nye reglene der.<sup>128</sup>

Reglene i 1830-loven ble således stående inntil de ble avløst ved en ny lov i 1897.

## 5.8 Klager fra Nesseby-samene over at de blir fortrent fra sine tidligere fiskeplasser

### 5.8.1 Innledning

Ett av de spørsmål som ble behandlet av 1867-kommisjonen, var klager fra Nessebysamene om at de på grunn av tilstrømningen av fiskere, spesielt til vårfisket, var blitt fortrent fra sine gamle fiskeplasser.

Sjøsamene i Nesseby som pleide å delta i vårfisket på kyststrekningen mellom Kiberg og Ekkerø på nordsiden av Varangerfjorden, klaget i årene rundt 1860 til fogd Norgreen i Tanens Fogderi over at de ikke lenger fikk tilgang til disse sine tidligere

fiskeplasser. På bakgrunn av de årlige klagen ble lensmann Brun i Tana bedt om å undersøke forholdene nærmere. Etter at lensmann Brun hadde foretatt sine undersøkelser, ble hans rapport oversendt til amtmannen i Finnmark, som i sin tur ba om en uttalelse også fra fogden i Varanger, fogd Kjerschow. Kapteinløytnant Olsen, oppsynssjef i Lofoten,<sup>129</sup> som i 1866 foretok en reise i Varangerområdet, fikk også i oppdrag å vurdere klagen fra Nessebysamene.<sup>130</sup> Og endelig ble saken altså behandlet av 1867-kommisjonen. Behandlingen av Nessebysamenes klager gir et interessant bilde både av de faktiske forhold i Varangerfjorden og den rettslige vurdering av deres klage. Jeg vil derfor bruke noe plass på å redegjøre for behandlingen av klagen.

### 5.8.2 Lensmann Bruns befarings

Lensmann Brun foretok en reise til de aktuelle områdene i april-mai 1865. Hans beskrivelse forteller ikke bare om forholdene for Nesseby-samene, men også om andre problemer under vårfisket.

Han ankom Ekkerø og Krampenes 24. april, og forteller at i disse værene hadde lensmannen i Vadsø ordnet et oppsyn, dvs. utnevnt oppsynsmenn og opptatt manntall over de anmeldte båter som skulle benytte havet utenfor de enkelte værene. Til Ekkerø var det ankommet 10 båter fra Nesseby, men i følge oppsynsmannen i Ekkerø var det ikke plass til disse, fordi «Havet var optaget af de allerede anmeldte Fiskere».

Noen dager senere besøkte han Ytre Kiberg. Her foregikk «Fiskeriet ved Haandsnøre væsentligst af Norfarere, hvis aarsag ingen Linefiskere kunde ligge her». I Indre-Kiberg var derimot «Havet delt mellem Haandfiskere og Linefiskere». For øvrig var ikke ordnet noe oppsyn i disse værene.

Lensmann Brun pekte på at samene, som den svakeste part blant fiskerne, ble presset vekk. De beste plassene ble opptatt av andre, og samene våget ikke å trenge seg inn mellom de øvrige fiskerne, idet deres redskap da ble utsatt for den «ryggeløseste Behandling».

<sup>127</sup> FAB 1866-1870 s. 18-19.

<sup>128</sup> Se også Solhaugs beskrivelse av fiskernes misnøye med Lofotloven av 1857; Solhaug, bind 1 (1976) s. 145 flg.

<sup>129</sup> Han ble leder for 1867-kommisjonen, se ovenfor under punkt 5.7.2.

<sup>130</sup> Utredningen fra lensmann Brun, fogd Norgreen, fogd Kjerschow og kapteinløytnant Olsen er alle funnet i Riksarkivet. Innberetning fra lensmann A. Brun til Tanens Fogderi, datert 12. mai 1865; skriv fra fogd F. Norgreen til Finmarkens Amt, datert 15. august 1865; skriv fra Varanger Fogderi ved fogd Chr. Kjerschow til Finmarkens Amt, datert 30. desember 1865; innberetning fra kapteinløytnant Olsen til Departementet for det Indre, datert 23. oktober 1866.

Brun anbefalte at samene fra Nesseby ble tildelt et eget fiskevær, dvs. man måtte «anvise dem en Plads, hvor de uantastede kan drive» og hvor havet ikke var opptatt av andre. Slik som forholdene nå var, kunne samene ikke drive fiske, fordi de «jages fra fra Sted til Sted, mister Redskaber og Fisk, skal være nødsaget at ligge paa aaben Mark under Seil, og om de faar lidt Fisk, da ikke have nogen Hjeld hvor de kan henge den.» Vi ser her godt illustrert at adgangen til fiske forutsatte mulighet til husvær og hjeldeplass på land.

I Krampenæs var det ikke bare samene fra Nesseby som klaget, men også værets fastboende klaget over spesielt kvenenes opptreden. Kvener var her folk fra finsk side som hadde tatt arbeid på båter registrert i Norge, eiet av innvandrere fra Finland. Brun opplyser at han på strekningen fra Kiberg til Vadsø – en strekning på ca. 8 mil – talte 432 fiskebåter, hvorav 198 var bemannet med kvener og 44 med samer.

I begynnelsen av mai var Brun tilbake på Ekkerø. Oppsynsmannen på Ekkerø gav uttrykk for at «Uordenen var saa stor at han ikke fandt sig beføiet til at skride ind eller i øvrig bekymre sig om det Hele». Etter det Brun hadde erfart var strekningen fra Kiberg til Vadsø så full av fiskebåter, at det ikke ved noen fiskevær var plass til flere båter og «navnlig ikke for den svagere Del av disse nemlig Finnerne saalænge ikke sættene blive afmaalte og begrænsede ved Mærker fra Land». Det måtte bli mer orden i fisket, og det var derfor nødvendig ved ethvert større fiskevær å ansette en lønnet politifunksjonær, for de ulønnede oppsynsmennene var døve for allmuens klager. Videre påpekte han at som i Lofoten måtte det i Finnmark bli et krav om at båtene ble merket med nummer. Uten slikt merke på båtene var det umulig å gripe inn overfor de som brøt reglene.

Fogd Norgren sluttet seg fullt ut til lensmann Bruns anbefalinger om et eget fiskevær lenger ut i Varangerfjorden for sjøsamene fra Nesseby. Det samme gjorde Nessbys kommunestyre. Saken ble med disse anbefalinger oversendt amtmanden i Finnmark.

### 5.8.3 Fogd Kjerschows vurdering

Amtmanden i Finnmark ba om en uttalelse fra fogd Kjerschow i Varanger Fogderi. Kjerschow tok kraftig til motmæle mot lensmann Bruns påstander om den overlaster Nessebysamene ble utsatt for. Han mente samene ikke ble utsatt for annen fortred enn den enhver møtte som kom til et fiskevær som var overfylt. Og selv om det var slik at samene kom uheldigst ut, var det for så vidt naturlig siden

«Finnerne som en mindre kraftig Race end de Nordmænd, Kvæner og Nordfarere, som de på Strækningen fra Vadsø til Kiberg kommer i Berørelse med, efter Naturens Orden det komme til at trække det korteste Straa i Forhold til deres Konkurrenter, der baade er en kraftigere Race og udrustede med bedre Baade og Børskab.»

Han kunne heller ikke støtte anmodningen fra fogden i Tana om at samene fra Nesseby ble tildelt lille Ekkerø som sitt eget fiskevær, idet han mente loven ikke ga adgang til å holde andre «indenlandske Fiskere borte fra noget Vær, saalænge det er Plads paa Havet».

Kjerschow kunne imidlertid gå med på at man fant et sted hvor verken nordmenn eller kvener søkt seg til. På en slik plass kunne samene fra Nesseby sette opp rorbu og hjellebruk, idet han antok at når først plassen på land var opptatt av Nessebysamene, ville disse også kunne beholde sjøen utenfor land for seg selv.

Når det gjaldt klagen på kvenene, minnet han om at mesteparten av disse var norske undersåtter. Riktignok kom det i mars–april en rekke kvener fra Finland som tok arbeid på båter i Varanger, men de forlot Norge igjen om sommeren eller utpå høsten. Denne arbeidskraften strømmet til på grunn av de gode fiskeriene og muligheten til fortjeneste. Disse tilreisende kvenene representerte en viktig arbeidskraft som bidro til å øke velstanden og virksomheten i distriktet. «Derimod sees de med meget uvillie af vore indfødte Arbeidsfolk og af den indfødte Fiskebefolkning, som mangler Kraft og Midler til at bruge dem.»

Kjerschow støttet ikke Bruns forslag om setmerking fra land og felles utror fra fiskeværene. Imidlertid var han enig med lensmann Brun i at reglene om oppsyn i loven av 1830 var uhensiktsmessig og utilfredsstillende. Dette hadde i særlig grad vist seg i forbindelse med den store tilstrømmingen til fisket i Varanger. I tillegg hadde fisket i Nesseby så godt som opphørt i de senere årene, slik at også befolkningen herfra søkte til værene mellom Vadsø og Vardø. På denne strekningen deltok under vår- og sommerfisket fiskere fra fjern og nær. I tillegg til fiskere fra Vardø og Vadsø prestegjeld som besto av nordmenn, samer og kvener, var det i følge Kjerschow også en rekke andre. Det var

- nordfarerne som lå ved Vardø og Kiberg, men som i regelen ikke kom lenger inn i fjorden.
- russere som i henhold til § 40 i loven av 1830 hadde tillatelse til å drive fiske ved Kiberg.
- finske og svenske kvener som opptrådte som «skipper» i fellesskap med norske undersåtter.

- sjøsamer fra Nesseby.
- endel sjøsamer, nordmenn og kvener fra Sydvaranger.

#### 5.8.4 Kapteinløytnant Olsens vurderinger, tiltrådt av 1867-kommisjonens flertall

Kapteinløytnant Olsen var enig med fogd Kjer-schow i at Nessebysamene ikke kunne få tildelt et eget fiskevær på Ekkerø, men i motsetning til Kjer-schow ville han heller ikke anbefale at de fikk tildelt noe annet sted som ikke var opptatt av andre fiskere. Han mente det ikke var hensiktsmessig på denne måten å isolere Nessebysamene til et enkelt fiskevær. Fisket slo dessuten ikke til samme sted hvert år. Dette var nettopp grunnen til at Nessebysamene «i de senere Aar søge hen til Havkanten, i stedet for som forhen at holde sig ved Hjemstedet». Men ute ved havkysten ville de benytte de samme dårlige båtene og redskap som inne i Karlebotn, og det var dette som i følge Olsen, var deres ulykke. Det var bare konkurranse og påvirkning fra fiskere fra andre steder som kunne hjelpe dem ut av «den fordærlige Slendrian» hvor tungt det enn måtte «falde dem at være overladt til egne Kræfter i Samfiske med Andre». Dette var mente Olsen «utvivlsomt deres eneste Redning».<sup>131</sup>

Flertallet i 1867-kommisjonen tiltrådte fullt ut kapteinløytnant Olsens vurderinger, og gjenga bare hans vurderinger uten å formulere egne synspunkter i saken.<sup>132</sup> Og med dette stoppet saken.

Men 25 år senere i 1892 - på et møte i Nesseby som ble holdt i forbindelse med utarbeidelse av ny lov om saltvannsfiske i Finnmark (se nedenfor under punkt 5.9) – opplyses det at til tross for at Nessebysamene er fattige og har dårligere fiske-redskap enn andre klarte de nå bedre å hevde seg, «og man hører ikke længere saadanne Klager over Fortrengsel av andre Fiskere, naar de (Næsseby-Lapperne) søger ud til Kiberg og andre Steder.»<sup>133</sup>

### 5.9 Lov av 3. august 1897 om saltvannsfiske Finnmark.

#### 5.9.1 Innledning

Som vi har sett foran under punktene 5.6 og 5.7, var det blant fiskerne stor misnøye med Lofotloven av 1957. Mange klarte ikke å henge med i den konkurransen som nå hersket i Lofoten, og i stedet søkte til Breivikfisket ved Sørøya som foregikk

samtidig med Lofotfisket. På midten av 1860-tallet var det således et utbredt ønske blant fiskere som sognet til fiskeværene i Øst-Lofoten at ordningen med havskiller måtte bli gjeninnført.<sup>134</sup> Det ble videre med jevne mellomrom fremsatt ønske om en nærmere regulering av de forskjellige fiskereds-kap.<sup>135</sup> Fiskernes interesser og ønsker var imidlertid ulike, og en samlet protest ble det først da et dampskip i mars 1890 gikk inn i Trollfjorden og stengte av fjorden med not. Noteieren tilbød garn- og linefiskerne å fiske innenfor notstenget mot en avgift på 1 krone pr. båt. Fiskerne oppfattet dette som en trussel mot deres hav og deres fiske, og sprengte seg gjennom stengselet.<sup>136</sup> Konflikten er kjent som «Trollfjordslaget». Fiskerne ble samlet i en felles protest, og i følge Solhaug klarte de på rekordtid å tvinge gjennom løsninger som gikk helt på tvers av ånden i Lofotloven.<sup>137</sup>

Den umiddelbare følgen av Trollfjordslaget var at det ved lov av 17. mars 1891 ble satt forbud mot bruk av not på bestemte strekninger i Lofoten.<sup>138</sup> Loven ga også Kongen adgang til etter anmodning fra amtet å forby bruk av not også i andre deler av Nordlands amt og i Tromsø amt.

I desember samme år ble det nedsatt en kommisjon til revisjon av lovgivningen vedrørende torskefisket i Nordland, Troms og Finnmark. At også Finnmark kom med i dette arbeidet skjedde etter henstilling fra Stortinget. I stortingskomiteens innstilling heter det:

«Komiteen skal erindre om, at den nuværende Ordning angaaende Fiskerierne i Finmarken er baseret paa Lovene af 1830 og 1860, hvoraf førstnævnte maa ansees for antikveret. Fiskerierne i Finmarken har udviklet sig ganske betydelig; Udbyttet har enkelte Aar naaet op i næsten samme Kvantum som et middels godt Lofotfiske; Tilstrømningen af Fiskere voxer aarlig. Det er saaledes betydelige Interesser, det her gjælder, og derfor er tidsmæssige Lovregler meget paakrævede.»<sup>139</sup>

<sup>134</sup> Solhaug, bind 1 (1976) s. 160-161.

<sup>135</sup> Op. cit. s. 145 flg.

<sup>136</sup> Op. cit. s. 165.

<sup>137</sup> Op. cit. s. 157.

<sup>138</sup> Lov indeholdende Tillæg til Loven om Torskfiskeriet i Nordlands amt og Senjens og Tromsø Fogderier af 23de Mai 1857. Forbudet gjaldt imidlertid ikke bruk av synkenot på strekningen fra Lofotodden til Brettene, ikke i Raftsundet og heller ikke på strekningen Brettene til og med Kanstadfjorden. Allerede under Lofotfisket i 1893 krevde fiskere fra fiskeværene Ørsvåg, Ørsnes, Hopen, Kalle og Svølvær i telegram til Stortinget at man ved lov straks måtte forby også bruken av synkenot under Lofotfisket. Dokument No. 62 (1893) fra Næringskomité No. 1, Forslag til Forandring i lofotloven. Kravet ble imøtekommet gjennom lovendring av 23. juli 1893 nr. 6.

<sup>139</sup> Se Sth. Prp. No. 1 (1891) Hovedpost III, s. 6.

<sup>131</sup> Storthingsdokument No. 79 (1869), s. 6.

<sup>132</sup> Op. cit. s. 6

<sup>133</sup> Referat fra møte i Nesseby 27. april 1892, Riksarkivet: Fiskerilovkommisjonen av 1891, Protokoller.

Regjeringen ba deretter amtmannen i Finnmark om uttalelse i saken. Amtmannen forela spørsmålet for styret i Vardø Fiskeriforening som sterkt støttet en lovrevisjon.<sup>140</sup> Amtmannen anmodet på bakgrunn av denne uttalelsen at en lovrevisjon måtte gjennomføres. Han skriver blant annet:

«Saavidt jeg har kunnet erfare, have de i Loven af 1830 givne Regler om Rorboder og Hjæld om Varsel, faste Sæt og fælles Udrør, om Opsynets Anordning og Virkekreds og om Fiskevarernes Behandling ikke været praktisert på Havfiskets Vedkommende og neppe heller for Fjordfisket uden i enkelte Retninger og paa enkelte Steder,

...

Det utilfredsstillende ved den nuværende Lovgivning ligger saavidt jeg kan se, dels deri, at man savner praktisk brugbare Regler for Fiskeriets Udøvelse og Opsynets Anordning, ...»<sup>141</sup>

Amtmannen foreslo en bredt sammensatt komité med medlemmer fra hele kysten av Finnmark,<sup>142</sup> men hvor Vardø skulle ha en særlig sterk representasjon. Regjeringen støttet ikke opprettelsen av en så bred komité. Det ble nedsatt en felles kommisjon for gjennomgang av fiskerilovgivningen i de tre nordligst fylker. I denne kommisjonen var formannen og to andre medlemmer felles for hele området,<sup>143</sup> men slik at det ble oppnevnt fem medlemmer for særskilt å se på lovreguleringen i Nordland og Troms og seks medlemmer for lovgivningen av fiskeriene i Finnmark, hvorav halvparten – tre representanter – var fra Vardø.<sup>144</sup>

I mars 1893 avgav kommisjonen en innstilling med forslag til to lover: *Lov angaaende Skreifiskeriet i Lofoten*, *Lov angaaende Fiskerier i Nordlands og Tromsø Amter*. I desember samme år fremla den

innstilling med forslag til *Lov om Saltvandsfisket i Finnmarken*.

Kommisjonen hadde vurdert muligheten av å gi en felles lov for fiskeriene i Nordland, Troms og Finnmark, men fant at forholdene var for forskjellige til at det ville være hensiktsmessig. Men selv om denne tanken måtte oppgis, var det i følge kommisjonen ikke tvilsomt at de samme prinsipper måtte legges til grunn for lovgivningen alle tre steder.<sup>145</sup>

De tre lovforslagene ble alle behandlet av Stortinget i 1897. Loven om saltvannsfiske i Finnmark ble sanksjonert 3. august 1897. Det samme ble loven om fiskeriene i Nordland og Troms, mens den nye Lofotloven ble sanksjonert 6. august 1897.

### 5.9.2 Nærmere om reglene for fisket i Finnmark

Med unntak for Varangerfjorden var lovgiver også denne gangen, som ved tidligere lovgivning, ikke først og fremst opptatt av det fisket som foregikk i fjordene, men bare av fisket ved havkysten som trakk til seg mange nordfarere. I 1890 deltok over 15.000 mann i dette fisket hvorav 2/3 var tilreisende.<sup>146</sup> Vardø var her det sentrale fiskevær, og det var trolig derfor det fikk så sterk representasjon i kommisjonen. På grunn av den store tilstrømningen til fiskeværerne i Finnmark under loddetorskefisket var det etter kommisjonens mening nødvendig med regler om oppsyn og redskapsbruk.

I Lofoten var det et skarpt motsetningsforhold mellom garnfiskere og linefiskere, noe som ikke var tilfelle i Finnmark. Skillet i Finnmark gikk først og fremst mellom de som fisket med håndsnøre (dybsagn) og de som fisket med line. For Lofotens vedkommende hadde kommisjonen foreslått innføring av havdeling mellom linefiske og håndsnøre. Kommisjonen ville imidlertid ikke foreslå tilsvarende ordning for Finnmark, idet «Loddetorsken er, som anført, noksaa uberegnelig i sine Vandringer, hva der vilde gjøre det yderst vanskelig at trække nogen praktisk Grændse». Dette ble da også lovens ordning.

De fleste brukte håndsnøre under loddetorskefisket mens bruk av line var mer vanlig under sommerfisket. De tilreisende fiskere brukte stort sett håndsnøre, og når konflikten oppsto var det gjerne mellom de tilreisende fiskerne og de i Finnmark hjemmehørende linefiskere. Konflikten oppsto

<sup>140</sup> Andre synes ikke å ha blitt forespurt.

<sup>141</sup> Sth. Prp. No. 1 (1891) Hovedpost III, s. 7.

<sup>142</sup> Amtmannen foreslo at komiteen skulle ha en representant for «Loppen-Øxfjord, en for Hammerfest med Omgivelser, en for Magerøen med Porsangerfjorden, en for Gamviknæsset, en for Vardø med Omgivelser, en for Varangerfjorden og endelig tvende af Vardø Fiskeriforenings Bestyrelse.» Dessuten burde Finnmarks fiskeriinspektør bistå komiteen, se Sth. Prp. No. 1 (1891) Hovedpost III, s. 7. Vi ser at Vardø var tiltenkt en meget sterk representasjon i komiteen. Det kan skyldes at Vardø da antagelige var det mest betydelige fiskevær. Folketallet hadde pga. oppsvinget i fiseriene økt fra 407 i 1855 til 2233 i 1891, se Randi Rønning Balsvik, bind 1 (1989) s. 56.

<sup>143</sup> Fyrdirektør Diderik H. Rye som formann og som medlemmer postmester Sivert A. Nielsen, Bodø, og fisker Edvin Figenschau, Karlsøy.

<sup>144</sup> Disse var amtmann i Finnmark N. Prebensen, fiskeriinspektør J. C. V. Fleischer, Vardø, lensmann E. A. Grape, Kistrand, formann i Vardø Fiskeriforening, bolagsbestyrer K. Dahl, Vardø, fisker Andreas Nielsen, Vardø, og skolelærer Akre, Vardø.

<sup>145</sup> Se Oth. Prp. No. 24 (1896) Om Udfærdigelse af en Lov angaaende Fiskerier i Nordlands og Tromsø Amter, s. 1.

<sup>146</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 8.

gjerne i tiden mellom loddetorskefisket og sommerfiske. Kommisjonen foreslo at utvalget innenfor hvert oppsynsdistrikt skulle kunne forby bruk av line i denne korte overgangstiden, et forslag som altså prioriterte de tilreisende fiskerne, og som også Stortinget sluttet seg til.

Det var to måter å drive linefiske på. Den ene gikk ut på at større båter ankret opp ute på fiskehavet, og derfra ble fisket drevet med småbåter. Den andre måten ble drevet med mindre båter, hvor besetningen har tilhold på land og derfra rodde ut til setning og trekking. Det ble hevdet at disse to driftsmåtene gjensidig gjorde skade på hverandres redskap og fangst når linene ble trukket. Og når de større båtene var i drift rev de de utsatte linene med seg.<sup>147</sup> Ett medlem i kommisjonen ønsket at loven skulle åpne mulighet for havdeling mellom disse to driftsmåtene. Flertallet støttet imidlertid ikke dette, og mente at en slik havdeling ville være en større ulempe enn å la disse driftsformene være sammen. For å unngå de nevnte problemene foreslo kommisjonen at oppsynsutvalget innenfor et distrikt kunne fastsette klokkeslett for når liner kunne settes ut og trekkes opp.

For øvrig nevner kommisjonen at man enkelte steder, spesielt i Varangerfjorden, holder fast på den gamle praksis med å inndele fiskehavet i faste set etter méd på land.<sup>148</sup> Denne ordningen er beskrevet nærmere i referat fra et møte kommisjonen holdt i Vadsø i april 1892. Det heter:

«Fiskerne fra Vadsø By ordne sig under Loddetorskefisket med faste Sæt, til Med for hvilke der endog er opsat Merker paa Land. Her drives udelukkende Linefiske. Det Hav, som Vadsø Fiskere paa denne Maade har inddelt i Sæt for sig (dette sker paa et Sætmøde) strækker sig fra Lillevadsø til Naveren omtrent 8 km. De anser sig eneberettigede til Fiske her. For Tiden er det delt i 93 Sæt i Retning fra Land ret ud.»<sup>149</sup>

Som nevnt ble bruk av not forbudt i Lofoten ved lov av 17. mars 1891. Forbudet mot bruk av not og trål ble videreført i den nye loven fra 1897 for Lofotfisket. Kommisjonen så imidlertid ikke behov for en tilsvarende bestemmelse i Finnmark. Not hadde til da ikke vært forsøkt brukt under torskefisket i Finnmark. Man mente derfor det ville være tilstrekkelig at loven åpnet adgang til, ved kongelig resolusjon, å forby bruk av slik redskap. Det

samme skulle for øvrig gjelde for trål. Hvis trål ble benyttet på områder der det foregikk linefiske, ville det være ødeleggende for linefisket, men det ble altså ikke satt et absolutt forbud, se lovens § 18.<sup>150</sup>

Kommisjonen foreslo også omfattende regler om oppsyn. Jeg skal ikke her gå i detalj vedrørende disse, men kort nevne hovedtrekkene. I utgangspunktet skulle oppsyn med fisket utøves av lensmennene i distriktet. Men ved de større fiskeriene kunne det ved kongelig resolusjon opprettes et særskilt tilsyn som hadde myndighet innenfor sitt oppsynsdistrikt. I slike oppsynsdistrikt hadde høvedsmann på båt og fører av fartøy plikt til å melde seg til oppsynet. Ved flytting til et annet oppsynsdistrikt måtte tilsvarende melding skje der. Tilsynsmennene skulle velges blant fiskerne som hadde oppsøkt oppsynsdistriktet. Disse tilsynsmenn skulle påse at lovens bestemmelser ble overholdt. Blant tilsynsmennene skulle det velges et utvalg. Innenfor et oppsynsdistrikt skulle utvalget fastsette de vedtekter for redskapsbruk som loven gav hjemmel for.

Stortinget sluttet seg til de forslag fra kommisjonen som her er omtalt.

### 5.9.3 Spesielt om bruk av seigarn

Et av de spørsmål som kommisjonen ga en bred behandling, var lovregulering av fiske med seigarn.<sup>151</sup> Spørsmålet ble allerede før lovarbeidet kom i gang reist av lensmann Grape fra Kistrand (nå Porsanger kommune). Han ble senere selv medlem av den del av kommisjonen som spesielt skulle se på fiskerilovgivning for Finnmark. Han viste til de mange klager som var fremsatt av fiskere over at seigarnfisket begynte altfor tidlig om sommeren mens nettene ennå var lyse. Når garn ble satt ut i de lyse nettene, ble seien skremt bort og kom ikke mer igjen det året. Så lenge det ikke eksisterte noen regel om når garnfisket kunne begynne, ble det et kappløp mellom folk om å begynne så tidlig som mulig, selv om de visste at fisket dermed ble ødelagt for dem selv og andre. Når det var brukt seigarn en til to ganger, var seien vekk, og alle forsøkte derfor å være den første til å bruke garn. Grape ønsket altså innført igjen regelen i 1830-lovens § 34 om at seigarn ikke måtte benyttes før 1. september, en bestemmelse som ble

<sup>147</sup> Kommisjonen viser til et slikt eksempel fra Sunnmøre som ledet til krav om at slike større båter skulle henvises til å drive sitt fiske utenfor territorialgrensen, se op. cit, s. 29.

<sup>148</sup> Op. cit. s. 16.

<sup>149</sup> Riksarkivet; Fiskerilovkommisjonen av 1891, Protokoller.

<sup>150</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 29 og 35-36.

<sup>151</sup> Indstilling fra den ved Kgl. Res. af 12te December 1891 nedsatte Kommission til Udarbeidelse af Love: 1) Om Skreifisket i Lofoten og 2) Om Fiskerier i Nordlands og Tromsø Amter, avgitt 1893, s. 95-101.

opphevet ved loven av 1860, se ovenfor under 5.7.2. Anmodningen ble støttet av Kistrand og Kjelvik (nå Nordkapp) herredsstyrer.<sup>152</sup>

Kommisjonen mente at dette spørsmålet måtte forelegges herredsstyrene, ikke bare i Finnmark, men også i Troms og Nordland. Av de 39 herredsstyrene som uttalte seg om spørsmålet, støttet 35 et lovforbud mot bruk av seigarn mens nettene ennå var lyse. Av de herredsstyrene i Finnmark som uttalte seg støttet alle - Vardø, Hasvik, Måsøy, Alta, Loppa-Øksfjord, Hammerfest - et slikt forbud. I tillegg hadde Kistrand og Kjelvik som nevnt allerede tidligere støttet et slikt forbud. Tana ønsket ingen innskrenkninger, og Vadsø hadde ingen erfaring med for tidlig bruk av seigarn, siden seifisken der først begynte i september.<sup>153</sup>

Kommisjonen fant å måtte bøye seg for en slik samstemmighet, idet det var «vedkommende Befolkningen selv, som er nærmest til at faa raade i dette Spørgsmaal.» Den ville imidlertid ikke sette noe forbud i loven, men bare innta en bestemmelse om at Kongen etter anmodning fra vedkommende kommune og etter anbefaling fra amtet kunne bestemme at bruk av seigarn skulle være forbudt i deler av amtet,<sup>154</sup> se lovens § 18.

## 5.10 Om fjordfisket

### 5.10.1 Innledning

Vi har sett at det først og fremst var loddetorskefisket som i siste halvdel av 1800-tallet påkalte myndighetenes interesse. Det eneste fjordfiske som fikk oppmerksomhet var fisket i Varangefjorden, trolig fordi det her var et rikt loddetorskefiske som også nordfarerne ønsket å ta del i. Det er interessant å se hvordan befolkningen i Vadsø-området gjennom hele 1800-tallet holdt fast på praksisen med faste lineset, og søkte å holde nordfarerne unna det de anså som sine fiskeområder.

Hvordan forholdene var i andre fjorder er det få beretninger om. De spredte opplysninger som foreligger, indikerer at det her dreide seg om et hjemmefiske, og at nordfarerne ikke søkte seg inn i disse andre fjordene. Bortsett fra Varangerfjorden gikk loddetorsken ikke inn i de andre fjordene, tvert om berettes det at når lodden kom ble fjordene tømt for torsk som gikk ut for å møte lodda, se foran under punkt 5.6.1. a).

<sup>152</sup> Op. cit., bilag nr. 7b.

<sup>153</sup> Op. cit. s. 95-96 og s. 100. I Tromsø amt var det 13 herredsstyrer som uttalte seg i favør av et slikt forbud, og i Nordland var det 15, op. cit. s. 96-98.

<sup>154</sup> Op. cit. s. 101.

Fra midt på 1900-tallet har vi beskrivelser fra to fjorder som også forteller noe om hvordan det sjøsamiske fisket var ved overgangen til 1900-tallet. Det er etnografen Johannes Falkenbergs avhandling fra 1941 om bosetningen i indre Laksefjord<sup>155</sup> og etnologen Knut Kolsruds avhandling fra 1955 om bosetningen i Rognsund.<sup>156</sup>

### 5.10.2 Fisket i Laksefjorden

I forordet til Falkenbergs avhandlingen gir bestyreren av Etnografisk museum, Ole Solberg, en beskrivelse av sitt eget besøk i indre Laksefjord 34 år tidligere, altså helt i begynnelsen av 1900-tallet. Når det spesielt gjelder fisket skriver han:

«Bygdens økonomiske liv hadde den gang to kuliminasjonspunkter årlig, fisket fra de store vær ved ytterkysten om våren<sup>157</sup> og fisket for russerne om sommeren.

Det første var, hvad utbyttet angikk, som vårfisket jevnlig har vært, mere et lykkespill enn en virksomhet, hvor arbeidet får den lønn det er verd. Desto sikrere falt fisket om sommeren i de indre farvann, hvor fangsten kunde lempes om bord i den nærmeste russeskute, mot bedre valuta enn de norske opkjøperes rede penger i værene. Russetiden med makkfisket var de velsignet store melmatters tid. Mattene var billige, melet var som regel godt, og det blev så meget i vederlag for et jevnt flittig fiske, at det gav fjordens småkårsfolk trygghet for utkommet helt til neste sommer.

Resten av året beveget den økonomiske kurve sig nær basislinjen, det fattige eksistensminimum, så det ikke er for meget sagt, at russehandelen gjorde det levelig, til en viss grad rummelig for sjøfinnerne den gang. ...

Jeg så ikke Laksefjord igjen før nesten 30 år efter; da hadde tiden faret ille både med finerne og deres vesen. De hadde mistet sin økonomiske selvstendighet, efterat deres venner pomorerne under verdenskrigen var stengt inne bak Hvitehavet.»<sup>158</sup>

Falkenberg beskriver fisket i Laksefjorden som dels et hjemmefiske, dels et vårfiske. Vårfisket foregikk fra værene ute ved kysten. Hjemmefisket foregikk fra hjemplassen og dette fisket deler han i «fjærefiske» og «fjordfiske». Fjærefisket var et hjemmefiske i snevrere betydning, det var det som

<sup>155</sup> Falkenberg, Bosetningen ved indre Laksefjord i Finnmark, i Bidrag til Finnernes bygdehistorie og etnografi. Fisket er omtalt på s. 139-159.

<sup>156</sup> Kolsrud, Sjøfinnerne i Rognsund, Studia Septentrionalia VI (1955). Fisket er spesielt omtalt på s. 125-139.

<sup>157</sup> Dvs. loddetorskefisket.

<sup>158</sup> Falkenberg (1941), s. 51-52.

ble fisket til eget husbehov. Fjærefisket er ikke spesialisert, man fisket det man kunne få.

Så lenge pomorhandelen varte, var det fjordfisket som spilte den sentrale rollen i sjøsamenes økonomi. Dette fisket om sommeren innbrakte for sjøsamene i indre Laksefjorden mer enn alle andre sesongfiskerier til sammen. Falkenberg gir en levende beskrivelse av handelen med russerne som kom til Laksefjorden. Den siste pomorskute forlot Laksefjorden i august 1914, og etter det var ikke sommerfiskerier lenger en handelsvare, og sjøsamenes «tidligere største fiskeri, seifisket, hadde tapt sin tidligere rolle i deres økonomiske liv».<sup>159</sup>

I følge Falkenberg gikk endel over til laksefiske om sommeren da pomorhandelen forsvant. Laksefiske ble drevet rundt hele fjorden fra slutten av mai til slutten av juli.

Om høsten fisket sjøsamene i Laksefjorden kveite og flyndre. Senere på høsten ble det fisket hyse i fjorden. Salget av hyse var forsvinnende lite, og måtte i følge Falkenberg mer oppfattes som en del av fjærefisket, altså til eget husbehov.

På begynnelsen av 1900-tallet ga håkjerringfisket i november-januar god avkastning. Dette fisket tok i årene etter første verdenskrig helt av. Fisket krevet større båter og redskapen var kostbar, og bare få hadde råd til å anskaffe dette. Men folk fikk plass hos båteiere som trengte hjelp, og svært mange deltok i fisket på denne måten. Noen tiår senere hadde håkjerringfisket opphørt.

Gottfisket, som altså var et torskefiske, foregikk i februar-april. Da Falkenberg besøkte fjorden forteller han at fisken ble solgt i rå tilstand. Bare tre familier tørket fisken selv på hjell og de var derfor de eneste som kunne avhende sin fisk på det mest lønnsomme tidspunkt. De kunne da oppnå en pris som lå flere hundre prosent over råvaren. Mangelen på kontanter var grunnen til at andre ikke selv tørket fisken. Han skriver: «Finene har det så snaut, at de må nytte enhver anledning til å skaffe sig rede penger; de har ikke råd til å la fisken henge og forrente sig. Så bokstavelig lever de fra hånd til munn.»<sup>160</sup>

Folk fra indre Laksefjord deltok tidligere i loddetorskefisket, og fisket da gjerne fra værene Kjøllefjord, Skjøtningsberg, Dybfjord, Sværholt og Honningsvåg. Hvis hovedinnsiget av loddetorsken var i Vest-Finnmark, søkte folk fra Laksefjorden til Honningsvåg. Var hovedinnsiget mot Øst-Finnmark dro de til fiskeværene Kjøllefjord og Dybfjord. Enkelte kunne begi seg enda lenger østover. Ved overgangen til motorskøyte brukte fiskerne i

Laksfjorden fortsatt seil. Men takket være strenge soneinndelinger med særskilte bestemmelser for småbåtfiske og fiske fra andre båter, og signal for utror om morgenen, var det mulig for seilbåtene å delta i loddetorskefisket under noenlunde trygge forhold. Men lønnsomheten av dette fisket var dårlig for de mindre båtene fra Laksefjorden i konkurranse med de større motorskøytene.

### 5.10.3 Fisket i Rognsund

Også for folk i Rognsund representerte opphøret av pomorhandelen et meget viktig skille når det gjelder karakteren av det fisket som ble drevet herfra. Omleggingen av fisket til motordrift fikk også betydelig innvirkning. Kolsrud gir en beskrivelse av hva slag fisket som ble drevet på i de ulike årstider fra slutten av 1800-tallet og ca. 50 år fremover.

I de første par månedene etter jul drev folk på slutten av 1800-tallet linefiske i Rognsundet og Altafjorden. Fangsten var først og fremst torsk, og var et rent hjemmefiske. Loddetorskefisket ble drevet fra fiskeværene ut mot ishavet. Mannfolk fra Rognsund dannet båtlag og deltok i dette fisket. Når Kolsrud kom til Rognsund midt på 1900-tallet deltok ikke lenger folk herfra i loddetorskefisket. For å kunne hevde seg i dette fisket måtte man etter hvert søke lenger ut til havs, og dette krevde større båter og dyrere redskap. For folk i Rognsund var det derfor ikke lenger lønnsomt å delta i dette fisket. I stedet fortsatte man også utover våren med det fisket som tidligere hadde vært et rent vinterfiske.

Sommeren var på slutten av 1800-tallet pomorhandelens tid, og de russiske skutene viste seg i Altafjorden i julimåned. På denne tiden ble det drevet et rikt seifiske i de ytre delene av Altafjorden. Seien ble fisket med synkenot og ved bruk av seikrok, og ble avhendet til russerne i bytte med mel og gryn. Da denne pomorhandelen tok slutt, ble det viktigste fundamentet for sjøsamenes økonomi revet bort. Andre ville ikke motta den fisken som ble kalt «makkefiske». Siden den økonomiske verdien av dette fisket falt bort, ble folk nødt til å legge mer vekt på vinterfisket for ikke å gå økonomisk tilbake, og dette vinterfisket ble da mer slit-somt og risikabelt.

Etter at slåtten var ferdig i september-oktober ble det på det rundt 1950 drevet endel fjordfiske etter ulike slag fisk, som seigarnsfiske, kveitegarnsfiske og noe linefiske etter torsk. Det ble også fisket flyndre med garn og «med trål som dei fester i land og dreg inn med handa».

Kolsrud opplyser at folk i Rognsund tidligere fisket mye etter akkar som ble brukt som agn, et

<sup>159</sup> Op. cit. s. 146-147.

<sup>160</sup> Op. cit. s. 153.



fiske som hadde økonomisk betydning. Dette fisket gikk for seg sent på høsten og opp mot jul. Innvollene av akkaren ble saltet ned i småtønner og sendt til Lofoten, der den ble benyttet som agn under skreifisaket. Da småsild erstattet akkaren som agn, mistet dette fisket sin verdi.

Den fortjeneste folk i Rognsund fikk av fisket varierte. De som deltok i loddetorskefisket i tidligere tider, solgte fangsten til fiskeoppkjøpere i fiskeværerne. Loddetorskefisket var det fisket som ga størst kontant fortjeneste. Nesten like stor fortjeneste kunne de ha som drev akkarfisket før jul, mens avkastningen var langt mindre av det linefisket som ble drevet etter jul. Bortsett fra loddetorskefisket var fisket ellers i året et hjemmefiske. Fra jul til St. Hans skjedde avsetningen av dette fisket til handelsmannen. Vinterfisken, unntatt kveite, ble hengt på hjell til tørk. Noe ble også behandlet som «kulfisk», dvs. lagt i fjæra og frosset og deretter lagt i snøen eller stablet sammen i en sjå. Handelsmannen saltet også ned ferskfisk og sendte den til Bergen eller solgte den til oppkjøpere fra Møre som behandlet fisken som klippfisk. Villkårene for avsetning var slik at det ikke var konkurranse mellom de kapitalsterke notbrukene og småbåtfiskerne. «Gjennom handelsmennene har folk i Rognsund like lett for å bli kvitt fisken som dei store skøytene som kjem utantil.»<sup>161</sup>

## 5.11 Folk fra Russland og Finland fisket også i Finnmark

### 5.11.1 Innledning

Det var ikke bare nordfarerne som oppsøkte det rike fisket i Finnmark. Også fra Russland og Finland kom det folk som gjerne ville delta i dette fisket. Deres adgang til å delta i fisket hvilte på ulike regler, og i det følgende skal det først redegjøres for russernes adgang til fiske og deretter for de finske statsborgernes rett til fiske.

### 5.11.2 Russernes fiske<sup>162</sup>

Ovenfor er det omtalt hvordan russiske båter hver sommer kom til Finnmark og kjøpte opp den fisk som ble fanget i den såkalte «makktiden», se punktene 5.6 og 5.10. I bytte fikk befolkningen russisk mel og andre nødvendige varer. Dette var en handel som betydde mye for blant annet den sjøsa-

miske befolkningen. Russerne fisket sikkert også selv mens de drev denne handelen, men dette fisket så nok folk flest ikke så strengt på så lenge de nøt godt av de varer russerne hadde med.<sup>163</sup> Men russerne drev ikke fiske bare i forbindelse med denne handelen. I likhet med nordfarerne søkte også russerne til kysten i Finnmark for å delta i det øvrige fisket.

Dette fisket fra russernes side kom til tider i konflikt med det fisket som ble drevet av nordfarere og folk i Finnmark. Ved reskript av 10. februar 1747 ble det bestemt at russerne fortsatt skulle få lov til å fiske langs kysten av Finnmark, men at de ikke måtte fiske nærmere land enn 1 mil,<sup>164</sup> og de skulle betale en avgift for hver båt. Men skulle de kunne fiske måtte de også ha adgang til tilhold på land for å tørke fisken, reparere redskap og selv ha et sted å bo. I en nedtegnelse av amtmann Fjeldsted fra 1775 fortelles det «at Russerne i de 2 sidste Aar havde opsat 13 Huse paa Sørøen, at de overvintrede i disse og drev Fiskeri paa følgende Steder og med Følgende Antal Baade og Mandskab: Sørøen 36 Baade, Hammerfest 15, Maasø 63, Kjølving 19, Kjøllefjord 3, Tana, Omgang 29, Vardø 79, til sammen 244 Baade». Hver båt var bemannet med 4-5 mann, og antallet russiske fiskere utgjorde dermed ca. 1000 mann. Utbyttet fra dette fisket ble hentet av «81 Russeprammer eller Dæksjagter» og fraktet til Arkangelsk.<sup>165</sup>

Russerne synes ikke å ha holdt seg til de foreskrevne regler i reskriptet, og dansk-norske myndigheter søkte gjennom forskjellige tiltak å begrense det russiske fisket. Spørsmålet var også gjenstand for forhandlinger mellom Danmark og Russland. I forbindelse med inngåelsen av en handelstraktat mellom de to land i 1782 ble det fra russisk side avgitt en erklæring om at den russiske keiser forbød sine undersåtter å drive handel og tusking i Finnmark. Russiske fiskere skulle imidlertid om nødvendig få søke nødshavn i Finnmark og i den forbindelse skulle de få handle nødvendige varer, reparere sin redskap og salte sin fisk. Men de måtte ikke handle med folk i Finnmark.

Dette forbudet kan ikke ha blitt særlig strengt overvåket, når vi vet hvilken betydning nettopp handelen med russerne hadde i disse årene. Noen år senere, i 1787, ble handelen i Finnmark frigitt. Den kommisjon som forberedte forordningen om

<sup>163</sup> Se foran under punkt 5.4.

<sup>164</sup> Det må her være snakk om 1 sjømil som svarte til territorialgrensen, se Cancelli-Promemoria av 25. februar 1812. Før 1875 ble 1 sjømil regnet til 7435 m, i 1875 fastsatt til 1/15 av en ekvatorgrad, lik 7421 m.

<sup>165</sup> J. A. Friis, En Sommer i Finmarken, Russisk Lapland og Nordkarelen, Christiania 1871, s. 269.

<sup>161</sup> Kolsrud (1955) s. 138.

<sup>162</sup> Fremstillingen her bygger først og fremst på redegjørelsen om russernes fiske i Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 50 flg.

frihandel i Finnmark, uttalte at den ikke fant russernes fiske i Finnmark skadelig, spesielt ikke hvis norske undersåtter fikk tillatelse til å fiske langs de russiske kyster.

Men konfliktfritt var det likevel ikke. Russernes fiske er omtalte som et havfiske, men det kan ikke være drevet særlig langt til havs for klagene mot russerne gikk ut på at de satte sine liner så tett opp under land at de hindret andre i å komme til de viktigste fiskebankene.<sup>166</sup> I 1817 fikk myndighetene i Finnmark bistand av et militært fartøy for å sikre at russerne ikke fisket innenfor den 1 sjømilsgrensen som var satt i reskriptet i 1747.

Kommisjonen som forberedte loven av 1830, se foran under punkt 5.5, vurderte også reglene for russernes fiske. Den mente at det fisket russerne drev langs kysten først og fremst i Øst-Finnmark ikke var skadelig, så lenge det ble drevet under «behørig Indskrænkninger». Først når den tid kom at Finnmark ble «godt befolket og Nordlændingerne m.fl. søndenfra fremdeles i stor Mængde søgte Fiskeriet der», kunne russernes fiske bli skadelig, spesielt hvis fisket skulle slå feil. Kommisjonen ville derfor ikke oppheve reskriptet fra 1747 om rett til fiske utenfor 1 milsgrensen. Men den påpekte at det ville være umulig for de russiske fiskerne å benytte denne fiskeadgangen hvis de ikke samtidig hadde mulighet til å ha tilhold på land. Slike regler ble derfor inntatt i 1830-loven § 40, og i henhold til denne bestemmelsen skulle de få ha tilhold i Kiberg, Hamningberg, Båtsfjord, Berlevåg, Stensvik og Gamvik.

En fortegnelse over årene 1831 til 1892 viser at de russiske fiskerne i alle disse årene oppholdt seg i Kiberg under fisket, det første ti-året også i Hamningberg. I 1891 var det hele 106 russiske båter med til sammen 424 mann som var registrert i Kiberg; det høyeste tallet i oversikten. I følge oversikten synes de ikke å ha benyttet de øvrige fiskeværene, bortsett fra Hamningberg det første 10-året.<sup>167</sup>

De russiske fiskerne holdt seg i mange tilfeller ikke utenfor grensen på 1 sjømil, og perioden 1866-1870 ble hele 51 russiske høvedsmenn ilagt bøter for overskridelse av 1-milsgrensen.<sup>168</sup>

Spørsmålet om russernes fiske ble også vurdert av kommisjonen som ble nedsatt i 1867 for å vurdere endringer i reglene for torskefisket i Finnmark, se foran under punkt 5.7.3. Siden russerne i de siste 20 årene bare hadde holdt til i Kiberg, fore-

slo kommisjonen at de for fremtiden bare skulle ha tilhold der og ikke de andre steder, men at de til gjengjeld skulle få fiske innenfor 1 milsgrensen. Departementet kunne imidlertid ikke støtte dette forslaget. Ved en tilleggsartikkel § 9 til handelstraktat med Russland fra 1838 var det gitt visse fordeler til norske eksportører av sild og saltfisk til Russland som var betinget av at russernes rett til fiske etter loven av 1830 § 40 ble opprettholdt. Norge kunne derfor ikke endre loven av 1830 uten forhandlinger med Russland. Utenriksministeren for Sverige-Norge fant det imidlertid ikke hensiktsmessige å be om slike forhandlinger med russerne, og reglene om russernes adgang til fiske i Finnmark ble derfor ikke endret.<sup>169</sup>

Kommisjonen som forberedte loven om saltvannsfiske i Finnmark av 1897<sup>170</sup> tok også opp spørsmålet om russernes fiske. Kommisjonen mente at de russiske fiskernes tilhold i Finnmark var til stor ulempe for de norske fiskerne, og pekte på at norske fiskere ikke hadde tilsvarende rettigheter på den murmanske kyst. Siden russernes rettigheter i Finnmark alene hvilte på norsk lov, kunne Norge fritt oppheve disse rettighetene. På den annen side var de fordeler den norske eksporten av sild og saltfisk til Russland hadde fått gjennom handelstraktaten fra 1838 som nevnt betinget av at «de Lettelser, som Indvaanere af de russiske Provindser ved det hvide Hav og Ishavet fra gammel Tid have nydt i Vest- og Øst-Finmarken, fremdeles tilstaaes dem». Av hensyn til eksporten av sild- og saltfisk var det viktig å beholde de fordeler som var gitt gjennom denne traktaten, og på den bakgrunn fant kommisjonen det ikke tilrådelig å oppheve § 40 i loven av 1830.<sup>171</sup> Kommisjonen undertreket imidlertid at det var viktig å sikre at bestemmelsen i § 40 ble overholdt. Det var nemlig flere eksempler på at russiske fiskere hadde tilhold på andre plasser enn det som loven ga adgang til.

Flere russiske båter hadde således de siste årene hatt tilhold i Vardø hvor de etter loven ikke hadde rett til å være. I 1888 var det en dag hele 70 russiske snekker med til sammen 300 mann som hadde ankret opp i havnen i Vardø. Til tross for kraftige advarsler fra både norske myndigheter og den russiske visekonsul på stedet, ville de ikke

<sup>166</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 52.

<sup>167</sup> Op. cit. s. 55-57.

<sup>168</sup> Av disse vedtok 39 boten, mens 12 først betalte etter dom. FAB 1866-70 s. 19.

<sup>169</sup> O. No. 23 (1868) s. 4-5. Forslaget fra kommisjonen nedsatt i 1867 var blant annet begrunnet i at det hadde vist seg meget vanskelig å kontrollere at russerne holdt seg utenfor grensen på 1 sjømil, og derfor la dem ha tilhold ett sted fremfor at de kunne spre seg på flere steder.

<sup>170</sup> Se foran under punkt 5.9.

<sup>171</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 58.

fjerne seg. De mente de ikke opptrådte i strid med loven, så lenge de holdt seg i båtene med sine fiskeredskap og også sløyet fisken i båtene. Året etter var det enda flere russiske snekker som søkte til Vardø, noe som førte til sterke klager fra Vardø fiskeriforening. Dette fisket ble imidlertid året etter stoppet gjennom merkeloven av 8. april 1890. Denne loven påla høvedsmannen på båter som drev fiske fra havn i Finnmark om å melde seg til fiskerioppsynet for registrering. Dermed var det også lettere for myndighetene å slå ned på de russere som oppholdt seg i havner der de ikke hadde adgang til å være.

Russerne valgte da samme metode som vi skal se at finske statsborgere benyttet, nemlig ved ankomst til Finnmark proforma å selge sine båter til en norsk handelsmann, for så å kjøpe dem tilbake ved fiskets opphør. Den norske handelsmannen var da høvedsmann på båten og russerne kunne operere som lottfiskere i henhold til lov av 17. juni 1869.

På begynnelsen av 1900-tallet viste det seg at de fordeler som sild- og saltfiskeeksportørene var gitt ved handelstraktaten av 1839, ikke lenger hadde noen betydning. Det var også langt færre russiske båter enn tidligere som oppsøkte fisket i Finnmark; i 1910 var det bare seks båter med til sammen 20 mann.<sup>172</sup> Handelsdepartementet fremmet derfor i 1911 forslag om å oppheve § 40 i loven av 1830. Forslaget møtte betydelig motstand fra Finnmarksbenken på Stortinget som oppfattet lovforslaget som en uvennlig handling overfor Russland, og fryktet at et slikt skritt dessuten ville gå utover den viktige pomorhandelen. De mente at forslaget var begrunnet i utenrikspolitiske forhold, og krevde at forslaget skulle behandles i lukket møte. Kravet om lukket møte ble avvist av flertallet og både utenriksministeren og handelsministeren avviste at det lå utenrikspolitiske beveggrunner bak forslaget.<sup>173</sup>

Lovforslaget ble vedtatt og sanksjonert 17. mars 1911, men skulle først tre i kraft fra 1. januar 1913. Om forbudet mot russisk fiske ville ha innvirkning på pomorhandelen fikk man ikke erfart, for halvannet år etter inntrådte andre og mer dramatiske hendelser som satte en stopper for handelen, nemlig 1. verdenskrig og de senere omveltningene i Russland.

### 5.11.3 Finske statsborgeres fiske

Finland var fra 1809 til 1918 et storfyrstedømme under Russland. Men beboerne i Finland var ikke omfattet av de regler som gjaldt for russernes fiske. Deres adgang til fiske hvilte på andre regler.

I 1751 ble grensen mellom Norge og Sverige trukket. Finland var på dette tidspunkt underlagt Sverige og grensen mellom Norge og Finland ble ikke trukket helt fram til det som i dag er grensen mot Russland. Grensen som ble trukket skar seg tvers igjennom de samiske bruksområder. Dette forhold var erkjent og i grensetraktaten av 1751 heter det i Art. 3 annet ledd:

Men som begge Siders Lapper behøve begge Rigers Land til deres Rehns-Dyrs Ophold; saa har man i Henseende til dennem kommet overeens om saadanne Indretninger, som udi denne Grendse-Tractats første Codicill eller Tillæg indeholdes.

Denne første kodisill, kalt Lappekodisillen, regulerer forholdet for samene. Etter kodisillens § 10 skulle samene «etter gammel Sædvane være dennem tilladt, Høst og Vaar, at flytte med deres Rehn-Hiorder over Grendsen ind i det andet Rige.» Etter § 12 hadde samer fra Sverige og Finland rett til jakt og fiske på norsk side av grensen på lik linje med norske undersåtter.

Som nevnt foran under 5.3 var det ikke bare reindriftssamer som fisket ved Finnmarkskysten. Også Utsjok- og Enaresamer som ikke hadde rein søkte til kysten for fisket.<sup>174</sup>

Da Finland kom under Russland i 1809 ble grensen som i 1751 var trukket mot Finland anerkjent av Russland ved traktat fra 1826. Ved samme traktat ble grensen mellom Norge og Finland videre østover trukket opp og det samme ble grensen mellom Norge og Russland. Grensetraktaten av 1826 hadde intet tillegg lik Lappekodisillen. Men artikkel 7 ga samene i grenseområdet rett til i et tidsrom av seks år å drive jakt og fiske som før på tvers av grensen. Spørsmålet om denne retten til jakt og fiske skulle få fortsette ble tatt opp til drøftelse mellom Norge og Russland på begynnelsen av 1830-tallet. Forhandlingene resulterte i en konvensjon i 1834. Med unntak for samene i Pasvik som var russiske statsborgere, fikk de øvrige beboere i grenseområdet ikke lenger tillatelse til jakt og fiske på det annet lands territorium.

Traktaten sikret Passviksamene en fortsatt rett til laksefiske, men annet fiske var ikke omfattet av traktaten. I 1859 klager fem norske beboere i Renøysund til amtmannen i Finnmark over at samer fra

<sup>172</sup> Indst. O. nr. 16 (1911) s. 22.

<sup>173</sup> Forhandlingene i Odelstinget (1911) s. 54- 68 og Forhandlingene i Lagtinget (1911) s. 3-14.

<sup>174</sup> Steinar Pedersen (2006) s. 136 flg.

russisk side ikke bare fisker laks, men også torsk i fjorden. Fogden i Varanger ble bedt om å uttale seg om klagen. I sitt svar til amtmannen bekrefter fogd Kjerschow at samene mens de drev laksefiske også hadde fisket noe torsk ved Kjelmøya. Dette torskefisket kunne man for så vidt nekte dem, men dette fisket voldte liten eller ingen skade. Hans svar viser at han fant nordmennes klager utidige.<sup>175</sup>

Under forhandlingene om konvensjonen av 1834 tok de russiske forhandlerne også opp spørsmålet om forandringer i Lappekodisillen.<sup>176</sup> I februar 1834 fremla russerne et forslag som ville gi alle samene i Finland en rett til fiske i fjordene og ute ved havet på lik linje med Norges egne innbyggere. Forslaget ble fra norsk side oppfattet som en betydelig utvidelse av den rett samene fra finsk side hadde etter § 12 i Lappekodisillen. Fra norsk side hadde man ingen innvendinger mot reindriftssamenes fiske, men man fryktet at en generell adgang til fiske for alle samer, ville fortrengte de norske fiskerne. Fra norsk side ble det nå hevdet at et fiske fra andre enn de finske reindriftssamene bare hadde vært et tålt fiske.<sup>177</sup>

Det finske sentatet ble trukket inn og de videre forhandlingene foregikk først og fremst mellom to forhandlere fra norsk side og to forhandlere fra finsk side. Flere andre forhold i Lappekodisillen ble tatt opp, spesielt § 10 om reindriften som finlenderne ønsket endringer i. De ønsket fastsatt tidspunktet for når man kunne krysse grensen med reinflokkene og regler om leien for beite, jakt og fiske på det annet lands territorium. Fra finsk side ble det fremholdt at hvis enighet ikke ble oppnådd, så de like gjerne at reinflyttingen over grensen opphørte. Senere var man fra finsk side villig til å frafalle krav om leie for beite, jakt og fiske på finsk territorium mot at alle samer fra Enontekis, Enare og Utsjok enten de hadde rein eller ikke fikk jakte og fiske i fjordene og ute ved havet i hele Finnmarks amt som på den tiden også omfattet Troms.<sup>178</sup>

Fra norsk side ble det vist til at finske borgere aldri hadde blitt nektet å delta i fisket i fjordene og ute ved havkysten så lenge det skjedde på båter eiet av norske borgere. Fortsatt ville de få adgang til slikt fiske, men å gi dem rett til å fiske med egne båter var ikke tilrådelig. En slik rett ville kunne fortrengte Finnmarks egen befolkning, og det ble vist til at det i de senere år hadde vært klager fra

almuen over at folk fra Finland fisket spesielt i Karlebotn i slike mengder at det fortrenget andre fiskere. Fra norsk side var man villig til å gi finske borgere fra Enontekis, Enare og Utsjok en traktatmessig rett til å fiske på norske båter mot at Finland frafalt krav om leie for reinbeite på finsk grunn.

Under videre forhandlinger i St. Petersburg i 1841 ble man enige om en avtale med et slikt innhold, men forhandlingene strandet på spørsmålet om traktatens varighet.

I årene etter kom det via diplomatiske kanaler flere klager fra Finland over skader forårsaket av rein fra Norge. I innstillingen fra den finmarkske Fiskerikommisjonen, avgitt i 1893, er det videre forløp beskrevet på følgende måte:

«I Firtiaarene indløb der ad diplomatisk Vei forskjellige Klagemaal, saavel over Skadetilføielser af norske Flytlappers Rensdyr paa finlandiske Lappers Græsmarker som ogsaa over, at det, paa Grund af de norske Embedsmænds i saadanne Tilfælde udviste Partiskhed, næsten var umuligt for de finlandiske Lapper at gjøre sine Fordringer til de norske Lapper gjældende. Klagemaalene var holdte i sin Almindelighed og paapegede ikke noget enkelt Tilfælde, som man her kunde gjøre til Gjenstand for speciel Undersøgelse. Nogen Klage til norske Embedsmænd over saadanne Forurrettelser var i de paagældende Aar ikke indløben. Der blev ogsaa nævnt, at Finlands Bestyrelse havde havt Sagen under Overveielse og var kommen til den Overbevisning, at det sikreste og virksomste Middel til at hemme de angivelige Forurrettelser af de norske Lapper vilde være at stænge Rigsgrænsen, en Forføining, hvorimod der fra norsk Side kraftigen blev protesteret. Udgangen paa den ved disse forskjellige Klagemaal foranledigede vidløftige diplomatiske Korrespondance blev, at det ved Kongelig Resolution af 19de April 1851 bestemtes, at fornyede Underhandlinger om Lappforholdene skulde indledes, denne Gang paa sædvanlig diplomatisk Vei i Stockholm.»<sup>179</sup>

Under de nye forhandlingene som startet i juni 1851 møtte den russiske forhandler med instruks om ikke å anerkjenne traktaten fra 1751 som bindende for Russland. Traktaten skulle heller ikke danne basis for de nye forhandlingene. Han foreslo at det skulle fastsettes nøyaktig grense for det området i Finland og Norge hvor reindriftssamene fra det annet land hadde rett til å oppholde seg. Videre skulle alle samer fra finsk side ha rett til å fiske ved kysten og ha rett til «de fornødne Redska-

<sup>175</sup> Skrivelse av 5. august 1859 til Finnmarkens Amt.

<sup>176</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 61 flg.

<sup>177</sup> Pedersen (2006) s. 243 flg.

<sup>178</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 63.

<sup>179</sup> Op. cit. s. 63-64.

ber» (det må trolig også omfatte båter) og plasser for å oppbevare dette over vinteren. Til dette formål skulle den norske regjering på sydsiden av Varangerfjorden avsette et område, 2 ½ verster langt og ca. 1 verst bredt (1 verst=1,0668 km), hvor folk fra Finland hadde rett til å oppføre hus til eget bruk og naust for sine båter og fiskeredskap.

Fra norsk side ble det på det skarpeste fremholdt at traktaten av 1751 var grunnlaget for grenseforhandlingene etter 1809, og også var lagt til grunn for alle forhandlinger etter 1833. Fra norsk side ble det videre fremholdt at det var helt umulig å gå med kravet om fiskerett i Norge for alle samer fra finsk side. Siden enighet ikke ble oppnådd erklærte den russiske regjering at samer fra norsk side fra 15. september 1852 ikke lenger skulle få føre sine rein over grensen til Finland. Fra norsk side ble det svart med å stenge grensen for reineiere fra Finland.

Som resultat av grensestengingen ble det ved provisorisk anordning av 9. april 1853 forbudt for finske undersåtter å fiske i det egentlige Finnmark så vel på egen hånd som lottfiskere. Den provisoriske anordning ble avløst av lov av 7. september 1854. Loven som først og fremst gjaldt reinbeite hadde i § 5 bestemmelser om fisket. Forbudet mot fiske ble utvidet til å gjelde hele Finnmarkens amt, altså også dagens Troms.

Til tross for forbudet søkte folk fra Finland fortsatt til fisket i Varangerfjorden. De deltok i fisket på den måten at de ble ansatt som tjenere hos en høvedsmann på norsk side. En mindre del av lønnen var fast, størstedelen av lønnen var lott av fisket. Dette fisket er omtalt i innstillingen fra kommisjonen som i 1867 ble nedsatt for å vurdere reglene om torskefiske i Finnmark,<sup>180</sup> se foran under punkt 5.7.3. Flertallet i kommisjonen foreslo å oppheve forbudet i loven fra 1854 mot å la utenlandske fiskeres delta som lottfiskere på norske båter. Selv om en opphevelse av forbudet kunne svekke det norske innslaget i Finnmark, var det klart at kvenene (som kommisjonen omtaler dem som) var dyktige fiskere og deres deltakelse ville tjene fiskeriene. Mindretallet i kommisjonen, bødtkermester W. Andersen, ville imidlertid begrense antallet utenlandske fiskere som kunne delta på norskeide båter i Troms og Finnmark. Dette kunne flertallet ikke gå inn for fordi det kunne føre til at innvandringen fra Finland ville spre seg over et større område, noe som ble ansett som lite gunstig.

Departementet sluttet seg til flertallets forslag og opphevet forbudet mot å la fremmede landsborgere delta som lottfiskere på norske båter, se lov av

17. juni 1869. For å delta som lottfiskere skulle de imidlertid betale en årlig avgift til fattigkassen i den by eller det herred der båten var hjemmehørende. Det ble fra norsk side ikke reist spørsmål om man burde søke å få tilbake rettigheter som reindriftssamene hadde mistet ved grensesteningen i 1852, nå når Norge ga finske statsborgere rettigheter som grensestengingen hadde satt en stopper for. Det oppsto kort tid etter lovendringen tvil om hvordan loven av 1869 skulle forstås. Måtte høvedsmannen være norsk eller var det tilstrekkelig at båteieren var norsk, og kunne han bemanne sin båt med bare utenlandsk mannskap?<sup>181</sup> I en instruks fra 1871 fra amtmannen i Finnmark ble det presisert at båten måtte ha norsk eier og at også høvedsmannen måtte være norsk statsborger. Men disse kravene forsøkte man på ulike måter å omgå. Kravet om at båten måtte ha norsk eier omgikk man ved at utlendinger som benyttet samme båttype som de norske, ved ankomst til Norge proforma solgte sin båt til en norsk handelsmann som ved fiskets opphør solgte den tilbake. Kravet om at også høvedsmannen måtte være norsk synes ikke å ha vært søkt strengt overholdt, og ble derfor innskjerpet ved ny instruks fra amtmannen i 1891.<sup>182</sup>

Spørsmålet om de finske statsborgernes rett til å delta i fisket på norskeide båter ble vurdert av fiskerikommisjonen for Finnmark av 1891, se foran under punkt 5.9. Den påpekte «at det hverken var vel betænkt eller heldig, at man i 1869, uden nogen Henseende at søge tilsvarende Fordele for vore Landsmænd, fraveg den Stilling, man i 1854 var tvungen til at indtage ligeoverfor Ophævelsen af Traktaten af 1751».<sup>183</sup> Dette må forstås som en kritikk av regeringen for at den ikke søkte å bedre stillingen for reindriftssamene fra norsk side da den ga finske statsborgere adgang til å delta i fisket på norskeide båter. Kommisjonen fant det imidlertid vanskelig nå å oppheve den tillatelse som var gitt i 1869. Det var viktig for både Finnmarks egne fiskere og handelsmenn å kunne hyre folk fra Finland til hjelp i fisket.

Det var imidlertid nødvendig å gi klarere regler for å sikre at adgangen virkelig ble til hjelp for folk bosatt i Finnmark og hindre omgåelse av reglene gjennom proformasalg. Det ble derfor i loven innskjerpet at høvedsmannen på båten måtte være norsk statsborger og halvparten av mannskapet

<sup>181</sup> Indstilling fra den finmarkske Fiskerikommission, avgitt 1893, s. 66.

<sup>182</sup> I følge den finmarkske Fiskerikommission synes forklaringen å være en frifinnelsesdom i overretten av tre finlendere fra 1879, se op.cit. s. 67-68.

<sup>183</sup> Op. cit. s. 68.

<sup>180</sup> Storthingsdokument No. 79 (1868).

måtte likeledes være norske statsborgere, se lovens § 45.

Men kommisjonen pekte på at det i årenes løp var kommet mange innvandrere fra Finland som var fast bosatte i Finnmark selv om de ikke var norske statsborgere i lovens forstand. Også de måtte få anledning til å ha leiehjelp på båten, og etter lovens § 46 skulle de ha samme rett som norske statsborgere til å fiske og ha leiet hjelp av utlendinger så sant de ved lensmannsattest kunne vise at de hadde hatt fast bopel i landet de siste to årene.

## 5.12 Krav om forbud mot bruk av seigarn og bruk av not.

### 5.12.1 Innledning

Som nevnt foran under punkt 5.9 var det under kommisjonens arbeid med lovreguleringen av saltvannsfisket i Finnmark reist spørsmål om forbud mot bruk av seigarn og forbud mot bruk av not under torskefisket. Lovgiver ønsket som nevnt ikke noe absolutt forbud i loven, men ga hjemmel for at slikt forbud kunne fastsettes av Kongen. Det het i § 18 første ledd:

«Kongen kan efter Andragende fra Amtsthinget bestemme, at der paa visse Strækninger og til visse Tider til Fangst af Sei ikke maa benyttes Garn og, hvor Opsyn er anordnet til Torskefangst forøvrigt ikke Not eller dermed ligearter Redskab, saasom almindelig eller faststaaende Synkenot, Slæbenot, Posenot eller Trawl.»<sup>184</sup>

Det kom i de neste ti-årene mange krav om forbud mot seigarn og not. Jeg skal i det følgende se nærmere på hvordan denne bestemmelsen ble praktisert.

### 5.12.2 Krav om forbud mot seigarn

1) *Lebesby og Kjøllefjord herred* var først ut med å kreve forbud mot bruk av seigarn før 1. september, se FAF (Finnmarkens Amtsthings Forhandlinger) sak nr. 34/1898. Det heter i anmodningen:

«Det har nemlig vist sig, at de, der har begyndt Seigarnsfisket før nevnte Dato, har ødelagt Fisket baade for sig selv og andre, idet Fisken i de endnu lyse Nætter derved har skyet Grundene og senere ikke søgt tilbage til disse, saa man har kunnet faa noget af den.»

Fiskeriinspektøren i Finnmark ble forelagt saken. Han hadde ingen tro på at fisken ble skremt vekk ved garnbruk i de lyse netter. Noe slikt hadde han ikke hørt om.<sup>185</sup> Første gangs bruk av garn på seigrunner ga jo meget god fangst og det viste, mente han, at seien ikke ble skremt når garnet første gang ble satt ned. Han trodde derfor ikke at fisket ville bli bedre om et forbud ble gitt. Men gjennom et forbud kunne utbyttet kanskje bli bedre fordelt, siden de som drev seifiske i så fall ville sette ut garn til samme tid. Han anbefalte derfor at et slikt forbud ble gitt først og fremst for å kunne høste erfaring. Amtstinget sluttet seg til dette. Departementet etterkom anmodningen, og et forbud ble gitt ved kgl. res. av 8. juni 1899.

Det viste seg senere at dette forbudet mot seigarnfiske først og fremst var til fordel for to fiskere som begge fisket med seinot, et redskap som ikke var omfattet av forbudet. Og når seigarnene kunne settes ut hadde de to seinotfiskerne allerede hentet opp det meste av fortjenesten i seifisket. Seigarnsfiskere i Sværholt ba derfor om at forbudet mot bruk av garn ble opphevet. Forbudet ble opphevet ved kgl. res. av 10. januar 1907.

2) *Kistrand herred* (senere Porsanger) ba i 1899 om et forbud mot bruk av seigarn før 24. august, FAF sak nr. 59/1899. Saken var reist av lensmann Grape, samme mann som i sin tid anmodet om et lovforbud mot bruk av seigarn i de lyse sommernetter, se ovenfor under 5.9.3.

Amtstinget støttet ikke anmodningen fordi man først ville høste erfaring fra forbudet i Lebesby og Kjøllefjord. Avgjørende for amtstingets standpunkt synes å være fiskeriinspektøren i Finnmark sitt syn på saken. Han pekte blant annet på at et slikt forbud kunne ramme «fremmede Fiskere» som ønsket å fiske sei i julimåned.

En ny anmodning ble fremsatt fra herredsstyret i Kistrand året etter, se FAF sak nr. 12/1900. Fra herredsstyrets side ble det tatt til motmæle mot fiskeriinspektørens uttalelser om at et fobud ville ramme fremmedfiskere som ønsket å fiske i julimåned. For det første begynte ikke seigarnsfisket i juli og for det annet deltok det ingen fremmede i dette fisket. Kistrand herredsstyre hadde «således hverken havt Opfordring eller Hensigt til at udestenge fremmede Fiskere for at monopolisere Seigarnsfisket for sine egne.» Anmodning skyldtes at man hadde «faaet nogenlunde Sikkerhed for, at et Forbud mod Brugen af Seigarn» før 24. august ville

<sup>184</sup> I følge annet ledd ble overtredelse av forbudet ble straffet med bot opp til kr 5.000.

<sup>185</sup> Han kan altså ikke være kjent med de mange utsagn om dette spørsmålet som kom fra kommunene i Finnmark, Trom og Nordland under lovarbeidet, se ovenfor punkt 5.9.3.

«virke gavnlige». Fra Kistrand deltok det ca. 50 båter i sefisket, og alle drev et hjemmefiske. Også denne gangen uttalte fiskeriinspektøren seg mot et forbud mot bruk av seigarn før 24. august, men amtstinget støttet kravet fra Kistrand.

Departementet oversendte saken til Fiskeristyrelsen for uttalelse. I overesendelsen viste departementet til forarbeidene til fiskerilovene av 1897 der det var gjort rede for den meget utbredte oppfatning blant fiskerne i de tre nordligste amtene om at bruk av garn på seigrunner var til skade for fisket.<sup>186</sup> Departementet ga videre uttrykk for «at der er meget, som taler for at give vedkommende Distrikt Anledning til at prøve Nyttens af den ansøgte Foranstaltning, saameget mere som Sagen ikke antages at have vidstrækkende Følger».

Også denne gangen var Fiskeristyrelsen negativ til anmodningen og fastholdt at påstanden om at bruk av seigarn i lyse netter skremte fisken, var helt grunnløs. Departementet etterkom heller ikke anmodningen om et forbud.

I 1901 kom det på ny en anmodning fra Kistrand, denne gangen om et forbud begrenset til 10 år, FAF sak nr. 77/1901. Det heter i anmodningen:

«Naar Herredsstyret, trods Fiskeristyrelsens Vægring af at anbefale Andragendet, fremdeles fastholder sine forrige Beslutninger, er Grunden den, at man lægger ligestor Vægt paa erfarne Fiskeres samt næsten alle Herredsstyrelser i de 3 nordlige Amters Uttalelser.<sup>187</sup> – Naar Loven giver Anledning til Indskrænkning efter Andragende fra de lokale Styrelser, kan det heller ikke være dens Mening, at et Forsøg skal stoppes af Fiskeristyrelsen ...»

Kistrand synes å mene at fiskerimyndighetene la alt for stor vekt på de erfaringene man ville høste fra forsøket med forbud i Lebesby og Kjøllefjord. Etter deres mening var dette forsøket av liten verdi siden seifisket der spilte en svært liten rolle, bare 6–7 båter deltok i dette fisket, i motsetning til Kistrand hvor hele 50 båter drev med seifiske.

Denne gangen ble anmodningen etterkommet, og ved kgl. res. av 3. januar 1902 ble det for ti år satt et forbud mot bruk av garn til fangst av sei i tidsrommet 1. juli - 24. august.

I 1910 ba Kistrands herredsstyret om at forbudet mot bruk av seigarn før 24. august ble opphevet, se FAF sak nr. 7/1910. Det fremgår ikke hvorfor. Forbudet ble opphevet ved kgl. res. av 23. september 1910.

3) *Talvik herred* anmodet i 1910 om forbud mot bruk av seigarn før 24. august, FAF sak nr. 57/1901. I skrivet fra formannskapet heter det at ønsket om et slikt forbud hadde bred oppslutning i kommunen:

«Da der vedliggør tre Andragender fra tre forskjellige Distrikter inden Talviks Herred med en Masse Underskrifter og det udelukkende fra Fiskere, kan det let forstaaes, at Kravet gjælder det hele Herred, med et Grundlag paa 20 a 30 Aars praktisk Erfaring. Ingen maa tro at, at Fiskerne i Almindelighed vil indskrænke noget Fiske til en bestemt Tid, dersom ikke deres egen mangeaarige Erfaring har vist dem, at det er til Skade for Seifisket, at Garn bruges, medens Nætterne er lyse, da man derved skræmmer al Sei bort fra Grunde og Bakker.

For ca. 30 Aar tilbage havde man – i den Tids Almanakker – en Bestemmelse om hvilken Dato Seigarn skulde udsættes, og endskjønt den deri omhandlede Lov var hævet forlængst siden,<sup>188</sup> holdt dog Fiskerne sig den gamle Lov efterretlig, og i den Tid viste det sig, at Seigarnsfisket gav et langt større Udbytte end det nu gjør, da Seien holdtes ved Grundene lige udover Decbr. Maaned.

Ikke heller maa det ærede Amtsting opfatte det saaledes, at det er for at hindre udensogns Fiskere fra at gjøre Fangst af Sei inden Herredet, da det jo kan paavises, at der i Rækker af Aar, snart sagt aldrig har vært en Baad med Seigarnbrug fra Naboherrederne.»

Fiskeriinspektøren gikk i mot et slikt forbud, men amtstinget støttet kravet om forbud, og ved kgl. res. av 3. januar 1902 et forbud mot bruk av seigarn før 24. august vedtatt for 10 år.

I 1911 søkte Talvik om forlengelse av forbudet, og viste til anmodningen fra formannskapet i 1901. «Det i denne skrivelse fremførte gjælder fremdeles. Det samme folkeønske er fremdeles til stede.» Amtstinget støttet anmodningen, se FAF sak nr. 69/1911. Det gjorde også departementet og forbudet mot seigarn ble forlenget i ytterligere 10 år ved kgl. res. av 1. desember 1911.

I 1922 ba Talvik om videre forlengelse av forbudet, se Fff (Finnmarks fylkestings forhandlinger) sak nr. 75/1922. Det ble vist til at nærmeste nabokommune, Kvænangen i Troms fylke, ved kgl. res. av 9. januar 1920 hadde fått et forbud mot seigarn i tiden 15. juni–15. september. En forlengelse av forbudet i Talvik ble støttet av fylkestinget og også av departementet. Forlengelse i 10 år ble gitt ved kgl. res. av 13. juli 1923.

<sup>186</sup> Se foran under punkt 5.9.3.

<sup>187</sup> Se foran under punkt 5.9.3.

<sup>188</sup> Sikter her til endringen av 1830-loven i 1860, se foran under punkt 5.7.2.

4) *Loppen-Øksfjord herred* ba i 1904 om at det ble forbudt å fiske med seigarn før 20. august, se FAF sak nr. 3/1905. Bakgrunnen for anmodningen var at fiskere fra nabodistriktene kom for å fiske med garn på det tidspunkt slikt garnfiske var forbudt hos dem selv. Og man hadde «den sikre Formening, at det fortidlige Garnfiske bevirker, at Seien forlader Grundene».

Ut fra «de Erfaringer, man har gjort paa Steder, hvor Forbud har virket» ville amtstinget ikke støtte kravet. På dette tidspunkt – 1905 – var et forbud mot seigarnsfiske bare gitt i Lebesby, Kistrand og Talvik og hadde vært virksomt i bare få år.

I 1914 ble det på ny sendt en anmodning fra herredsstyret, se FAF sak nr. 25/1914. I skrivet fra herredsstyret heter det:

«Det som har bevirket, at andragendet om forbud mot seifiske med garn før den anførte tid nu igjen fremkommer, er dette, at der fra Lyn-gen, Skjervøy og Kvæningen, hvor saadant forbud gjelder, hvert aar kommer en flerhet av fiskere hit op før fiske tillates paa deres hjemsteder, og driver da i august maaned et seigarnsfiske paa seigrundene her, som ødelægger senere fiske. Det er nemlig for lyst, hvorfor seien skyr grundene.»

Før saken kom opp for amtstinget, kom det imidlertid en henvendelse underskrevet av ni personer i Loppa som ba om at amtstinget ikke anbefalte et forbud. Brevskriverne opplyste at kravet om seigarnsforbud fremsatt av gårdbrukere og folk som fisket fra motorskøyter. Gårdbrukerne vil gjerne gjøre unna høyonna, og de som har motorskøyter vil gjerne fiske andre steder før seigarnsfisket startet opp. Det heter videre:

«I tilfælde nævnte fredning skulde bli, vil det være et stort tap for folk som utelukkende lever av fiskeri og driver dette med smaabaater, da de ikke faar garnfiske den tid det kan la sig gjøre for dem med sine smaa baater at søke seigrundene, for efter 20de august blir veiret haardere saa man ikke daglig kan røgte sit bruk, og da kommer ogsaa gaardbrukerne med sine motorskøyter og driver garnfiske paa samme grunde som smaabaatene, og det har vist sig, at smaabaatene da maa slutte at drive fiske paa de steder motorskøyterne har sit bruk.»

Siden det var delte meninger om et forbud mot bruk av seigarn før 20. august, ønsket ikke amtstinget å ta standpunkt til saken før distriktet hadde uttalt seg på nytt. Saken synes å ha stoppet her.

I 1931 kommer herredsstyret i Loppa med en ansøking om forbud mot fiske med garn på seigrundene før 20. august, se Fff sak nr. 75/1931.

Denne gangen støttet fylketstinget anmodningen, men heller ikke denne gangen ble kravet etterkommet av departementet.

5) *Kvalsund herred* ba i 1906 om forbud mot bruk av seigarn før 25. august for 10 år, sak FAF nr. 5/1906. Dette ble ikke støttet av amtstinget, og viste til avslaget som var gitt i sak nr. 3/1905 vedrørende Øksfjord-Loppen.

6) *Hammerfest herred* ba i 1907 om forbud mot bruk av seigarn før 25. august, FAF sak nr. 3/1907. Anmodningen ble ikke støttet av amtstinget som viste til avslaget i sak nr. 3/1905 Øksfjord-Loppen og sak nr. 5/1906 Kvalsund.

Ny anmodning ble fremsatt i 1912, se FAF sak nr. 7/1912. I skrivet fra Hammerfest formannskap vises det til klager fra fiskere gjennom en årrekke om at seigarnsfisket begynte alt for tidlig. Det pekes på at mens kommunens egne fiskere forsøkte å unngå bruk av seigarn mens nettene var lyse, kom fremmede fiskere allerede ved olsoktider og fisket med garn. Når først de begynte, måtte de lokale fiskerne også starte garnfisket for hele tatt å få noe før seigrundene ble fri for fisk.

Denne gangen støttet amtstinget kravet, men departementet synes å ha vært avvisende.

7) *Sørøysund herred* ba i 1921 fylkestinget om at det ble gitt et forbud mot bruk av seigarn før 1. september, se Fff sak nr. 55/1921. Herredsstyret viste til en anmodning om et slikt forbud underskrevet av 71 personer. Dette ble støttet av fylkestinget, og likeledes av departementet. Et forbud ble gitt ved kgl. res. av 16. juni 1922 for 10 år.

8) *Måsøy herred* ba i 1923 om forbud mot bruk av seigarn før 1. september, se sak Fff nr. 8/1923. Anmodningen om et slikt et forbud kom fra folk i Snefjord, Kvitnes og Reinøy. Det ble vist til at det var kommet fire skøyter fra Lyngen i begynnelsen av august som hadde fisket med seigarn og fått masse fisk, men etter det hadde «seien skydd alle grunnerne saa der ikke har vært kokesei aa faa». Som nevnt ovenfor var det innført et forbud mot seigarnsfiske i Lyngen.

Fylkestinget støttet et forbud mot seigarnsfiske i Måsøy, men departementet synes ikke å ville vedta et forbud.

9) *Alta herred* ba i 1926 om forbud mot bruk av seigarn før 10. september, se Fff sak nr. 17/1926. Denne gangen ble anmodningen forelagt fiskeriinspektøren til uttalelse. Han mente at et seigarnsforbud ikke hadde noen berettigelse. Men fylkestinget støttet likevel et forbud i Alta, men heller ikke denne gang ble det fulgt opp av departementet.

10) Vi ser av de referte sakene at amtstinget i de første årene var meget tilbakeholdene med å støtte et forbud mot bruk av seigarn. Senere støt-



tet amtsting og fylkesting alltid en slik anmodning fra kommunene. Regjeringen avslår imidlertid så godt som alle anmodningene trolig på bakgrunn av fiskerimyndighetenes avvisning av en sammenheng mellom bruk av seigarn i lyse netter og seiens opptreden. Det lokale ønsket som i lovforarbeidene var anført som bakgrunn for bestemmelsen i § 18 i loven om saltvannsfiske i Finnmark,<sup>189</sup> ble altså i liten grad etterkommet sentralt.

### 5.12.3 Krav om forbud mot bruk av not.

1) *Måsøy herred* anmodet i 1898 om forbud mot bruk av dragnot i flere av fjordene i månedene mars og april, sak FAF nr. 35/1898. Anmodningen hadde sin bakgrunn i klager fra folk på Reinøy over de skader som bruk av dragnot forvoldte. Det heter i henvendelsen fra Reinøy:

«Skaden som disse Dragnøter forvolder, er meget stor. Førrige Aar var der saaledes i Snefjord og Lillefjord en Masse Fisk indseget og Garnfisket meget godt, men saa ankom der flere Stængnøter til Fjordene; disse fangede i nogle faa Kast ca. 30000 Tal Torsk og mærkede strax, at Fisken seg mer og mer ud, saa man om nogle Dage ikke mer kunde naa den med noget Redskab.

Indbyggerne i nævnte Fjorde har selv havt og fremdeles har lignende Notbrug, men flere Aars Erfaring har lært dem, at den Slags Fangstmethode ere mer til Skade end Gavn og har saaledes for 2 Aar siden aldeles sluttet med at fiske med Not.

Nu derimod lader det til, at Indbyggerne af Kvalsund Herred, der er i besiddelse af en Masse Stængnøter, vil optage dette Fiske med sine Notbrug, og dersom dette ikke vil blive stoppet, saa vil dette Fiskeri omtrent blive lig 0 for den mindre bemidlede Del af den fiskende Almue.»<sup>190</sup>

Herredsstyret i Måsøy sluttet seg til den beskrivelse som her var gitt, og ba om at det ble satt et forbud mot bruk dragnot under gottfisket i mars og april i følgende fjorder: Vannfjord, Kobbe-fjord, Ryggefjord, Kullfjord, Snefjord, Lillefjord og Valfjord.

Amtmannen forela saken for fiskeriinspektøren i Finnmark, som i mars 1898 foretok en befaring i Snefjord. Han skriver følgende om møtet med de fastboende fiskerne der:

«I Marts Maaned iaar var jeg inde i Snefjord – den Fjord, hvor Dragnotfisket i de to sidste Aar væsentlig har været drevet – for nærmere at undersøge Forholdene. Jeg havde der Møde med de fastboende Fiskere, der meddelte mig, at Fisket blev drevet der inde i Fjorden i Marts og April foruden af ca. 13 Baade, hvis Besætning er hjemmehørende i Snefjord, ogsaa af 9 a 10 Baade fra de nærliggende Fjorde. Skreien pleier i den Tid komme ind i Fjorden for at gyde og bliver i Almindelighed staaende, indtil Rognen er gydt. Fisket drives af disse Baade med Line og Garn, der sættes inderst i Bunden af Fjorden og ofte meget nær Land. For endel Aar tilbage benyttede nogle af Indbyggerne ogsaa mindre Dragnøter, men da man troede at formærke, at dette Fiske med Dragnot skræmte Fisken ud, besluttede man sig til at drive udelukkende med Line og Garn. I nogle Aar blev da Fiskeriet drevet med disse Redskaber, og Dragnøter blev ikke benyttet, før fremmede fiskere for et Par Aar siden kom ind i Fjorden med saadanne og fiskede ofte særdeles godt; man fik saaledes engang ifjor ca. 20000 Torsk i et eneste Drag. Alle Indbyggerne udtalte, at deres Fiske med Garn og Line gav mindre Udbytte, saasomt man begyndte med Dragnøterne, samt at det ogsaa havde hændt, at Dragnøterne sattes udenfor deres allerede udsatte Garn, der da enten maatte optages; eller ogsaa ble trukket paa Land med Noten. De mente, at de vanskelig kunde ernære sig, hvis ikke Dragnotfisket bliver forbudt derinde i Fjorden, da de alle ere fattige Folk, der ikke have Raad til at anskaffe sig større, sjødygtige Baade, hvormed de kunde søge længere bortliggende Fiskerier.»

Fiskeriinspektøren fant under tvil å kunne anbefale et forbud mot bruk av dragnot i månedene mars og april. Men det forhold at det var fremmede fiskere som benyttet dragnot, var i seg selv ingen grunn til et notforbud, selv om han innrømmet at det var «ondt nok for de fattige Fiskere – væsentlig Finner – inde i disse Fjorde at faa saa farlige Konkurrenter, som disse fremmede Fiskere med sine store Dragenøter.» Det som for ham tilsa et forbud, var at uriktig bruk av dragnot kunne ødelegge selve fisket, fordi fisken ble skremt og trakk ut av fjorden. Videre måtte det i følge fiskeriinspektøren tillegges «ikke liden Vægt, at de i Fjorden boende Fiskere tror at have Erfaring for, at Dragnotfisket er skadelig, og at de af denne Grund er bleven enige om ikke at benytte dette Fiskeredskab».

Komiteen som forberedte saken for amtstinget, ville til tross for fiskeriinspektørens uttalelse, ikke anbefale et forbud. Komiteen mente at man måtte være ytterst varsom med å forby «de mer fuld-

<sup>189</sup> Se foran under punkt 5.9.3.

<sup>190</sup> Brev av 9. nov. 1897, undertegnet S. Sørensen.

komne, tidsmæssige Fangstreskaber». Bare hvis man var forvisset om «Fangstredskabets absolutte Skadelighed for Fisket i sin Almindelighed, bør man skride til en saadan Tvangsforanstaltning». Saken trengte i følge komiteen nærmere utredning, spesielt måtte man bringe klarhet i om det virkelig var slik at fiskerne av hensyn til fiskeinnsiget i fjorden, frivillig hadde gitt avkall på bruken av dragnot. Amtstinget sluttet seg til denne komitéinnstillingen, og et forbud ble altså ikke anbefalt.

I 1899 fremmet Måsøy herredsstyre på nytt krav om et forbud mot bruk av dragnot i flere av fjordene, sak FAF nr. 30/1899. Fiskerinspektøren i Finnmark gikk inn for et begrenset forbud. Riktig nok var han i tvil om et slikt forbud skulle gis. Han viste til at i Lillefjord eide en av fiskerne der en not som ble benyttet hvert år, og vedkommende «skal endog iaar have kjøbt sig en ny Not, saa man vel ikke i denne Fjord kan have saa meget imod Notfisket?» Men han mente å ha fått bekreftet sin antagelse om at fisken kunne bli skremt hvis noten ble dratt på en uheldig måte eller hvis noten gikk i stykker. Han foreslo derfor at et forbud ble gitt i Snefjord og bare der. Etter en tid kunne man sammenligne fisket i Snefjord med fisket i Lillefjord, der han altså ikke ville forby bruk av not.

I tråd med fiskeriinspektørens anbefalinger anmodet amtstinget om at regjeringene måtte fastsette et forbud mot bruk av dragnot i Snefjord for et tidsrom på 10 år – innenfor Pettersnes på østsiden og Lervik på vestsiden i månedene mars og april. Et slikt forbud ble gitt ved kgl. res. av 17. mars 1900.

I 1902 ble det fra fiskere i Snefjord på nytt frem satt krav om et forbud mot bruk av not under torskefisket i *alle* fjorder i Måsøy og et slikt forbud måtte gjelde året rundt, sak FAF nr. 63/1902. Lensmannen i Måsøy oversendte saken direkte til amtmannen og påpekte at saken måtte få «den største Opmerksomhed», og spesielt måtte det «forbydes Fremmede eller Udensogns at kaste Dragnot paa Gydeplassene under Skreifisket i Maanederne Marts, April og Mai.» Siden Måsøy herredsstyre ikke hadde uttalt seg, ble saken ikke behandlet av amtstinget.

En ny henstilling med samme innhold – forbud mot bruk av not under torskefisket i alle fjorder i Måsøy året rundt – ble sendt fra fiskerne i Snefjord i april 1902, FAF sak nr. 60/1903. Kravet fra Snefjord var i særlig grad rettet mot dragnotfiskere fra Kvalsund. Herredsstyret mente at bruk av dragnot måtte forbys i tiden mellom 15. februar og 15. mai i alle Måsøys fjorder, men ville ikke gå inn for et helårsforbud, fordi det kunne hindre seinotfisket. Fiskeriinspektøren i Finnmark støttet en utvidelse

av forbudet til å gjelde alle fjorder kommunen, men bare for månedene mars og april. Det samme mente amtstinget.<sup>191</sup> Regjeringen fulgte ikke opp anmodningen fra amtstinget.

I 1909 ble det på ny reist krav fra fiskerne i Snefjord om forbud mot bruk av not under torskefiske året rundt i Måsøys fjorder, FAF sak nr. 43/1909. I henvendelsen heter det:

«For 50 år siden dreves torskefangst betydelig med not i Snefjord, og det rikelig fiske i Snefjord avtog på nogle aar, saa der i 10 aar ikke kunde drives fiske i Snefjord. Og det viste seg da som i seneste fangsttid med not, at så snart noten reves eller fæstede, saa fisken slap noten, forsvandt fisken straks.»

Fiskerne viste til at etter tre års forbud mot bruk av not i mars og april hadde torsken vendt tilbake til Snefjord i disse månedene. I Lillefjord hvor forbud ikke var innført, hadde det derimot i en årrekke vært fritt for fisk. «Iaar kom fisken ind i Lillefjord, men fisken forsvandt derfra, naar torskefangst med not kom i drift.» Og det heter videre i henvendelsen:

«Det har vist sig ogsaa, at i de fjorde, hvor torskefangst med not er drevet sommer og høst, er fisken forsvundet fra land, og fiskerierne betydelig sommer og høst forringet ogsaa i dybden i de aar sild ikke er kommet ind i fjorden dybder.

Paa hvilken tid av aaret torskefisket med not foregaar, saa fanges der en masse fiskeyngel i fjordene, hvorfor forbud hele aaret har stor betydning.

De som har interesse i notfisket, vil nok ikke ta hensyn til, at fjordbefolkningen sættes ut av stand til at ernære sig med sine smaabaater, da de økonomiske kaar for et stort flertal i fjordene ikke tillater at forskaaffe sig baater og fiskeredsskaper, saa de kan søke havfiske, hvilket undetegnedede anser nødvendig at gjøre autoritetene opmerksom paa i tilfælde motstand.»

Kravet fra fiskerne i Snefjord ble anbefalt av herredsstyret i Måsøy med en fredningstid på 10 år. Amtstinget støttet imidlertid ikke kravet om notforbud i alle Måsøys fjorder og gikk bare inn for et forlenget notforbud på 10 år i Snefjord i månedene mars og april. Dette ble støttet av regjeringen og et forbud som foreslått av amtstinget, ble gitt ved kgl. res. av 11. februar 1910.

I 1914 ble det bedt om at notforbudet i Snefjord ble utvidet til også å gjelde Lillefjorden i tiden 15. februar – 15. mai, sak FAF nr. 15/1914. Bakgrunnen for herredsstyret anmodning var et skriv fra 47

<sup>191</sup> Kvalsunds ordfører ville ikke ha noe forbud overhode.

personer i Lillefjord med krav om forbud mot bruk av dragnet, synkenot og posenot fra midten av februar til midten av mai. Det heter i henvendelsen:

«Lillefjord er smal og der er slet bund, saa man med not kan naa til at ta opp all fisken der inde, det har erfaringen vist følgende:

I 1890 aarene var her er fuldt av fisk i denne fjorden, men saa kom der flere notbruk fra Kvalsund herred, som inden nogle dage gjorde fjorden fri for fisk, og derefter blev fjorden fri for fisk i aarrækker, endskjønt det før var aarlig fiske. Ved dette ruin av fisket fik kommunen fattigunderstøttelsesbyrde til de gamle og fattige i fjorden og der omkring, som ikke kunde drive fiske ute ved havet på grunn av alderdomssvagheter og at de ikke hadde baater og redskap til saadant fiske.

Et par ganger senere kom fiskemassen ind til Lillefjord, men paa samme maate rensed notbruk fjorden for fisk og med samme følger som i 1890 aarene.»

Et forbud som det her ble søkt om, ble støttet av amtstinget, og også av departementet. Ved kgl. res. av 14. januar 1915 ble det bestemt at det inntil videre skulle det i Lillefjord fra og med 15. februar til og med 15. mai «være forbudt til fangst av torsk at anvende not eller dermed likeartet redskap saasom almindelig eller faststaaende synkenot, slæpenot, posenot eller trawl».

Forbudet mot bruk av dragnet i Snefjord hadde bare vært gitt for 10 år av gangen. I 1925 ba innbyggere i Snefjord om fortsatt forbud mot bruk av not, Fff sak nr. 34/1925. Anmodningen ble støttet av herredsstyret i Måsøy som også ba om at et forbud mot bruk av not måtte gjelde for alle fjordene i Måsøy i tiden 15. februar – 15. mai.

Fylkestinget støttet også et slikt forbud, men den videre behandling synes å ha trukket ut for 15. februar 1926 sendte fiskerne i Snefjord et telegram til fylkesmannen i Finnmark og ba ham «bevirke at fredning av dragnetfiske trær i kraft straks – dragnetterne har gjort stor ødelæggelse allerede». Og 13 dager senere sendte fiskerne et brev til fylkesmannen der de ba om at ikke bare dragnetfiske men også snurpenotfiske måtte bli forbudt. Det heter i brevet:

«Fiskere til masse møte i Snefjord tillater sig herved på ny anmode hr. Fylkesmannen bevirke at fredning av drag- og snurpenotfiske i Snefjord hurtigst mulig blir lovfestet.

Man skal til begrundelse oplyse følgende: I Snefjord ror for tiden 50 småbåter med smågarn som er det eneste bruk som drives på stedet. I januar og første halvdel av februar var

her en masse fisk og man fisket da bra etter forholdene. Men så kom her 5 snurpe- og dragnetter som drev sit fiske hver dag, og på en uke var alt fiske slutt og nu får man ingenting på garn. Erfaringen viser at denslags fiskedrift såsom snurpenot og dragnet er til stor ødelæggelse for denne fjord som er så av beskaffenhed at der kan drages og snurpes rent hele fjorden.

Det skulle etter dette være innlysende at fredning av Snefjord er høist påkrævet. Da garnfiske i Snefjord er det eneste fiske som drives fra stedet er notfiske hvis det skal fortsætte et stort ruin for befolkningen som for det meste er i små kår.»

Men en uke før dette brevet ble sendt, var det ved kgl. res. av 20. februar 1926 satt forbud mot å benytte slepenot (dragnet) i Snefjord i månedene mars og april. Forbudet var altså mindre omfattende enn det fylkestinget hadde bedt om. Vi ser også at regjeringen ikke på noe tidspunkt ville etterkomme anmodningen om et notforbud i alle fjordene i Måsøy.

I 1929 ba fiskere i Kobbefjorden om at det måtte bli satt forbud mot «fangst med land- og snurpenot i månedene januar, februar, mars, april og mai», Fff sak 96/1929. I henvendelsen til formannskapet i Måsøy støttet lensmannen et slikt forbud, og uttalte:

«Min erfaring angående godttskefjordene her i distriktet er ikke stor, men dog har jeg gjentagne eksempler på, at notfiske i disse fjorder virker ødeleggende, til liten fordel for notfiskerne og til ruin for de fastboende, som så å si utelukkende tar sit levebrød for det hele år av ca. 4-5 måneders fiske vinteren og våren. Jeg tillater mig å anbefale andragende som høist påkrevet foranstaltning.»

Fylkestinget støttet kravet om et slikt forbud, men departementet synes ikke å ha fulgt opp anmodningen.

2) *Hasvik herred* søkte i 1908 om forbud mot bruk av synkenot og dragnet, se FAF sak nr. 26/1908. Herredsstyret viste til forbudet i Lofoten mot slike redskap, og fryktet at not ville bli tatt i bruk på gotttskeplassene i Hasvik, spesielt i Breiviksfjorden ved Sørøya. Amtstinget ville ikke anbefale et slikt forbud, da «man anser indskrænking i næringsfriheten utilraadelig, hvor saadan ikke er meget paakrævet, og da man fortiden mangler kjendskap til og erfaring for hvilken virkning drag- og synkenotfisket har på torskefiskeriet.»

Hasvik synes ikke senere å ha satt fram krav om forbud mot bruk av not.

3) *Tana herred* fremsatte i 1913 et forslag om forbud mot fangst av torsk med not i hele Finnmark. Det samme krevde fiskere i Gamvik og Gjesvær, se FAF sak nr. 6/1913. Amtstinget vedtok å sende forslaget til høring hos interesserte kommuner. Loppa, Hasvik, Kvalsund, Kistrand, Nord-Varanger og Hammerfest by støttet ikke et lovforbud mot bruk av not. De som støttet et lovforbud var Hammerfest herred, Lebesby og Tana. Måsøy og Kjølvik ville bare ha forbud mot not i fjordene, og Kjølvik bare i månedene februar-april. Nessby ville ha forbud mot bruk av større not. Da saken kom opp igjen året etter, se FAF sak nr. 26/1914 vedtok amtstinget at det måtte gis et forbud mot bruk av not i hele Finnmark i hele gytetiden, dvs. i månedene januar - mars.

Anmodningen synes ikke å ha blitt fulgt opp av departementet.

4) *Kjølvik herred* ba i 1919 om et forbud mot bruk av dragnot, snurpenot og synkenot i Vedbotten i Kjølvik herred, se FAF sak nr. 17/1919. Kravet om et slikt forbud kom fra 13 fiskere i Vedbotten. De viste til fisken var forsvunnet fra Vedbotten etter at dragnotfisket tok til, og «derved blir fiskenæring ødelagt for gamle og yngre, som ikke er beskyttet med baate og redskaper til at drive havfiske».

Amtstinget sendte saken tilbake med spørsmål om ikke dragnøter på 80 favner kunne benyttes.

Kjølvik herred ba i 1931 om et forbud mot snurpenotfiske etter torsk i Lafjord, se Fff sak nr. 75/1931. Et slikt forbud ble støttet av fylkestinget, men ikke etterkommet sentralt.

5) Fra *Kvalsund herred* kom det i 1919 anmodning om et forbud mot bruk av snurpenot i Repparfjorden, se FAF sak nr. 16/1919. Det ble vist til at snurpenotfisket gjorde stor skade på fiskebestanden i fjorden. Med bruk av snurpenot ble det fanget en masse sild og lodde som ofte ble sluppet ut igjen fordi man ikke klarte å få med alt. Dette resulterte i at en masse død fisk ble liggende å råtne på fjordbunden, og fisket i en så trang fjord som Repparfjorden ble dermed ødelagt for lang tid. Det heter videre:

«Hvilken utstrakt økonomisk betydning en saadan ødelæggelse vil faa for hele Kvalsund herred kan man let tænke sig til. Ripparfjord har nu mellem 200-250 indbyggere der alle omtrent utelukkende lever av fiskeri, der til forskjellige tider foregaar i fjorden, dessuten deltar en masse andre av herredets fiskere med i fisket. Blir fjorden paa grund av dette rovfiske ødelagt vil alle disse fattige mennesker komme i den største nød, da de paa ingen maate kan klare at anskaffe sig disse moderne motorbaater og fiskeredskaper som andre fiskere i andre herreder har

gjort. Der har i umindelige tider foregaat aarvist torskefiske og seifiske i Ripparfjord og nu i senere aar ogsaa sildfiske. Det er ikke underlig at fiskerne med harme ser paa dette rovfiske, da de derved ser sin eksistens truet, og skal fiske med snurpenot fremtidig faa lov til at fortsætte i Ripparfjord vil det tilslut bli en kommunal ulykke, som det vil ta tiere av aar at rett paa.»

Et forbud mot bruk av snurpenot i Repparfjord ble støttet av amtstinget. Under sakens behandling i amtstinget foreslo en av ordførerne, Ola Berg, at det måtte rettes en henstilling til regjeringen om et lovforbud mot «fangst av sild med snurpenot i fjorde og sund, som har en vidde i mundingen av 2 norske mil og derunder» fordi et slikt fiske viste seg å «være aldeles ødelæggende for fiskebestanden i trange fjorde og sund». Amtstinget vedtok at spørsmålet skulle behandles videre i en av komiteene.

Saken kom opp året etter og alle herredsstyrene langs kysten som hadde uttalt seg gikk inn for et forbud; disse var Sør-Varanger, Nessby, Nord-Varanger, Vardø herred, Berlevåg, Gamvik, Tana, Lebesby, Kistrand, Kjølvik, Måsøy, Sørøysund og Hasvik. Fylkestinget anmodet på denne bakgrunn at de ble gitt et forbud mot bruk av snurpenot ved sildefiske i fjorder og sund i Finnmark.

I 1931 krevde fiskere i Kvalsund under et massemøte at det ble innført forbud mot bruk snurpenot ved fiske etter sild i Repparfjordpollen i Kvalsund i en lengde av 5 km fra bunden av fjorden og utover, se Fff sak nr. 76/1931. Som begrunnelse viste fiskerne til

«at snurpenotfisket foruten at det skader denne fjordarm som gyteplass for torsken ogsaa er til fortrengsel for fjordbefolkningens stående fiskeredskap. Torskefisket her foregår vesentlig og er tørst på den tid det står sild i fjorden, og dette fiske har før skaffet befolkningen i Repparfjord betydelig inntekt, som nu på grunn av den skade sildesnurpingen forårsaker, er gått tilbake til en ubetydelighet.»

Saken ble i først omgang ikke behandlet av fylkestinget da den først måtte forelegges herredsstyret i Kvalsund. Herredstyret støttet kravet, og i 1933 ba Kvalsund om at det ble gitt et forbud mot bruk av not ved all slag fiske i Repparfjordpollen, se Fff sak nr. 19/1933. Fylkestingets flertall støttet et slikt forbud, men dog slik man ikke ville «tilråde forbud mot bruk av landnot etter sild av hensyn til agnforsyningen i fiskeværene».<sup>192</sup>

<sup>192</sup> Denne gangen støttet ordfører Ola Berg ikke et forbud. Han viste til at «Repparfjorden var en rik silde- og fiskefjord hvor fiskere fra alle Altafjorddistriktets herreder søker sin næring».

I 1935 ba Kvalsund herred om et forbud mot all slag fiske med not i Indre Revsbotn, se Fff sak nr. 80/1935. Fylkestinget utsatte saken til en senere behandling under påvente av at Stortinget neste år skulle behandle revisjon av lov om sildefiskeriene.

6) *Sørøysund herred* ba i 1935 om forbud mot snurpenotfiske i Gyfjorden og Tverrfjorden på Seiland, se Fff sak nr. 61/1935. Anmodningen ble fremmet etter en henvendelse fra fiskere i de to fjordene. I henvendelsen heter det:

«Snurpenotfiske etter torsk og sild på disse fjorder ødelegger og skremmer vekk fisken for småbåtfiskerne som driver med garn og juksefiske. Som stillingen er nu blir det verre fra år til år og for oss småbåtfiskere som ikke kan komme oss til andre fiskeplasser, blir stillingen tilslutt den at vi ingen fisk mer får i disse fjorder. Vi tillater oss derfor å be de ærede myndigheter om å gjøre alt hva gjøres kan snarest mulig for at ovennevnte områder blir fredet med det første.»

Torske- og sildesnurpere fra Loppa og Alta og også fra andre kommuner i Finnmark hadde de siste seks årene drevet fiske i de aktuelle fjordene. Fiskeriinspektøren i Finnmark forslo at saken ble utsatt inntil det arbeid som Handelsdepartementet hadde igangsatt for revisjon av sildefiskeriene var avsluttet. Dette ble også fylkestingets vedtak i saken.

7) Fra herredene *Gamvik, Loppa og Kjelvik* kom det krav om forbud mot bruk av not i 1931, se Fff sak nr. 75/1931. Gamvik herred ønsket forbud mot dragnetfiske etter torsk i Hopsfjorden, Langfjorden og Store Skogfjord. Loppa herred ba om forbud mot snurpenotfiske og dragnetfiske etter torsk i Frakfjord i månedene januar – april for fem år. Og Kjelvik herred ba om forbud mot snurpenotfiske etter torsk i Lafjord, se ovenfor under 4). Alle anmodningene ble støttet av fylkestinget, men ikke fulgt opp av departementet.

8) Fra *Alta, Talvik og Gamvik* herredstyrer ble det i 1935 fremsatt krav om forbud mot bruk av all salgs bunnskrapende redskap (snurrevad) i fjordene i Finnmark, se Fff sak nr. 63/1935. Fiskeriinspektøren for Finnmark viste til at Handelsdepartementet og Fiskeridirektøren hadde varslet at det ville bli satt i gang undersøkelser vedrørende bruken av slike redskaper, og før slike undersøkelser var utført mente inspektøren at forbud ikke ville bli innvilget.

På denne bakgrunn frafalt Gamvik sitt krav om forbud, men Talvik og Alta fastholdt sitt krav. Fylkestinget vedtok at saken ble utsatt i påvente av de nevnte undersøkelsene, og den varslede lovproposisjon om endringer i trålerloven. Men fylkestinget uttalte at for å verne mot rovfiske på gyteplassene burde bruk av snurrvad og andre bunnskrapende redskap være forbudt i alle gottfiskefjorder i Finnmark i tiden 1. januar til 1. juli. Fylkestinget vedtok å be fiskerlagene i Finnmark om uttalelse.

9) *Tana herred* ba i 1937 om at «innerste del av Tanafjorden med elvemunningen i en strekning fra Stappogedde på vestsiden av Tanafjorden i rett linje over til Urnes på østre siden av Tanafjorden» ble fredet for bruk av flyndretrål og andre bunnskrapende redskaper som kunne skade yngel og fiskens gyting. Fff sak nr. 62/1937.

Fiskeriinspektøren i Finnmark støttet et forbud som foreslått. Han uttalte at det var «intens drift med flyndretrål inne mot sandbankene, og til sine tider også inne i Lerpollen». Beskatningen av flyndre i den innerste del av Tanafjorden var større enn noe annet sted i fylket.

Fylkestinget anbefalte forslaget om forbud, men departementet synes ikke å ha etterkommet kravet.

10) Parallelt med disse kommunenes krav om forbud mot bruk av dragnet, snurpenot og snurrevad var det i Finnmark i denne tiden en samlet protest mot bruk av trål. Trålfisket som ble sett på som en alvorlig trussel mot det mer ordinære fisket. Gjennom ulike lover fra 1908 og fram til 1939 ble det gitt stadig mer omfattende forbud mot bruk av trål. Dette skal jeg se nærmere på i neste punkt.

## 5.13 Om fiske med trål

### 5.13.1 Innledning

Trålfiske er et spørsmål som fra århundreskiftet opptar både fiskere og myndigheter meget sterkt. Fram til 2. verdenskrig får vi flere lover om fiske med trål og fisket i Finnmark sto helt sentralt i disse lovsakene.<sup>193</sup> Også fiskerigrensesaken mot England hadde sitt utspring i trålfiske i Finnmark.

Jeg skal nedenfor gå gjennom denne lovgivningen.

<sup>193</sup> Se Pål Christensen: «En havenes forpester – et kjempestinkdyr». Om trålsøpørsmålet i Norge før 2. verdenskrig; Historisk tidsskrift 4/1991, s. 61 flg.

### 5.13.2 Lov av 13. mai 1908 om forbud mot fiskeri med bunnsløpenot (trål)

#### 5.13.2.1 Et varsku fra Finnmark

I 1905 sendte Vardø fiskeriforening en resolusjon til Finnmarkens Amtsting hvor de ba om at det i henhold til saltvannsfiskeoven for Finnmark fra 1897 § 18 ble utferdiget et forbud mot bruk av trål i hele Finnmark, se FAF sak nr. 67/1905. Det heter i henvendelsen:

«Da der af og til kommer Trawlfiskere til Finnmarken og her driver Fiske nær og under Land og inde i Bugter paa de Steder, der er skikket for saadant Fiske, og derved Fiskeriet paa disse Grunde ødelægges for de lokal Fiskere, anser man det særdeles ønskeligt at der ble udfærdiget Forbud mod saadant Fiskeri.

Som Exempel kan nævnes, at for ca 5 Aar siden blev drevet Trawlfiske af et Dampskib paa Persfjorden i Vardø Herred, hvor der tidligere har været et godt Flyndrefiske. Siden den Tid har dette Fiske været smaat der. Her i disse Dage har paany en Damper drevet Trawlfiske sammesteds.

Man har sikker Erfaring for at, Trawlfiske nær Land ødelægger den stationære Fiskebestand.»

Amtstinget mente spørsmålet måtte forelegges Finnmarks øvrige kystkommuner før man kunne ta stilling til fiskeriforeningens krav. Samtlige kommuner støttet et slikt forbud,<sup>194</sup> og amtstinget vedtok en anmodning om at det ble gitt et forbud mot bruk av trål hele året innenfor territorialgrensen i Finnmark, se FAF sak 34/1906.

#### 5.13.2.2 Fiskeridirektørens og departementets vurderinger

Trålersaken hadde allerede før departementet mottok amtstingets anmodning, vakt bekymring hos fiskerimyndighetene. I februar 1906 utarbeidet Hjørt i fiskeristyrelsen et utkast til lov der det ble foreslått et forbud mot bruk av trål innenfor norsk sjøterritorium.<sup>195</sup> Forbudet skulle altså ikke bare gjelde i Finnmark, men i hele landet.

I første omgang mente departementet at lov av 28. april 1888 *angaaende indskrænkning i bruken av redskaper i saltvandfiskerier* i § 1 som ga Kongen hjemmel til å forby bruk av visse typer redskap etter anmodning fra kommunestyret, ga den nødvendige hjemmel for et forbud. Men fiskeridirektøren var ikke enig. Loven av 1888 var en lov for vern av fiskebestander, og det var ikke det som var bak-

grunnen for hans lovforslag om tråleforbud. Han var først og fremst opptatt av å beskytte de lokale fiskerne mot trålfisket. Han skriver:

«Av motivene til mit lovforslag vil det sees at jeg i første række har fremholdt det synspunkt, at de felter hvor der kan trawles, bør bevares for den fiskeribedrift, som forøvrig finder sted langs kysten og som kan ha god nytte av å drive disse felter etc. Envidere fremhever jeg hensynet til vanskelighetene med at regulere forholdet mellem trawl og andre fiskeredskaper samt ønske om at der ikke skal opstaa kollisioner mellem disse.»<sup>196</sup>

Han viste til at det i resolusjonen fra Vardø fiskeriforening og fra kystkommunene i Finnmark og amtstinget ble uttalt at «trawlfisket langs kysten er til skade for den øvrige fiskeribedrift og for fiskebestanden». Behovet for et forbud var således av dobbel art, og han selv anså hensynet til «bedriften» som den viktigste. Derfor var det ikke riktig å forankre et forbud i loven av 1888, «fordi den forutsetter, at det rene fredningshensyn skal være bestemmende».

Gjeldende fiskerilovgivning var ikke landsdekkende, men åpnet bare for geografisk avgrensede forbud. For Finnmarks vedkommende ga gjeldende lov bare adgang for et forbud mot trål under de fiskerier der et oppsyn var etablert. Loven åpnet altå ikke for et forbud hele året.

Etter lov om saltvannsfiske i Finnmark av 3. august 1897 nr. 5 § 18 kunne Kongen på anmodning fra amtstinget sette forbud mot bruk av trål under fiske av torsk, men bare der det var etablert oppsyn under torskefisket.

Etter § 15 i lov om fiskerier i Nordland og Troms av samme dato var det likeledes adgang for Kongen til å gi et slikt forbud, her betinget av en anmodning ikke fra amtet men fra kommunestyret. I Lofotloven av 6. august 1897 var det i § 17 inntatt en uttrykkelig bestemmelse om forbud mot bruk av not og trål under skreifisket.

I henhold til lov av 6. august 1907 om vårtorskefisket i Romsdals amt § 16e, var det opp til utvalget som ble etablert under fisket å fastsette i vedtekt bruk av not, trål og tilsvarende redskap som trål.

Departementet delte ikke fiskeridirektørens oppfatning om at et tråleforbud ikke kunne forankres i loven av 1888, men fant det likevel mest hensiktsmessig å gi en egen lov om forbud mot trålfiske. Gjennom en slik lov kunne det også utarbeides nødvendige regler for håndhevelse av forbudet.

<sup>194</sup> Se også Ot. prp. Nr. 18 (1908) s. 7.

<sup>195</sup> Ot. prp. Nr. 18 (1908), s. 1-6.

<sup>196</sup> Op. cit. s. 9.

I januar 1908 rettet Vardø fiskeriforening en ny henvendelse hvor de skrev at det hastet med en forbudslov mot trålfiske.<sup>197</sup> Det var et økende antall utenlandske trålere, spesielt engelske trålere, nær den norske kyst, og disse «hentet flere dampskibslaster med fisk og det for en væsentlig del inden den norske territorialgrænse». I tillegg hadde så vel russere som tyskere startet «store selskaper for at drive fiskeri i Nordhavet, og det er en soleklar sak at Finnmarkens kyststrækning blir deres væsentligste operationsfelt». Det heter videre:

«Hvilken ubodelig skade, en trawlerflaate vil utøve for de norske fiskerier, kan neppe paa forhaand beregnes. Det vil nemlig bli en umulighet at drive linefiske paa de havstrøk, hvor damperne slæper sine trawl; ti disse vil rive i sønder og ødelægge al fiskeriredskap, som falder i deres vei. Man kan tænke og tro, hvad man vil, om trawlfiskets skadelighet eller uskadelighet for fiskebestanden, den sak kan diskuteres; men at drive linebruk eller garnbruk, hvor der slæpes trawl, er en umulighet, som ikke kan bestrides.»

Under arbeidet med lovforslaget ble det kjent at et trålselskap var under etablering. Fiskeridirektøren advarte mot å la det planlagte trålselskap starte opp før et lovforbud var trådt i kraft. Slikt trålfiske innenfor territorialgrensen ville være «for skadelig for den hjemlige fiskeribedrift og da særlig i Finnmarken».<sup>198</sup> Han viste til uttalelsen fra amtmannen i Finnmark som fulgte med henvendelsen fra Vardø fiskeriforening, der det het:

«Som De (Fiskeridirektøren) vil forstaa av skrivelsen er trawlspørsmålet traadt sterkt i forgrunden, og mine samtaler med handelsmænd og fiskere i det sidste aar har vist mig, i hvor høi grad det bekjæftiger alles sind. Saafremt den i aviserne meddelte stordrift av trawlere utenfor Finnmarkens kyst nu begynder, vil det lede til særdeles stor misnøie, og jeg er viss paa, og det vilde være en meget stor ting, ifald fiskerne fik indtryk av, at der fra statmagterne var gjort, hva gjøres kunde, bortset fra den meget store reelle betydning det vil ha, at norsk statmyndighet kan hævde vor ret paa vort eget territorium.»<sup>199</sup>

Departementet mente det hastet med å få en lov, og ville ikke avvente ytterligere utredninger om spørsmålet, og foreslo forbud mot trålfiske innenfor territorialgrensen.

### 5.13.2.3 Stortingets behandling

Næringskomiteen i Stortinget sluttet seg fullt ut til det fremlagt lovforslag.<sup>200</sup> Odelstinget og Lagtinget vedtok lovforslaget slik det var fremlagt av regjeringen, men ikke uten debatt. I Odelstinget talte fire representanter mot lovforslaget.

Representant Friis Pettersen mente at spørsmålet om tråleforbud innenfor territorialgrensen måtte forelegges fiskere langs hele kysten. Man kunne ikke bare lytte til kommunene i Finnmark. Et trålforbud ville utelukkende være til fordel for dem som drev fiske bare deler av året, altså deltidsfiskerne, og ville ramme dem som ønsket å gjøre fiske til «sin livsgjærning» gjennom et helårsfiske:

«Det er jo klart, at for dem, som har gjort fiskeriet til sin egentlige gjærning, er det af en betydelig større vigtighed at faa fiskeriet ind paa mere rationelle baner og drive det mere intenst, end det er for dem, som kun driver det af og til, og jeg har den opfatning, at den panikk, kan jeg gjerne sige, som har fremkaldt denne lov er fremkaldt væsentlig fra deres side, som kun driver fisket som en binærning og ikke som hovednærning.»<sup>201</sup>

Skulle bruk av trål bare være tillatt utenfor territorialgrensen ville det hindre en utvikling av trålfisket og av et moderne fiskeri. Det burde i loven gjøres et unntak for anvendelse av liten trål. Et fiske med liten trål mente han med fordel kunne drives spesielt i Finnmarksfjordene, hvor det skulle finnes en meget gammel fiskebestand, spesielt flyndre. Friis Pettersen fikk tilslutning av tre andre representanter.

En representant<sup>202</sup> som støttet lovforslaget, uttalte at han som regel var mot enhver forbudslov, men dette lovforslaget var meget påkrevet. Et trålforbud var nødvendig ikke bare for Finnmark, men også andre steder i landet. Trålfisket forårsaket stor skade på andre redskaper som garn og line, og selve fiskebestanden ble redusert i betenkelig grad, spesielt den fisk som man kalte standfisk.

Statsråd Abrahamsen fremholdt at forslaget om forbud mot tråling innenfor territorialgrensen var i tråd med praksis i alle Nordsjøstatene. I likhet med andre stater var det for Norge nødvendig å «beskytte den inderste kysstribe for det hjemlige fiske og ikke lade den store kapitaldrift komme ind paa disse fiskepladse, som er reserverede det hjemlige fiske, og ødelægge fisket.»<sup>203</sup>

<sup>197</sup> Skrivelse datert 27de januar 1908, inntatt som bilag til Ot. prp. Nr. 18 (1908).

<sup>198</sup> Ot. prp. nr. 18 (1908), s. 13 - 14.

<sup>199</sup> Op. cit. s. 14.

<sup>200</sup> Indst. O. nr. 48 (1908).

<sup>201</sup> Forhandlinger i odelstinget (1908) s. 60.

<sup>202</sup> Representanten Hjertnæs.

<sup>203</sup> Forhandlinger i odelstinget (1908) s. 62.

Statsråden fant det heller ikke nødvendig å forelegge spørsmålet om et tråleforbud for alle fiskere langs kysten. Spørsmålet var blitt akutt i Finnmark, og det hastet med å få en lov. Han syntes heller ikke det var noen idé å tillate bruk av små trålere i fjordene. Hvor det for eksempel var en gammel bestand av flyndre, ville bruk av trål skrape opp alt sammen, og «de hjemmelige fiskere bliver afskaaret fra overhodet at faa nogen fisk paa lang tid, indtil fiskebestanden kan fornyes.» Og han uttalte videre:

«Jeg tror, at for trawlfisket i sin almindelighed spiller dette forbud ingen nævneværdig rolle; for hva en trawler af og til kan faa af fangst inde i en fjord eller inde i en bugt, om det end for den stationære fisker kan betyde at væsentlig tab, bliver for trawleren i hans budget et ganske uvæsentlig plus.»<sup>204</sup>

Flere andre representanter tok ordet og støttet lovforslaget, deriblant representanten Foshaug som viste til et telegram fra ca. 1000 fiskere i Finnmark, der det bl.a. sto:

«Tromsø stifts repræsentanter anmodes om indtrængende at arbejde for, at trawling indenfor territorialgrænsen hurtigst mulig forbydes ved lov, som straks træder i kraft. Trawlingen paa Finmarksfjordene har allerede begyndt. Hvor trawlingen foregaar, umuliggjøres baade line- og garnfiske, ligesom trawlingen virker skadelig og forstyrrende paa dybsagnfisket. Ligesaa maa territorialgrænsen søges udvidet.»<sup>205</sup>

Foshaug fremholdt videre at fiske ikke var noen binæring for Finnmarks befolkning slik Friis Pettersen påsto, fiske var hovednæringen og folk fryktet med rette den skade trålefisket ville påføre deres næring. «Og gad vide» om ikke representanten fra Ålesund (Friis Pettersen) ville få et annet syn hvis «trawlselskaber begyndte at drive sit fiske nede paa Romsdals kyster.»

Under odelstingsdebatten ble det fra en representant reist spørsmål om bruk av snurrevad var omfattet av lovforbudet. I proposisjonen var det sagt at snurrevad var noe annet enn trål:

«Ved trawl forstaaes en not, som slæpes frem langs sjøbunden af fartøi, som i dette øiemed gaar frem med seil eller mekanisk kraft. Ved denne definitionen adskilles trawl fra snurrevad, som hives frem langs bunden til forankret fartøi eller til stranden.»<sup>206</sup>

Han pekte på at det ikke var noe i veien for at snurrevad kunne brukes fra fartøy som hadde kraftige nok maskiner til å slepe redskapen.<sup>207</sup> Statsråd Abrahamsen forsikret at snurrevad ikke var omfattet av lovforbudet.

Spørsmålet om snurrevadfisket kom også opp under debatten i Lagtinget. Her mente både representanten Lind Johansen og statsråd Abrahamsen at det neppe lot seg gjøre å slepe snurrevad etter en båt. Representanten Ellingsen var av en annen mening og mente at snurrevad bare burde tillates når den ble hevet fra oppankret fartøy eller fra land. Hvis snurrevaden ble slept akkurat som en trål, var det ingen vesentlig forskjell mellom snurrevaden og trålen, og da måtte også snurrevaden forbys.<sup>208</sup> Som vi skal se nedenfor under punkt 5.13.4.3, ble snurrevaden etter hvert nettopp brukt på denne måten.

Lind Johansen tok i lagtingsdebatten opp behovet for å utvide territorialgrensen. Han pekte på at den sonen som ble fredet ikke var særlig stor siden den bare gikk 1 mil fra kysten, all den stund fiske ble drevet 16, 18, 20 mil ut fra kysten. Riktignok er det av den største betydning at strøket inne på fjordene ble fredet som vil være til stor hjelp for de fastboende fiskere og de fiskere som fisker fra små båter. Men selve territorialgrensen måtte også utvides.<sup>209</sup>

Til dette svarte statsråden at territorialgrensens utvidelse var et vanskelig spørsmål, «for hva der skal henregnes til et lands territorium, er jo et internasjonalt spørsmål». Norge hadde dessuten en videre grense enn andre land. Den internasjonale regel for territorialgrensen var  $\frac{3}{4}$  mil, mens vi hadde en hel mils grense fra den ytterste holme, som ikke til enhver tid er overskyttet av havet.<sup>210</sup>

Ved lov av 13. mai 1908 ble det gitt følgende regler om forbud mot bruk av trål. Jeg refererer her de bestemmelsene som er relevante i vår sammenheng:

§ 1. Det er forbudt paa norsk sjøterritorium at drive fiskeri med bundslæpenot (trawl)

§ 2. Saalænge et fiskefartøi med bundslæpenot er inden sjøterritoriet, skal samtlige fangstredskaper være bortstuet indenbords hvorved forstaaes: at skovlerne enten staar paa deres almindelige plads indenfor rækken eller er om læ, og at nettene er adskilt fra skovlerne og lagt tilside eller bundet op indenbords – paa dækket eller under dækket – samt fisken uttat.

<sup>204</sup> Op. cit. s. 62-63.

<sup>205</sup> Op. cit. s. 65.

<sup>206</sup> Ot. prp. nr. 18 (1908), s. 5.

<sup>207</sup> Forhandlinger i odelstinget (1908) s. 69.

<sup>208</sup> Op. cit. s. 24-25.

<sup>209</sup> Op. cit. s. 21-22.

<sup>210</sup> Op. cit. s. 23.



Vedkommende regjeringsdepartement kan frita norske fartøier fra bestemmelsen i denne paragraf.

§ 3. De i §§ 1 og 2 givne regler gjelder ikke for bruk av ræketrawl med skovler. Ræketrawlens største tillatte maal fastsættes av Kongen.

§ 4. Overtrædelse av nærværende lov eller nogen med hjemmel av samme utfærdiget forskrift straffes med bøter, hvorhos det fartøi, hvortil den skyldige maatte høre, med tilhørende fangst og redskaper, indbefattet slæpetrosser, helt eller delvis kan inddrages, uanset om de tilhører nogen i forseelsen skyldig eller ikke. Er overtrædelsen begaet av nogen av besætningen paa et fartøi og kan strafansvar i den anledning gjøres gjældende mot fartøiets fører blir den underordnede ikke at straffe.

### 5.13.3 Lov av 22. mai 1925 om forbud mot fiske med slepenot (trål)

Trålloven fra 1908 ble erstattet med en ny lov i 1925. Innholdsmessig var de langt på vei identiske. Forskjellen var en straffeskjerpelse for brudd på trålforbudet innenfor territorialgrensen og at sjefen på oppsynsskip ble gitt myndighet til å utferdige forelegg.

Bakgrunnen for denne skjerpelse var en rekke klager over ulovlig tråling utenfor Finnmarkskysten, med anmodning om strengere straff. Det vises i proposisjonen blant annet til Rt. 1923 s. 615 der føreren av en engelsk tråler i Vardø meddomsrett var dømt for brudd på tråleloven av 1908 og lov av 2. juni 1906 om forbud mot utlendingers fiske på norsk sjøterritorium. Føreren av båten var tidligere dømt for samme forhold, da som fører av en annen båt, og meddomsretten påpekte at de gjeldende straffebestemmelser ikke syntes å ha noen virkning på trålere.<sup>211</sup> Maksimumsboten måtte heves betydelig og i tillegg burde både redskap og fangst kunne inndras. En slik reaksjon var nødvendig for å hindre ulovlig trålfiske på bakgrunn av det store økonomiske utbytte slikt ulovlig fiske kunne gi.<sup>212</sup>

Problemet knyttet seg først og fremst til utenlandske trålere som svært ofte brøt lovforbudet. For å få en mer effektiv håndhevelse måtte militære sjefen på oppsynsskipene få foreleggsmyndighet, så man slapp å bringe båten til politimyndigheten på land. For som sorenskriveren i Vardø opplyser:

«... trålerne i Finnmark holder sig nøie underrettet om oppsynsskipets bevegelser, så trå-

lerne, som på strekningen Sværholt – Vardø kan ligge utenfor kysten i et antall av 20-30, i stor utstrekning vil ha fritt spillerum, når oppsynsskipet er optatt med å bringe en fakkett tråler i land.»<sup>213</sup>

Stortinget sluttet seg til regjeringens lovfor-slag. Straffebestemmelsen i § 4 fikk denne ordlyd:

«Overtredelse av denne lov, eller av nogen forskrift som er gitt med hjemmel i loven, straffes med bøter inntil 10 000 kroner.

Dessuten blir overtredelsen av lovens § 1 å inndra hele den ombordværende fangst med samtlige fangstredskaper uansett om de tilhører den skyldige eller ikke. Også fangsten verdi kan inndrages, men kun hos den skyldige. Hvor særdeles formildende omstendigheter foreligger, kan inndragning undlates for fangstredskapenes vedkommende. Videre kan også fartøiet med tilbehør – eller verdien derav hos den skyldige – helt eller delvis inndrages.

Ved inndragning bortfaller panterrett eller annen heftelse, som måtte hvile på fartøi eller redskap.

Er den skyldige tidligere dømt til straff efter denne lov, eller foreligger skjerpene omstendigheter, kan fengselsstraff i inntil 6 måneder idømmes enten alene eller i forbindelse med bøtestraff.

Overtredelse blir å anse som forseelse.»

I § 5 ble det gitt hjemmel for å gi sjefen på oppsynsskip myndighet til å utstede forelegg. Bestemmelsen hadde denne ordlyd:

«Kongen kan tildele chefen på fartøi, som fører oppsyn med overholdelse av denne lov, myndighet til å forelegge bøter for overtredelse av lovens § 2 eller de i straffelovens § 418, I, omhandlede forskrifter til undgåelse av sammenstøt mellem skib, angående nødsignal eller losning.»

### 5.13.4 Midlertidig lov av 16. juli 1936 om fiske med slepenot

#### 5.13.4.1 Innledning

Som vist var det altså siden 1908 forbudt å fiske med trål innenfor den norske territorialgrense, og forbudet ble videreført i loven av 1925. Men det tok ikke mange år før kystfiskerne ønsket ytterligere restriksjoner i trålefisket, og krevde forbud mot trålfiske også utenfor territorialgrensen. På grunn av handelsmessige forhold som jeg ikke skal gå nærmere inn på her, var markedet for fiskeeksport begrenset. For de fleste utenlandske markeders

<sup>211</sup> Ot. prp. nr. 39 (1925) s. 1-2.

<sup>212</sup> Op. cit. s. 4.

<sup>213</sup> Op. cit. s. 5-6.

vedkommende var det fastsatt eksportkvoter eller eksporten var bestemt gjennom såkalte clearingsavtaler. Et fiske utover disse kvoter ville altså ikke kunne avsettes. Kystfiskerne var bekymret for at eksportkvotene ville bli fylt opp av fangsten fra trålerne som fisket utenfor territorialgrensen.

I oktober 1935 sendte Finnmark Fiskerlag et skriv til Fiskeridirektøren der det blant annet heter:

«Finnmark Fiskerlag henstiller til myndighetene at den fisk som de norske trålere bringer på land, ikke må få anledning til å belaste de norske kvoter ved eksport til utlandet. Det viser sig jo at disse kvoter er utilstrekkelige for den fisk vi nu kan eksportere.»<sup>214</sup>

#### 5.13.4.2 Lønnsomhetskomiteens behandling av trålerspørsmålet

Fiskeridirektøren tok spørsmålet om trålfiske utenfor sjøterritoriet opp med Departementet for Handel, Sjøfart, Industri, Håndverk og Fiskeri. Han viste til at det var under oppbygging en trålerflåte som dels skulle bringe fersk fisk til land, dels salte fangsten og tilvirke den til klippfisk. Siden avsetningsmulighetene for fisk og fiskeprodukter var begrenset, ville dette gå utover kystfiskerne. Spørsmålet var derfor om man ikke måtte forby anskaffelse av trålere, og fiskeridirektøren foreslo at spørsmålet øyeblikkelig måtte behandles av den såkalte Lønnsomhetskomiteen.<sup>215</sup> Denne komiteen hadde allerede fått en henvendelse fra fiskere og tilvirkere i Vardø, som i telegram av 30. oktober 1935 til komiteens viseformann, stortingsmann Berg, uttalte:

«Møte av tilvirkere og fiskere i Vardø anmoder Dem forelegge fiskerienes lønnsomhetskomité spørsmålet om norsk trålerfisk og dens stilling på innenlandske og utenlandske ferskfiskmarkeder. Møtet besluttet henstille til Regjeringen å forby norsk trålerfiske i sin helhet og under alle omstendigheter på fiskemarkedene. Man anmoder komiteen ta opp denne sak til utredning, da et tiltagende norsk trålerfiske vil sprengte de i forveien knappe ferskfiskemarkeder og dermed ødelegge livsbetingelsene for både fiskere og tilvirkere.»<sup>216</sup>

<sup>214</sup> Innstilling angående spørsmålet om norsk trålfiske, avgitt 16. november 1935 s. 1; inntatt som bilag til Ot. prp. nr. 57 (1936).

<sup>215</sup> Lønnsomhetskomiteens fulle navn var «Komité til Behandling av forskjellige Spørsmål vedkommende Fiskeribedriften». Den var nedsatt av Storting og Regjering i 1934.

<sup>216</sup> Op. cit. s. 1.

På et møte noen dager senere i Vardø faglige fiskerlag ble det enstemmig besluttet å be regjeringen om å ta skritt til «helt å forby norsk trålerfiske, og at det under enhver omstendighet straks må sørges for at trålerfisk ikke tillates sendt på innenlandske og utenlandske ferskfiskemarkeder.» Det heter videre i henvendelsen fra Vardø faglige fiskerlag:

«Det har vært hevdet at man ikke kan demme opp for den «utvikling» som ligger i overgang til trålerfiske. Men det kan ikke være riktig å kalle dette for utvikling slik som forholdene ligger an i vårt land. At de som nu danner trålerselskaper muligens kan høste økonomiske fordeler av det er ganske riktig, men det er like så utvilsomt at landets fiskeribefolkning og fiskerinæringen for øvrig som helhet betraktet vil komme til å bære tapet. Et norsk trålerfiske er i praksis intet annet enn en utsultningskrig mot de titusener av fiskere som er bundet til de gamle fangstmetoder.»<sup>217</sup>

Spørsmålet ble av Lønnsomhetskomiteen forelagt fylkesmannen i Finnmark, og fylkesmannen sluttet seg til de bekymringer som var fremkommet. Han uttalte blant annet:

«Min personlige mening er, såfremt der under høstens ferskfiskeeksport har vært til stede 10 å 15 trålere, har den øvrige kystbefolkning på grunn av avsetningsvanskeligheter ikke kunnet delta nevneverdig i dette fiske som i de senere år har bragt en smule fortjeneste i de mange fattige fiskerhjem.»<sup>218</sup>

Komiteens flertall (fem medlemmer) fant at den ikke på det nåværende tidspunkt kunne ta et prinsipielt standpunkt til om det burde legges hindringer i veien for utviklingen av norsk trålfiske. Flertallet så imidlertid behovet for å ivareta kystbefolkningens interesser i det daglige fisket, og foreslo derfor at det som en midlertidig ordning ikke skulle være tillatt å omsette fisk som var fanget med trål på ferskfiskmarkedet. Slik fisk skulle utelukkende selges til tilvirkning.

Mindretallet (fire medlemmer) mente man allerede nå kunne ta et standpunkt om forbud mot norsk trålfiske også utenfor territorialgrensen. Et slikt forbud hadde etter mindretallets oppfatning en dobbel begrunnelse: Både hensynet til fiskeribefolkningen og trålfiskets skadelig følger for fiskebestanden tilsa et forbud. Mindretallet uttalte blant annet:

<sup>217</sup> Op. cit. s. 1-2.

<sup>218</sup> Op. cit. s. 2.

«Det blir fremholdt at det å sette forbud mot norsk trålfiske er å «kjempe mot utviklingen», og er kortsynt politikk. Hertil vil vi bare svare at trålfiske etter vårt syn slett ikke er noen «utvikling», men tvert imot en utglidning til rovdrift ... [slik] at der om noen få år vil være så fisketomt at det ikke vil være eksistensmulighet for vår store fiskeribefolkning. ...

Det kan vel her innvendes at vi ruller op et alt for mørkt fremtidsbillede, men det er tilstrekkelig å henvise til resultatene av det utenlandske trålfiske f. eks. i Nordsjøen, utenfor Englands kyster og mange andre steder hvor trålerne har herjet. Der er det nu praktisk talt fritt for fisk, og slik vil det også gå utenfor våre kyster, hvis trålfisket får utvikle sig fritt.»<sup>219</sup>

#### 5.13.4.3 Fiskeridirektørens og departementets vurdering

Verken fiskeridirektøren eller departementet kunne støtte mindretallets forslag om et totalforbud, men begge innstanser mente at forslaget fra Lønnsomhetskomiteens flertall ikke gikk langt nok i regulering av trålfisket. Det burde gis en lov om trålfisket nå – ikke bare en midlertidig lov – og reglene måtte gi mulighet til større kontroll med trålfisket utenfor territorialgrensen. Det skulle fortsatt være forbudt å bruke trål på norsk sjøterritorium. Det skulle heller ikke utenfor sjøterritoriet være tillatt å drive trålfiske – eller bringe i land slik fangst – uten tillatelse av Kongen. Det skulle altså stilles krav om konsesjon. Fartøy under 50 tonn bruttodrektighet skulle imidlertid kunne fiske med trål utenfor norsk sjøterritorium og også få bringe i land slik fangst.

Under departementets behandling ble det etter oppfordring fra fiskeridirektøren tatt opp ytterligere to spørsmål: innskrenkning i bruk av snurrevad og bestemmelse om maskestørrelse for lovlig bruk av bunnslepenot.<sup>220</sup> Jeg skal her bare se på spørsmålet om bruk av snurrevad.

Ovenfor under 5.13.2 har vi sett at spørsmålet om bruk av snurrevad ble tatt opp under debatten i Lagtinget i forbindelse med trålloven av 1908. En representant pekte på at snurrevad kunne brukes som trål, men dette ble bestridt av statsråden.

Nå noen ti-år senere meldte fiskeridirektøren at det var kommet inn en rekke forespørsler fra politimyndighetene og andre om snurrevadfiskets lovliggjøring. Bakgrunnen for henvendelsene var at mange hadde begynt å bruke snurrevad på en ny

måte ved «å andøve fartøiet under innhivningen av redskapet istedenfor innhivning fra forankret fartøy».<sup>221</sup> Denne fremgangsmåten med andøving hadde videre ført til at fiskere foretok en sleping av snurrevaden før og under innhivning. Slepningen kunne lett ødelegge andre fiskeres faststående redskap. Fiskeridirektøren uttalte:

«Det har i det hele etter hvert vist sig at fisket med dette på så mange måter utmerkete redskap ikke bør tillates å utvikle sig fritt som nu. Den hittil anvendte andøving under innhivning som efterhvert er gått over til sleping, må søkes stoppet, og det kan antagelig kun skje ved en uttrykkelig lovbestemmelse om at innhivning av snurrevad kun skal foregå fra forankret fartøy slik som det opprinnelig ble brukt.»<sup>222</sup>

Departementet foreslo inntatt en uttrykkelig bestemmelse om at «fiske med snurrevad, drevet ved at redskapet trekkes inn til forankret fartøy, regnes ikke for fiske med bunnslepenot».<sup>223</sup>

#### 5.13.4.4 Stortingets behandling

Stortingets sjøfarts- og fiskerikomité ble forsterket med to representanter fra utenriks- og konstitusjonskomiteen under behandlingen av lovforslaget.<sup>224</sup> Hele komiteen ville videreføre forbudet mot trålfiske innenfor territorialgrensen, men var ellers delt i synet på hvor omfattende et trålforbud burde være. Et flertall i komiteen - ni medlemmer - var prinsipielt av den oppfatning at trålfiske måtte forbys også utenfor territorialgrensen. Et mindretall på fire medlemmer støttet departementets forslag om regulering gjennom konsesjon.

En samlet komité fant det ikke riktig å ta standpunkt til disse spørsmålene på det nåværende tidspunkt. Trålspørsmålet var for lite belyst og de økonomiske og sosiale sider var heller ikke tilstrekkelig utredet. En lov som ble vedtatt nå burde derfor bare gjøres midlertidig fram til 1. juli 1937.<sup>225</sup> Komiteen forutsatte at det hurtigst mulig ble nedsett en komité med minst fem medlemmer fra de kystdistrikter som var direkte interessert i trålfiske, tre medlemmer burde være representanter for fiskerne og to representanter for trål- og snurrevadinteressene.

<sup>221</sup> Op. cit. s. 2.

<sup>222</sup> Op. cit. s. 2.

<sup>223</sup> Se utkast § 1 tredje ledd, Ot. prp. nr. 57 (1936) s. 8.

<sup>224</sup> De to deltok ikke komiteens sluttbehandling, se Inst. O. XXXIII (1936) s. 5.

<sup>225</sup> Innst. O. XXXIII (1936) s. 4.

<sup>219</sup> Op. cit. s. 3.

<sup>220</sup> Ot. prp. nr. 57 (1936) s. 1 flg.

Den forsterkede sjøfarts- og fiskerikomiteen foreslo i utkastet til den midlertidige lov følgende forbud i § 1:<sup>226</sup>

«Det er forbudt å drive fiske med bunnsløpenot (trål) på norsk sjøterritorium.

Det er også forbudt å bringe fisk – eller produkter av fisk – som er fanget med trål utenfor sjøterritoriet, i land i norsk havn. Sådanne fisk eller produkter av fisk fra norske trålfartøier kan ikke gå inn under norsk kvote i fremmed land, hvor importen av fisk og fiskeprodukter er undergitt kontingentering.

For de norske trålere som ved lovens ikrafttreden allerede er i drift (innkjøpt og kommet til landet) kan Kongen gi dispensasjon fra bestemmelsene i foregående ledd. I forbindelse med tillatelsen (dispensasjonen) skal der fastsettes nærmere bestemmelser om ilandbringelse, omsetning, tilvirkning og eksport av fangsten. Herunder også at fangsten kun kan tilvirkes som saltfisk eller klippfisk.»

Komiteen ville ikke innta en bestemmelse om snurrevad slik departementet hadde forelått. Den mente at regler om snurrevad ikke hørte hjemme i en trållov. Det burde i stedet gis en egen lov om snurrevadfiske. Ved utarbeidelsen av en slik lov måtte man vurdere å gi regler om maskestørrelse på snurrevadet, forbud mot fiske med snurrevad i trange fjorder og sund, havdeling mellom snurrevad og andre redskaper, pålegg om fiske fra bøye, straff for ødeleggelse av andres redskap og konsekasjon for snurrevadfiske drøftes.<sup>227</sup>

For øvrig var tilråningene fra komiteen i overensstemmelse med departementets forslag, hvilket blant annet innebar at straffebestemmelsene fra loven av 1925 ble videreført.

Odelstinget og Lagtinget sluttet seg til komiteens innstilling. Under debatten i Odelstinget var det flere som tok ordet, og selv om alle støttet en midlertidige lov, var innleggene en opptakt til en debatt om trålerspørsmålet som senere skulle komme med langt større tyngde. Jeg skal ikke her redegjøre i detalj for debatten, men trekke frem noen innlegg.

Saksordføreren, Kr. Berg, viste til at komiteens forslag var et kompromissforslag. Han ville derfor ikke starte en debatt, men bare referere noen reaksjoner som var kommet inn etter at komiteen hadde avgitt sin innstilling. Fra jern- og metallarbeiderne i Kristiansund var det kommet en henstilling til Stortinget om ikke å vedta et forbud mot

norsk trålfiske. En annen henstilling var kommet fra Sunnmøre Fiskarlag som gikk i motsatt retning; de anbefalte et forbud mot trålfiske. Dette var i følge Berg noe som gjentok seg over alt: «Fiskerne, som står på den ene side, er for forbud, mens de som er trålerinteressert, selvfølgelig mener det motsatte.»<sup>228</sup>

Hambro holdt et lengre innlegg hvor han i sterke ordelag advarte mot trålfiskets farer ved blant annet å vise til utviklingen i Skottland. Han hadde nok også den pågående fiskerigrensekonflikten med England i tankene når han uttalte:

«Befolkningen i de nordlige distrikter i Skottland har vært i stadig tilbakegang fra 1892, og det synes hevet over enhver tvil, at denne tilbakegang i befolkningen er en direkte følge av trålfisket langs Skottlands kyster. ... Gjelder det om distrikter som de nordlige skotske eller de skotske øer, så gjelder det selvsagt i ennu høyere grad om Nord-Norges distrikter, som i ennu høyere grad er henvist til fiske, og hvor spørsmålet om forholdet mellom linefiske og trålfiske blir mer og mer komplisert vanskelig for hvert år som går. Jeg vil minne om at den skotske fiskerilov setter en fiskerigrense for borgere av the united kingdom på 11 nautiske mil, innen den grense får de nu ikke lenger fiske rundt disse distrikter. Samtidig forlanger England med utfoldelse av alle maktmidler, at de trålere som de av hensyn til sin egen befolknings livsinteresser ikke slipper til kysten nærmere enn 11 nautiske mil, om mulig skal få fiske op til stranden i Norge.»<sup>229</sup>

Hambro påpekte at man ved det videre arbeid med trålsørsmålet måtte vurdere en skjerpelse av straffebestemmelsene. Han viste til at andre land som Island, Irland og Skottland hadde strengere straffereaksjoner enn Norge. Om Islands lovgivning uttalte han:

«Vi fastsetter fremdeles ifølge denne midlertidige lov maksimumsboten til 10 000 kroner. På Island er maksimumsboten nu gått op til 30 000 kroner, og den bot som blir ilagt utenlandske trålere, skal erlegges i gullkroner. Derigjennem blir boten så stor at det ikke lønner sig å drive ulovlig trålfiske; og det er jo klart, at når man driver ulovlig trålfiske, så gjør man det ikke, fordi man ikke kan ta sine observasjoner riktig, men man gjør det for å ha utsikt til større fortjeneste.»<sup>230</sup>

<sup>226</sup> Op. cit. s. 5-6.

<sup>227</sup> Op. cit. s. 3.

<sup>228</sup> Forhandlinger i Odelstinget (1936) s. 783.

<sup>229</sup> Op. cit. s. 785.

<sup>230</sup> Op. cit. s. 785.

### 5.13.5 Lov av 17. mars 1939 om fiske med bunnlepenot (trål)

#### 5.13.5.1 Trålkomiteen av 1930

Som nevnt ovenfor under 5.13.4.4 ba den forsterkede sjøfarts- og fiskerikomité om at det ble nedsatt en komité til å utrede trålerspørsmålet og at dette måtte skje så raskt at en ny lov kunne være på plass innen 1. juli 1937. Handelsdepartementet nedsatte en komité (Trålkomiteen) i oktober 1936.<sup>231</sup> Komiteen fikk følgende mandat:

«Å utrede trålerspørsmålets både økonomiske og sociale side sett ut fra samfundsmessige interesser, og herunder også spørsmålet om trålfiskets lønnsomhet kontra de nuværende driftsmetoder, samt om trålfisket kan anses skadelig for fiskebestanden.»<sup>232</sup>

Komiteen avgav sin innstilling i mars 1937.<sup>233</sup>

Etter å ha gjennomgått bakgrunnen for komiteens nedsettelse og trålerlovgivningens historie behandlet Trålkomiteen i følgende spørsmål:

- De geografiske og biologiske forutseningene for trålfisket og annet fiske i Nordsjøen og tilstøtende farvann.<sup>234</sup>
- Trålfisket i utlandet.<sup>235</sup>
- Trålfiskets innflytelse på fiskebestanden.<sup>236</sup>
- Maskevidden i trål og beskyttelse av undermålsfisk.<sup>237</sup>
- Norsk fiskeeksports historie for så vidt angår tørrfisk, klippfisk og fersk fisk.<sup>238</sup>
- De viktigste utenlandske markeder for fersk fisk, klippfisk og tørrfisk.<sup>239</sup>
- Trålerspørsmålets sosiale side.<sup>240</sup>
- Trålerspørsmålets økonomiske side.<sup>241</sup>
- Kystbefolkningens oppfatning av trålingen.<sup>242</sup>

Mens man ved tidligere lovgivning først og fremst hadde sett på konkurranseforholdet mellom trålfiske og fiske med annen redskap, ble denne gangen en rekke andre forhold tatt opp til behandling

av komiteen. Det forhold at trålerflåten hadde vokst i andre land og at trålerinteressene i Norge var blitt sterkere, avspeiler seg i komiteens tilnærming til trålerspørsmålet. Jeg kan ikke her gå inn på alle de spørsmål som komiteen behandler, men skal se nærmere på de spørsmål som spesielt berører kystfiskerne.

Når det gjaldt *trålerspørsmålets sosiale side* pekte komiteen på at en satsing på trålfiske ville bety at fiskerne gikk fra å være selvstendige næringsdrivende til å bli lønnstakere i storkapitalens tjeneste. Videre var det en uttalt frykt for et utstrakt trålfiske ville lede til forskyvning i befolkningen fra landdistrikt til byene.<sup>243</sup>

Opplysningene fra Island tydet riktignok på at utviklingen av trålfisket hadde foregått uten større vanskeligheter. Annerledes var det imidlertid for Storbritannias vedkommende. Særlig vanskelig hadde overgangen til trålfiske vært for kystbefolkningen i Skottland.<sup>244</sup>

Siden trålfisket var et langt mer effektivt fiske enn fiske med tradisjonell redskap, ville en overgang til trålfiske føre til overtallighet i fisket. Spørsmålet var derfor hvordan fiskerne kunne hjelpes over i annet erverv. Lønnsomhetskomiteen hadde tidligere drøftet dette spørsmålet og foreslått at forholdene måtte legges til rette slik at fiskerne kunne gå over til jordbruk gjennom tildeling av jord og bureisningsstøtte.<sup>245</sup> Trålkomiteen forela dette spørsmålet for landbruksselskapene i Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark.

Landbruksselskapet i Finnmark forela spørsmålet for sine styremedlemmer og medarbeidere som alle var enige om at det ikke ville være mulig å overføre fiskere til jordbruket i større stil, spesielt hvis jordbruk skulle være hovednæring eller det eneste erverv.<sup>246</sup>

Her følger noen av uttalelsene:

Bestyreren ved Finnmark Landbruksskole uttalte at i motsetning til hvordan det var «under andre og i klimatisk henseende gunstigere stillede deler av vårt land» kunne jordbruket i Finnmark aldri eller bare i meget få tilfelle bli en selvstendig næringsgren.

Fylkesagronomen uttalte: «For hele den ved Finnmark-kysten fastboende befolkning, er fiskeriet hovederhverv, og vil utvilsomt vedbli å være det, forutsatt der ikke inntreffer noget der helt umuliggjøre fiske. En ordning av fiskermåten, der

<sup>231</sup> Komiteen hadde denne sammensetning: fylkesmann Basøe, Tromsø (leder), stortingsmann Andrå, Vardø, stortingsmann Harry Alvær, Gryllefjord, Selius Jensen, Bleik, Martinius J. K. Fjørtoft, Fjørtoft, disponent Emil Volckmar, Kristiansund, skipper A. B. Johannesen, Kristiansund.

<sup>232</sup> Ot. prp. nr. 51 (1938) s. 1

<sup>233</sup> Arbeidet med en lovproposisjon tok noe tid, og den midlertidige loven av 1936 ble forlenget.

<sup>234</sup> Om fiske med trål, innstilling fra en av Handelsdepartementet i 1936 nedsatt komité, avgitt 9. mars 1937, s. 9 – 10.

<sup>235</sup> Op. cit. s. 10 – 23.

<sup>236</sup> Op. cit. s. 23 – 27.

<sup>237</sup> Op. cit. s. 27 – 35.

<sup>238</sup> Op. cit. s. 36 – 47.

<sup>239</sup> Op. cit. s. 48 – 55.

<sup>240</sup> Op. cit. s. 55 – 77.

<sup>241</sup> Op. cit. s. 77 – 95.

<sup>242</sup> Op. cit. s. 95 – 99.

<sup>243</sup> Op. cit. s. 62.

<sup>244</sup> Op. cit. s. 63 flg.

<sup>245</sup> Op. cit. s. 66 – 67.

<sup>246</sup> Op. cit. s. 68.

vil begrense eller helt umuliggjøre fiske for denne befolkning, vilde etter min mening legge våre kyststrøk øde.»<sup>247</sup>

En lærer fra Kistrand uttrykte seg slik: «Langs Finnmarks kyst, på øiene og i våre fjorder driver alle de mennesker som bor der fiskeri og jordbruk. De to næringer drives altså sammen – og de utfyller og supplerer hinannen på en så heldig måte som til enhver tid mulig. Fiskeri kan her ikke drives alene og jordbruket er for litet til å kunne gi livsbetingelser for folket, hvis fiskeriene ikke kan gi tilskudd. Hvis derfor det almindelige fisket med garn, liner, jukser og not blir ødelagt ved trålerfisket, vil det opstå nødtilstander blant fiskerbefolkningen, som driver et lite jordbruk. Ennu verre vil det bli for den store masse fiskere som ikke eier jord i våre kystkommuner.»<sup>248</sup>

Også landbrukssekretæren i Finnmark advarte mot en overflytting av fiskere til jordbruket. I de spesielle fiskeridistrikter, dvs. områder nær fiskeværene, langs kysten og for en vesentlig del også i fjordene, var det lite jord av rimelig god kvalitet. «Noget jord, f.eks. en og annen liten myrstrekning, kan nok finnes», som kunne gi grunnlag for «å skape et lite jordbruk i tilknytning til fiskernes hjem», men tilgangen på slik jord var sterkt begrenset. Det var heller ikke noe alternativ å flytte folk fra kyststrøkene til de bedre jordbruksbygder. Det var også der for lite jord igjen som egnet seg for bureisning. I likhet med andre som uttalte seg, ga landbrukssekretæren uttrykk for at «jordbruket i Finnmark må i de aller fleste tilfelle – om ikke alle – tilknyttes binæringer av en eller annen art. Hvis sådanne ikke kan skaffes i rimelig utstrekning blir det lite lystelig å være jordbruker i Finnmark.»<sup>249</sup>

I utredningen av *trålerspørsmålets økonomiske side* ga Trålkomiteen først og fremst en gjennomgang av lønnsomheten innen trålerflåten, både den norske og utenlandske. Jeg går ikke her nærmere inn på dette temaet.

*Kystbefolkningens oppfatning av tråling* ble undersøkt ved å be fiskeriorganisasjoner og kystkommuner svare på endel spørsmål om trålfiske. I Finnmark ble spørsmålene forelagt 20 kommuner hvorav 13 svarte. På spørsmålet om norsk trålfiske burde få utvikle seg fritt, svarte 12 kommuner nei. En kommune svarte ja. På spørsmålet om trålfisket burde forbys helt, svarte åtte kommuner ja, dog slik at tre av dem ville gjøre unntak for småtrålere. Fem kommuner ville ikke ha et totalt forbud, men

mente at trålfisket måtte reguleres gjennom konesjon.<sup>250</sup>

Når det gjaldt spørsmålet om *trålfiskets innflytelse på fiskebestanden*, ba Trålkomiteen om en utredning fra Fiskeridirektoratet.<sup>251</sup> I denne utredningen ble det stilt tre spørsmål:

1. Har den utenlandske tråling hatt eller kan den tenkes å øve noen innvirkning på det norske fangstutbytte?
2. Kan en utvidelse av trålingen fra norsk side tenkes å øke beskatningen så sterkt at der er fare for overbeskatning?
3. Har den utenlandske tråling i de nordlige farvann forårsaket en vesentlig øket dødelighet i fiskebestanden?<sup>252</sup>

På spørsmål 1 ble det konkludert med at man ikke kunne påvise noen nedgang i bestanden gjennom det utenlandske trålfisket i Barentshavet. Når det gjaldt spørsmål 2 mente man at fangsten av skrei kunne økes uten at bestanden kom i fare. Det var derfor liten grunn til å begrense et norsk trålfiske av hensyn til skreibestanden. På spørsmålet 3 var konklusjonen tredelt. Utenlandsk tråling i Barentshavet hadde ikke vart lenge nok til å påvise en økt dødelighet når det gjaldt *loddetorsken*. De utenlandske trålernes fangst under skreieis innsig til gytebankene ville høyst sannsynlig ha virkning på norske fiskeres fangstutbytte. Når det gjaldt *kysttorsken* innebar tråling en viss risiko for bestanden hvis intens tråling skjedde på kystbankene i tidsrommet april – desember.

En samlet Trålkomite var enige om at det fortsatt skulle være forbudt å fiske med trål på norsk sjøterritorium. Når det gjaldt norske borgeres adgang til å fiske med trål utenfor sjøterritoriet var komiteen delt i tre fraksjoner.<sup>253</sup> Tre medlemmer, stortingsmann Jon Andrå fra Vardø, stortingsmann Harry Alvær fra Gryllefjord, og Selius Jensen fra Bleik, ville også ha et forbud mot å bringe i land eller omlaste i norsk havn fisk og fiskeprodukter som var fisket med trål utenfor sjøterritoriet. Tre andre medlemmer, fylkesmann J. G. Bassøe, Tromsø, disponent Emil Volckmar og skipper A. B. Johannesen, begge fra Kristiansund, ville åpne for trålfiske utenfor norsk sjøterritoriet etter tillatelse fra Kongen. Men tillatelse måtte ikke gis for eksport av fersk fisk som var omfattet av eksportkvote undergitt kontingentering. Komiteens med-

<sup>247</sup> Op. cit. s. 68.

<sup>248</sup> Op. cit. s. 69.

<sup>249</sup> Op. cit. s. 69 – 70.

<sup>250</sup> Op. cit. s. 97.

<sup>251</sup> Dette ble utført av vitenskapelig assistent Gunnar Rolfsen.

<sup>252</sup> Ot. prp. nr. 51 (1938) s. 3. Spørsmålene er riktignok der gjengitt i en annen rekkefølge, men den stemmer ikke med svarene på s. 4 og 5.

<sup>253</sup> Ot. prp. nr. 51 (1938) s. 6 – 7.

lem Martinius J. K. Fjørtoft hadde et forslag som lå tett opp til forslaget fra Bassøe m.fl., men med noen flere forbehold.

#### 5.13.5.2 Fiskeridirektørens og departementets vurderinger

Fiskeridirektøren fikk Trålkomiteens innstilling til uttalelse. Direktoratet mente at det det var høyst usikkert om norsk trålvirksomhet ville være lønnsomt i det lange løp. Erfaringene fra andre land - bortsett fra Island - viste at trålvirksomheten var avhengig av statstøtte. Men heller ikke på Island kunne man vise til lønnsomme resultater i trålfisket.

Direktoratet pekte på at man tidligere alltid hadde fulgt den linje at det skulle være adgang til å bruke slik fiskeredskap på fiskefeltet som ikke kom i konflikt med annen redskap. Men denne gangen var spørsmålet et annet, nemlig om det var tilrådelig med en økning i fiskeriene gjennom de nye og mer effektive redskap. Det kvantum som man hadde anledning til å eksportere i fersk og frossen tilstand, ble fullt ut dekket av kystfisket. Omsetningen av torskeprodukter som saltfisk, klippfisk og tørrfisk hadde store vanskeligheter, og det ordinære fisket var mer enn stort nok til å dekke det kvantum man kunne få solgt. Direktoratet ville derfor innstendig fraråde at man åpnet for et trålfiske som ble en konkurransefaktor av vesentlig betydning for det eksisterende fisket. Det eneste direktoratet ville tillate var fiske fra småtrålere under 50 tonn utenfor sjøterritoriet.<sup>254</sup>

Departementet sluttet seg i det alt vesentlige til fiskeridirektørens vurderinger og forslag. Det burde fortsatt være forbudt å fiske med trål på norsk sjøterritorium. Utenfor sjøterritoriet ble det foreslått strenge regler for norsk trålfiske.

#### 5.13.5.3 Stortingsbehandlingen

Under behandlingen i Stortinget ble Sjøfarts- og fiskerikomiteen forsterket med to medlemmer fra Utenriks- og konsitusjonskomiteen.<sup>255</sup> En samlet komité var enig i et forbud mot trålfiske på norsk sjøterritorium. Når det gjaldt trålfiske utenfor territorialgrensen, var det delte meninger i komitten, og etter subsidiære avstemninger ble følgende forslag til § 1 fremmet fra komiteen:

<sup>254</sup> Ot. prp. nr. 51 (1938) s. 9 – 10.

<sup>255</sup> Den ene av disse møtte ikke pga. forfall. Vedkommende var Andrå som hadde vært medlem av Trålkomiteen, se Inst. O. II (1939) s. 1.

«Det er forbudt å drive fiske med bunnsløpenot (trål) på norsk sjøterritorium.

Til å drive slikt fiske utenfor sjøgrensen utkreves tillatelse av Kongen. Slik tillatelse kan bare gis for det antall av inntil 11 fartøier, heri innbefattet de fartøier som i henhold til midlertidige lov nr. 13 om fiske med bunnsløpenot av 16 juli 1936 § 1 har fått tillatelse til å drive fiske med bunnsløpenot og har drevet dette fiske i 1938. Til nye fartøier kan tillatelse bare gis når disse er norskbygget, godkjent av vedkommende departement og i det vesentlig eies og drives av aktive fiskere. Ved overdragelse av fartøiet bortfaller tillatelsen til å drive fiske med bunnsløpenot.

Kongen kan fastsette nærmere vilkår for tillatelsen, derunder bestemmelser om plikt til å gi opgave over fangst og verdiutbytte, om ilandbringelse, omsetning, kontroll med priser, tilvirkning og eksport av fangsten. Fangsten skal bare kunne tilvirkes som saltfisk eller klippfisk hvis ikke vedkommende departement, når markedet behøver tilsier det bestemmer at fangsten kan anvendes på annen måte. Det må dog ikke gis tillatelse til eksport av fersk trålfisk på sådan måte at fangsten går inn under norsk kvote i fremmed land hvor importen av fisk er undergitt kontingentering, medmindre kvoten ikke på annen måte dekkes.

Såfremt dekning av tilståtte salgskvoter eller forsyningen av fisk til frie markeder tilsier det, kan Kongen for et eller flere havområder og for en et kortere eller lengere tidsrum gi tillatelse til fiske med bunnsløpenot og anvendelse av fangsten utover det som er fastsatt i denne paragrafs annet og tredje ledd.

Reglene for kontrollen med at vilkårene overholdes, gis av vedkommende regjeringsdepartement. Til å dekke utgiftene med denne kontroll skal det pålegges trålerne en avgift.

Bestemmelsen i denne paragrafs annet, tredje, fjerde og femte ledd, gjelder ikke trålere under 50 tonns bruttodrektighet. Disse må dog ha departementets tillatelse og er for øvrig pliktige til å underkaste seg de driftsforskrifter og gi de opplysninger om fangst m.v. som departementet bestemmer.»

Det ble i Odelstinget en meget lang debatt om utkastet til trållov. Foruten de vanlige argumentene for og imot trålfiske, som man hadde sett i tidligere debatter om trållover, ble det en mer omfattende fiskeripolitisk debatt som det vil føre for langt å referere her. Debatten strakte seg over flere dager og referatene fra debatten utgjør hele 70 sider.<sup>256</sup> Odelstinget var like splittet som komiteen når det gjaldt adgangen til trålfiske utenfor sjøterri-

<sup>256</sup> Forhandlinger i Odelstinget (1939) s. 161 – 230.

toriet, men tilrådingen fra den forsterkede Sjøfarts- og fiskerikomiteen ble vedtatt.

Også i Lagtinget ble det en relativt omfattende debatt,<sup>257</sup> men Odelstingets lovbeslutning ble bifalt også av Lagtinget.

## 5.14 Hvalfangsten i nord og motstanden fra fiskerne

### 5.14.1 Innledning

Fra midten av 1860-tallet skjedde det en kraftig økning i hvalfangsten utenfor Troms og Finnmark. Dette skyldtes nye fangstmetoder og i tillegg ny organisering av virksomheten. Dette oppsvinget i hvalfangsten startet med Svend Foyns etablering av hvalfangstvirksomhet i Varangerfjorden i 1864. Jeg skal ikke her redegjøre for alle sider ved hvalfangsten i Finnmark, men skal se på fiskernes motstand mot denne virksomheten.

### 5.14.2 Lov angaaende Fredning af Hval ved Finmarkens Kyst af 19. Juni 1880

I takt med at hvalfangsten økte i omfang, økte også fiskernes motvilje mot hvalfangsten. Det var i disse årene et meget dårlig torskefiske i Varangerfjorden, og fiskerne mente dette skyldtes hvalfangsten. De så en sammenheng mellom nedgangen i loddeinnsiget mot kysten og nedgangen i bestanden av hval. På grunn av færre hval bidro ikke hvalen lenger til å jage lodda inn Varangerfjorden. Lodda ble også skremt av skuddene fra fangstfartøyene, og tok derfor andre retninger enn inn Varangerfjorden. Fiskerne mente videre at fettene fra flenseplassene ødela loddas gyteplasser.

På bakgrunn av disse klagene ba amtmannen i Finnmark om at Indredepartementet fikk gjennomført vitenskapelige undersøkelser om hvalfangstens påvirkning på fisket.<sup>258</sup> Og i 1874 ble slike undersøkelser gjennomført i Varangerfjorden av professor G.O. Sars. Han konkluderte med at hvalfangsten ikke hadde noen innvirkning på loddetorskefisket.

Men fiskerne lot seg ikke berolige av Sars' undersøkelser. Stadig flere selskaper – først og fremst fra Vestfold fylke (den gang kalt Jarlsberg og Larvik amt) – deltok i hvalfangsten i nord, og frykten for dens ødeleggende virkning for torskefisket økte i befolkningen.<sup>259</sup>

I 1868 ble det fanget 30 blåhval. I de følgende år var det slik fangst: 1869: 17 blåhval, 1870: 36 blå-

hval, 1871: 20 blåhval, 1872: 40 blåhval, 1873: 36 blåhval.

I årene 1877 – 1879 var det slik fangst: 1877: 28 blåhval og 8 finnhval, 1878: 76 blåhval og 40 finnhval, 1879: 90 blåhval og 40 finnhval.

Sars ble av departementet bedt om å foreta nye undersøkelser, og konkluderte også denne gangen med at det dårlige fisket i Varangerfjorden ikke kunne tilskrives hvalfangsten, men han innrømmet at det kunne være tilrådelig å forby hvalfangsten i den tid loddetorskefisket pågikk. Heller ikke resultatet av denne undersøkelsen fikk tilslutning i Finnmark, og på et møte i Vadsø ble det krevd at det ved lov ble forbudt drive hvalfangst i Finnmark i tidsrommet 1. januar – 15. juni.

Som en kommentar til møtet i Vadsø uttalte Sars i brev til departementet at han ikke ville benekte muligheten av at hvalfangsten under visse forhold kunne ha en uheldig innflytelse på lodde-torskefisket. Men han mente at fysisk-meteorologiske forhold spilte en langt viktigere rolle for svingningene i fisket. Han viste til at det var tider før hvalfangstens oppsving hvor loddetorskefisket hadde vært like dårlig som nå.<sup>260</sup>

Departementet fant det nødvendig å få spørsmålet ytterligere utredet av en komité. På bakgrunn av komiteens innstilling fremmet departementet et lovforslag om fredning av hval i Finnmark, Ot. Prp. Nr. 23 (1880). Avgjørende for departementets lovforslag var den negative holdningen til hvalfangsten blant fiskerne i nord. Som begrunnelse for en lov om fredning heter det:

«De foran omhandlede Andragender og Erklæringer giver Departementet Indtrykket af, at det fra de paagjældende Distrikter saa sterkt og almindeligt udtalte Ønske om en Lovregel paa dette Felt ikke er uden Beføielse. Det er naturligt, at hin tarvelig udstyrede Landsdel med iver vaager over en Næringskilde, der for den er af saa indgribende Betydning som Torskefiskerierne, og det kan fra Distriktets Side med føie siges, at man ikke bør vente med at skride ind ligeoverfor en ny og for Distriktet underordnet Bedrift, til det fulde Bevis foreligger for, at denne virker forstyrrende for dets Hovednæringsvei, naar Paastanden om at herfor kan være Fare, ikke er uden Sandsynlighed.»<sup>261</sup>

Departementet mente at et forbud i de foreslåtte månedene var ønskelig også for å hindre utryddelse av hvalen.

<sup>257</sup> Forhandlinger i Lagtinget (1939) s. 28 – 47.

<sup>258</sup> Ot. prp. nr. 27 (1902-1903) s. 2.

<sup>259</sup> Op.cit. s. 2-3.

<sup>260</sup> Op.cit. 3.

<sup>261</sup> Ot. prp. Nr. 23 (1880), sitert i Ot. prp. nr. 27 (1903-1903) s. 3-4.



Lovforslaget ble bifalt i Stortinget, men på grunn av den usikkerhet som knyttet seg til spørsmålene, ble det vedtatt at loven bare skulle gjelde for fem år.

Med hjemmel i loven ble det utferdiget en kongelig plakate av 5. januar 1881, der det ble bestemt:

«Paa havstrækningen ved Finmarkens kyst i en afstand af indtil en geografisk mil fra kysten, regnet fra yderste ø eller holme, som ikke overskyldes af havet, skal det indtil videre være forbudt at dræbe eller jage hval i tidsrummet fra 1ste januar til udgangen af mai. For Varangerfjordens vedkommende blir grænsen for den fredede strækning udad mod havet en ret linje trukket fra Kibergnes til Grænse-Jacobselv, dog saaledes, at det ogsaa udenfor denne linje skal være forbudt i den ovenanførte tid at dræbe eller jage hval i kortere afstand fra kysten ved Kibergnes end 1 geografisk mil.»<sup>262</sup>

Loven ble i 1885 forlenget med ytterligere fem år, men det hindret ikke at hvalfangsten utenfor Finnmark likevel økte sterkt. Antall drepte hval utgjorde i 1880 145 og steg til 541 i 1884. Fiskernes misnøye med hvalfangsten ble stadig sterkere fordi loddetorskefisket i 1882 og 1883 var svært dårlig. Lodda gikk lengre og lengre mot øst og søkte først inn mot land ved den murmanske kysten. Fiskerne mente at loven av 1880 ikke var effektiv nok til å sikre loddetorskefisket. Loven hindret ikke hvalfangst utenfor fredningsgrensen, og denne hvalfangsten førte i følge fiskerene til at lodda ble presset stadig lenger østover. De fremsatte krav om et utvidet forbud mot hvalfangst fram til 1. juli. Vardø bystyre krevde i tillegg et forbud mot hvalfangst utenfor territorialgrensen.

På ny innhentet departementet uttalelse fra G. O. Sars. Han fastholdt sine tidligere konklusjoner, men anbefalte at det ble gitt regler for å hindre kollisjon mellom hvalfangsten og fiskernes redskaper på fiskefeltene. Forslaget om å forby hvalfangst også utenfor territorialgrensen var etter Sars mening nytteløst så lenge loven ikke kunne hindre andre land i å utøve hvalfangst i dette området. Også andre forskere ble trukket inn, men deres undersøkelser roet heller ikke fiskerne. Det var altså mellom fiskerne på den ene siden og forskerne på den andre siden meget delte oppfatninger om hvalfangstens innvirkning på loddetorskefisket: Fiskerne hevdet det var en nær sammenheng, forskerne så ingen slik sammenheng. I 1890 nedsatte departementet på ny en

komité for å utrede spørsmålet nærmere.<sup>263</sup> Samme år ble loven av 1880 som var forlenget til utgangen av året 1890, gjort gjeldende inntil videre.<sup>264</sup>

#### 5.14.3 Lov om Hvalfangst af 6. Juni 1896 nr. 4

Samtlige medlemmer i den komiteen som ble nedsatt i 1890 kom til at fredning av hval ikke var nødvendig verken av hensyn til fiskeriene eller av hensyn til bevaring av hvalbestanden. Men komiteen mente at fiskernes klager over håndteringen av hvalavfallet var berettigete. Videre var det nødvendig å gi regler for å hindre kollisjon mellom fiskere og hvalfangere på havet og det måtte gis regler om erstatning når hvalfangsten forårsaket skade på fiskernes redskaper. Men medlemmene var uenige om hvordan dette mest hensiktsmessig kunne reguleres. Komiteens mindretall<sup>265</sup> mente at det måtte settes et absolutt forbud mot å drive hvalfangst i den tiden slike kollisjoner kunne oppstå, dvs. under torskefisket i Troms og Finnmark i månedene januar – mai. Flertallet<sup>266</sup> mente at et slikt forbud ikke var påkrevet, ikke minst fordi loddetorskefisket ikke foregikk langs hele denne strekningen, og fordi dette fisket gjerne var avsluttet før 1. juni. Flertallet begrunnet sitt standpunkt med at det var prinsipielt uheldig å forby en type næringsvirksomhet av hensyn til en annen næringsvirksomhet. Lovgivningen måtte begrense seg til å gi kjøregler når hvalfangsten foregikk samtidig med torskefisket.

Mindretallets forslag fikk sterk støtte fra amtstingene i de tre nordligste amt og fra amtsmennene og fogdene i Troms og Finnmark. Amtmannen i Jarlsberg og Larvik amt støttet flertallets forslag.

Under det videre lovarbeidet valgte departementet å fremme mindretallets forslag, altså et fortsatt forbud mot hvalfangst i Finnmark innenfor territorialgrensen i tiden 1. januar – 31. mai. Videre måtte forbudet utvides til også omfatte kysten utenfor Troms. Etter departementets oppfatning var det bare et totalforbud mot hvalfangst i denne tiden som kunne gi fiskerne full beskyttelse under dette viktige torskefisket. Under en hver omstendighet ville det være betenkelig å oppheve det forbudet som hadde vært gjeldende siden 1880, og

<sup>263</sup> Komiteen hadde denne sammensetning: Kaptein i marinen Niels Juel (formann), skipsreder Markus Bull, lensmann i Kistrand og Kjelvik Erik August Grape, gårdbruker og fisker Edvin Oluf Andreas Figenschou fra Karlsøy.

<sup>264</sup> Se lov av 14. juni 1890.

<sup>265</sup> Medlemmene Grape og Figenschou.

<sup>266</sup> Komiteens formann og Bull.

<sup>262</sup> Slik den er gjengitt i Ot. prp. nr. 27 (1902-1903) s. 4.

som nå gjennom en årrekke hadde gitt fiskerne fred og ro under torskefisket. Departementet fryktet at en opphevelse av dette forbudet ville vekke en så sterk uvilje mot hvalfangsten, og at det i sin tur ville lede til et krav om totalforbud mot all hvalfangst.<sup>267</sup> Et forbud i tiden under torskefisket var dessuten ønskelig av hensyn til bevaring av hvalbestanden. Resultatet av lovbehandlingen i Stortinget ble et forbud mot hvalfangst i Troms og Finnmark som foreslått av departementet, se lov av 6. juni 1896 nr. 4 § 1:

Det skal være forbudt paa den Havstrækning ved Kysterne af Finmarkens og Tromsø Amter, som Kongen bestemmer, at jage, anskyde eller dræbe Hval i Tidsrummet fra 1ste Januar til Udgangen af Mai.

Under lovgivningsarbeidet ble det fremsatt krav om forbud mot hvalfangst også under sildefisket. Dette kravet var ikke begrenset til Troms og Finnmark. I lovens § 2 ble det derfor satt forbud mot hvalfangst under «de større Sildefiskerier paa Strækninger og i Tidsrum, der af Kongen bestemmes». I tillegg skulle det etter § 3 alltid være forbudt å drive hvalfangst under sildefiske på «Fjord eller Vaag». Videre ble det gitt regler om håndtering av hvalavfall og regler for å hindre at hvalfett fra flenseplassen rant ut i fjorden, se § 9.

#### 5.14.4 Loven av 7. januar 1904: Lov om Forandring i Lov om Hvalfangst af 6te Juni 1886

Det gikk ikke lang tid før det viste seg at loven av 1896 ikke dempet fiskernes motstand mot hvalfangsten. Allerede i 1898 mottok Stortinget krav fra fiskere og andre knyttet til fiskeriene i Hamningberg, Kjelvik, Vardø og Kiberg om et totalforbud mot hvalfangst i 20-25 år. Bakgrunnen for disse henvendelser skyldtes det mislykkete loddetorskefisket i 1898.<sup>268</sup> Også fra Stortingets egne representanter ble det framsatt forslag om et mer omfattende forbud mot hvalfangst utenfor Finnmark og Troms. Alle forslagene og henvendelsene ble oversendt regjeringen. På ny bestemte departementet at det måtte gjennomføres vitenskapelige undersøkelser om hvalens betydning for loddetorskefisket. Disse undersøkelser skulle ledes av Johan Hjort.

Samtidig fortsatte protestene mot hvalfangsten å komme til Stortinget. Fra Skjervøy kom et krav

om totalfredning av hvalen underskrevet av 1361 personer. I henvendelsen heter det at etter hvert som hvalen blir utryddet, må fiskerne søke stadig lenger ut på det åpne hav for å nå de fiskestimer som i tidligere år regelmessig sto nær land. Da gikk fisken så nær land at de fattigste fiskere med sine «ringe hjelpemidler, hadde anledning til at erhverve noget til livophold». Fiskerne måtte nå gå lenger ut fra kysten for å fange fisken, og det krevde mer kostbare båter og redskap.<sup>269</sup>

Kobbeplogen tiltok også i disse årene, og dette ble av fiskerne også sett i sammenheng med hvalfangsten. De mente hvalen holdt selen unna kysten. I en henvendelse med 381 underskrifter fra Finnmark ble det krevd totalforbud mot hvalfangst i 20 år. Videre ble det i april 1901 holdt et masse-møte i Vardø med krav om totalfredning av hval og forbud mot å bearbeide hval på norsk territorium, altså også den som var fanget utenfor territorialgrensen. Samme krav kom fra fiskere i Hamningberg i mars 1902 og fra 500 fiskere på Ingøy i mai samme år.

Johan Hjorts undersøkelser forelå i 1902.<sup>270</sup> Han hadde blant annet undersøkt spørsmålet om hvilken rolle hvalen hadde for «sildens og loddens og dermed ogsaa torskens vandringer, og hvilken indflytelse kan de faa paa udbytte af fiskerierne». Når det gjaldt de fiskejagende hvaler var det bare finnhvalen som var gjenstand for fangst, og han konkluderte med at finnhvalen i mange tilfeller hadde stor betydning for fisket, dels som «syner» - dvs. varsler - av fiskens tilstedeværelse, dels ved å lette drivgarnsfiske og juksefiske (fiske med håndsnøre), «dels ved i mange tilfælde at bringe sild og lodde nærmere kysten». Men samtidig mente Hjort at den var helt uriktig at hvalen var «hovedårsagen til fiskets hele gang og utbytte i de forskjellige aar».<sup>271</sup> Denne urimelige påstanden mente han hadde skadet fiskernes sak i kampen mot hvalfangsten.

Men hvalen var et viktig hjelpemiddel for å lette fiskernes fangst, og det var derfor viktig å bevare finnhvalen av hensyn til fiskeriene. Etter å ha redegjort for hensynene så vel til fiskeriene som til hvalfangsten, konkluderte Hjort med at det ikke knyttet seg noen betenkeligheter til å forby «norske borgere at jage, dræbe eller anskyde finhval saavel

<sup>267</sup> Ot. prp. nr. 27 (1902-03) s. 11.

<sup>268</sup> Ot. prp. nr. 27 (1902-03) s. 11. Det mislykkete fisket skyldtes i følge fiskeriinspektøren en kobbeinvasjon i begynnelsen av mai måned langs hele Finnmarkskysten. Da kobben forsvant kom fisken igjen under land.

<sup>269</sup> Ot. prp. nr. 27 (1902-03) s. 12. (se Indst. S. nr. 139 (1899-1900) s. 344)

<sup>270</sup> Resultatene er gjengitt i hefte 1 for 1902 av «Aarsberetning vedkommende Norges fiskerier» under tittelen «Fiskeri og hvalfangst i det nordlige Norge». Resultatet av undersøkelsen er referert i Ot. prp. nr. 27 (1902-03) s. 13 flg.

<sup>271</sup> Ot. prp. nr. 27 (1902-03) s. 24.

indenfor som utenfor territorialgrænsen» under loddetorskefisket.<sup>272</sup>

Hjort reiste også spørsmålet om et slikt forbud ville påføre staten en plikt til å yte erstatning til dem som ikke lenger kunne utøve denne hvalfangsten. Han innhentet en betenkning om dette spørsmål fra daværende statsadvokat i Troms, Andreas T. Urbye. I følge Urbye kunne et forbud mot hvalfangst som innebar en «væsentlig forringelse i de bestaaende etablissementers verdi» utløse et erstatningsansvar. Men et forbud som ikke utløste slike virkninger ville ikke medføre noe erstatningsansvar, og det ville heller ikke et forbud mot etablering av ny hvalfangstvirksomhet.

Var fredning nødvendig av hensyn til fiskeriene, måtte et forbud gjennomføres i følge Hjort, og det selv om det ville innebære en erstatningsplikt overfor hvalfangerne. Men et forbud som utløste store ekspropriasjonsersatninger til hvalfangsten, ville gå på bekostning av investeringer i fiskeriene, og dermed virke hemmende på utviklingen av fiskeriene.<sup>273</sup>

I slutten av sin utredning har Hjort en vurdering av «hvilke maal bør arbeidet for det nordlige Norges fiskerier stille sig?» Han mente at motstanden mot hvalfangsten hadde sin egentlige rot i de endringer som de siste 30 år hadde skjedd innenfor fiskeriene. Det var her snakk om en endring fra et fiske som ble drevet med små båter og billig utstyr over til et fiske med større og større båter og fartøy som igjen innebar store utgifter for fiskerne til redskap og agn. Dette stilte den enkelte fisker overfor store vanskeligheter med kapital til utrustning og forberedelse til fisket, og forutsatte et helt annet levevis enn tidligere. I departementets referat av Hjorts vurderinger heter det:

«Det gamle nedarvede otringsfiske har i Finnmarken holdt sig længe, fordi der under Finnmarkskysten i store dele af aaret er særdeles rig med fisk. Hjemmebefolkningen i Finnmarken driver derfor i overveiende grad fiske fra otringer. Langs store dele af kysten er det imidlertid skeet forandringer i denne driftsmaade, idet fiskerne har skaffet sig større sjøgaende fartøier, hvormed de driver fisket mere eller mindre aaret rundt paa den maade, at de flytter fra sted til sted. Med denne udvikling passer det gamle materiell kun delvis, det er uskikket til at udnytte de nye fangstfelter og driftsmaader, der er en følelig mangel paa kapital, alle de mange indretninger, som kræves til en fuld og rationell udnyttelse af de større forhold, som nye driftsmaader fører med sig – og da fremfor

alt hensigtsmæssige kommunikationer – mangler.»<sup>274</sup>

Hjort mente det derfor var nødvendig å gjennomføre endel tiltak for å bedre finnmarksfiskernes situasjon. Han foreslo blant annet etableringen av et lånefond slik at fiskere i Finnmark kunne anskaffe bedre og større fiskeskøyter, mot at de årlig ga beretning om sin virksomhet. Disse innberetningene skulle være offentlige, og de dyktigste fiskerne skulle få årlige bidrag for å kunne oppsøke nye fiskefelt.

Hjorts utredning ble sendt til amtmennene i Troms og Finnmark som ble bedt om å forelegge den for blant annet fiskeriforeninger for å få deres uttalelse. Også amtmannen i Jarlsberg og Larvik fikk utredning med anmodning om å innhente uttalelse fra interesserte hvalfangstbedrifter.

Fra den nordlige landsdelen var holdningen nokså entydig: «total fredning af hval og forbud mod tilgodegjørelse af fanget hval ved den norske kyst [var] absolut paakrævet af hensyn til fiskerierne.»<sup>275</sup> Den klare oppfatning var at hvalfangsten var årsaken til de siste års dårlige fiske og også årsaken til kobbeinvasjonen. Det eneste middel som kunne bringe fisket i Finnmark på fote igjen var å forby all hvalfangst.

De som i Finnmark gikk inn for total fredning av hval var Finnmarks amtsting, Vardø bystyre, Vardø fiskeriforening, Vardø herredsstyre, Vadsø bystyre, Vadsø fiskeriforening, Nordvaranger og Nesseby herredsstyrer, Hammerfest og omegn fiskeriforening, Hammerfest yngre handelsforening, Hammerfest skipperforening samt endel møter av fiskere og fiskeriinteresserte: i Skjötningberg (102 til stede), i Hamningberg (ca 300 til stede) i Medfjord (ca. 160 til stede), i Ingøy (24 til stede), i Kjellvik (147 til stede).

Amtmannen i Finnmark kunne imidlertid ikke uten videre slutte seg til kravet om et slikt forbud. Han mente det ikke var godtgjort at hvalfangsten var årsaken til de siste års dårlige fiske. Når nedgangen i loddetorskefisket ikke kunne forklares på annen måte, var det av psykologiske grunner lett å skylde på hvalfangsten. «Det pleier ofte at være en trøst i modgang at kunne lade det «gaa du over» nogen og at indbilde sig, at andre er skyld i ens egen ulykke». Fremfor å forby hvalfangsten burde man hjelpe fiskerne med billige lån slik at de kunne anskaffe seg bedre og mer sjødyktige båter, og dermed bli i stand til å drive fisket lengre fra kysten.<sup>276</sup>

<sup>272</sup> Op. cit. s. 26.

<sup>273</sup> Op. cit. s. 25.

<sup>274</sup> Op. cit. s. 28.

<sup>275</sup> Op. cit. s. 29.

<sup>276</sup> Op. cit. s. 30.

Heller ikke Finnmarks fiskeriinspektør hadde noen tro på at hvalfangsten var årsaken til det dårlige loddetorskefiske; det var temperaturen i vannet som var hovedårsaken. Han hadde gjennom «arrækker observeret, at fisken stryger fra land, naar temperaturen er faldt under 2° og ikke kommer under land igjen før temperaturen atter stiger over denne °.»<sup>277</sup>

Fiskeriinspektøren i nordre distrikt var av en annen oppfatning. Han uttalte at han alltid hadde vært av «den formening, at hvalfangsten i Finnmarken spesielt hadde været til skade for Finnmarksfisket; thi jeg har anseet hvalen som en regulator og nødvendig medvirken i naturens husholdning deroppe, og at forholdene i havet vilde forrykkes, hvis dette store sjødyr helt utryddes».<sup>278</sup> Han viste til egne observasjoner gjennom 30 år og til «erfarne og troværdige mænds utsagn, byggede paa et helt livs selvoplevelse». Når det gjaldt finnmarksfiskernes erfaringer oppsummerte han dem i 12 punkter:

1. Når hvalbestanden minker, minker også mengden av de sjødyr som følger hvalen.
2. Der hvor hvalfangsten først begynte, nemlig i Varangerfjorden, ble også hvalen først utryddet.
3. Det var nå sjelden å se hval langs hele Finnmarkskysten.
4. Hvalen har alltid jaget lodda mot land, og med lodda fulgte torsken. Loddeforekomstene hadde avtatt samtidig som hvalbestanden hadde avtatt.
5. Finnmarksfisket hadde derfor skiftet karakter fra bruk av billige redskap som dypsagn (juksa) til kostbart linebruk.
6. Det opprinnelige loddetorskefisket hadde opphørt.
7. Loddetorskefisket som et år kunne begynne lovende opphørte straks hvalfangsten begynte. Hvalen forsvant hurtig fra kysten, og deretter kom kobben.
8. Kobben begynte først å vise seg da hvalbestanden minket.
9. Kobben viste seg først i Varangerfjorden, og der var det til tider vært så fullt av kobbe at fisken ble utryddet eller forsvant.
10. Kobben hadde trukket lengre og lengre vestover etter hvert som hvalen forsvant.
11. Den store mengde hval og andre sjødyr som tidligere forekom langs Finnmarks kyster hadde dannet et vern mot invasjon av kobbe, og dette vernet var nå borte.

<sup>277</sup> Op. cit. s. 31.

<sup>278</sup> Op. cit. s. 33.

12. Lodda ble også brukt til agn under fisket i Finnmark og i Lofoten. Også i denne sammenheng var hvalens medvirkning viktig for å skaffe rimelig agn.<sup>279</sup>

De uttalelser som amtmannen i Jarsberg og Larvik innhentet fra hvalfangstselskapene, gikk entydig ut på at hvis den fredning som Johan Hjort hadde forslått, ble vedtatt, ville man bli tvunget til å nedlegge hvalfangsten i Norge.<sup>280</sup>

Mens departementet arbeidet med spørsmålet, ble kampen mot hvalfangsten i nord stadig mer tilspisset.<sup>281</sup> I januar 1903 reiste den såkalte Hvalfredningsdeputasjonen under ledelse av sogneprest i Karlsøy, Alfred Eriksen, til Kristiania og møtte regjeringsmedlemmer, stortingsrepresentanter og Stortingets næringskomité nr. 1. Eriksens innlegg er inntatt som bilag nr. 6 til regjeringens lovproposisjon.<sup>282</sup> Han anklaget her forskerne for ikke å lytte til fiskernes praktiske erfaringer, og uttaler blant annet:

«Den upartiske og samvittighedsfulde videnskapsmand vilde ikke overset de praktiske fagmænds iakttagelser og erfaringer. Naar det gjaldt at komme tilbunds i et spørsmål, som dette, vilde den rette videnskabelige forskning netop hat ærbødighed for fiskernes praktiske erfaringer, raadspurt dem og tat dem omsorgsfuldt med ind i sine undersøkelser.»<sup>283</sup>

Hvalfangstselskapene sloss naturlig nok også for sin sak, og støttet seg på den foreliggende forskning som så langt ikke hadde påvist noen sammenheng mellom hvalfangsten og nedgangen i fisket. De varslet også at de ville fremme et betydelig erstatningskrav hvis hvalfangst ble forbudt i de nordlige landsdeler.<sup>284</sup>

Etter denne høringsrunden konkluderte departementet med at det ikke var mulig å finne en løsning som tilfredsstilte både fiskere og hvalfangerne. Man var nå i 1903 ikke nærmere et vitenskapelig svar på hvalens betydning for fiskeriene enn det man var på 1870-tallet. Denne usikkerheten kunne tilsi at man videreførte de fredningsreglene som nå gjaldt, men departementet fant dette ikke tilrådelig. Blant fiskerne i Finnmark og Troms var det en stadig sterkere oppfatning om at hval-

<sup>279</sup> Op. cit. s. 34.

<sup>280</sup> Op. cit. s. 35-36.

<sup>281</sup> En nærmere beskrivelse av konflikten er gitt av Arne Odd Johansen i Den moderne hvalfangsts historie (1959) s. 579 flg.

<sup>282</sup> Ot. prp. nr. 27 (1902-03) s. 77 flg. Eriksen ble høsten 1903 valgt inn på Stortinget.

<sup>283</sup> Op. cit. s. 80.

<sup>284</sup> Ot. prp. nr. 27 (1902-03) s. 65 flg. (bilag nr. 2).

fangsten var årsaken til det dårligere fisket og til invasjonen av kobbe. Det var derfor nødvendig å gjøre et valg mellom hensynet til fiskerierne og hensynet til hvalfangsten. I dette valget var det hensynet til fiskerierne som i følge departementet måtte veie tyngst. Det heter i departementets begrunnelse:

«Naar hensees til forskjellen i de modstridende interessers økonomiske betydning, kan der formentlig ikke være meningsforskjel om, at hvalfangsten, hvis det er nødvendigt maa staa tilbage for fiskerierne i tilfælde af kollision mellem de to næringsgrene. Ikke alene overstiger udbyttet af fiskerierne i Finnmarken i almindelighed betydelig udbyttet af hvalfangsten – i de bedre aar endog flerdobbelt – men hva der særlig maa tillægges betydning, fiskeriet er i de nordligste landsdele den viktigste næringsvei og saa at sige en eksistensbetingelse for den hele befolkning. Som i hvalfangernes og de hvalfangstinteresseredes foran indtagne erklæringer fremholdt, knytter der sig ogsaa betydelige interesser til hvalfangsten, men den spiller ikke en saadan rolle i vedkommende distrikts næringsliv, at den kan betragtes som en livssag for befolkningen, paa samme maade som fiskerierne i Finnmarken.»<sup>285</sup>

Regjeringen foreslo at hvalfangst skulle være totalforbudt i ti år på norsk sjøterritorium utenfor Nordland, Troms og Finnmark.<sup>286</sup> Forslaget ble fremlagt 15. april 1903, men den videre behandling av saken syntes å kunne trekke i langdrag. Næringskomiteen var splittet i synet på lovforslaget, og det ville bli vanskelig å få ferdigbehandlet saken i inneværende stortingssesjon.

Natt til 2. juni 1903 samlet 700 mann seg ved hvalstasjonen i Mehamn, og ødela samtlige viduer i fabrikken og brøt i stykker dører, og ødela andre ting blant annet stasjonens smie. Neste kveld fortsatte ødeleggelsene av maskiner, skorstein og murer m.m. Det var nå 2000 mann til stede, og 1500 deltok i angrepet på stasjonen som ble fullført natten til 5. juni.<sup>287</sup> Også andre steder i Finnmark truet fiskerne med å gå til aksjon mot hvalstasjoner.

Dagen etter at ødeleggelsene av hvalstasjonen i Mehamn hadde startet, 3. juni, vedtok Odelstinget å utsette behandlingen av hvalfangsten med 63 mot 21 stemmer. Opptøyene i Mehamn var trolig en grunn til at utsettelsesforslaget ble vedtatt med så stort flertall.<sup>288</sup>

Ved stortingsvalget høsten 1903 fikk Høyre flertallet og dannet regjering. Handelsministeren i den nye regjeringen, J.M. Schönning, var tilhenger av et forbud mot hvalfangst i nord.<sup>289</sup> Mange som tidligere hadde vært i tvil om hvalfangstspørsmålet, gikk nå inn for et forbud. Hendelsene i Mehamn hadde skapt en større oppmerksomhet om forholdene for fiskerne i nord så vel blant politikere som i hovedstadspressen.<sup>290</sup>

Regjeringen fremmet høsten 1903 lovforslag om hvalfredning i samsvar med den tidligere regjeringens forslag, og loven ble vedtatt med knappst mulig flertall i Lagtinget i desember 1903. Lov om Forandring i Lov om Hvalfangst af 6te Juni 1896 ble sanksjonert 7. januar 1904. Paragraf 1 hadde denne ordlyd:

Lov om Hvalfangst af 6te Juni 1896 skal lyde saaledes:

Det er forbudt i et Tidsrum af 10 – ti – Aar at jage, anskyde eller dræbe samt tilgodegjøre Hval paa norsk Sjøterritorium ved Nordlands, Tromsø og Finnmarkens amter samt at ilandbringe Hval i disse Amter.

Saadanne Forbud kan ogsaa efter Kongens nærmere Bestemmelse gjøres gjældende for Landets øvrige Kyststrækninger eller Dele af samme.

Som nevnt varslet hvalfangstselskapene at de ville kreve erstatning ved et forbud for verditap på anlegg og redskap og også for dampskip som ikke lenger kunne benyttes. Departementet ba Det juridiske fakultet om en betenkning i saken. Professor Aschehoug som skrev uttalelsen for fakultetet mente at et forbud mot hvalfangst ikke ga hvalfangstselskapene rett erstatning i henhold til Grunnloven § 105. Enhver måtte gjennom lovgivning finne seg i at det ble gjort innskrenkninger i friheten til å benytte sin eiendom når innskrenkningene var satt for å hindre forhold som var skadelig eller farlige for samfunnet. Erstatningsplikt ville bare oppstå hvis eiendommen ble fratatt eieren.<sup>291</sup>

Forbudet mot hvalfangst i loven av 1904 var som nevnt bare satt for ti år, men ved lov av 28. juni 1913 ble forbudet forlenget med ytterligere ti år. Også denne gangen var det delte meninger om et

<sup>285</sup> Op. cit. s. 49-50.

<sup>286</sup> Ett regjeringsmedlem dissenterte. Det var statsråd Gunnar Knudsen som ikke fant å kunne støtte et så omfattende hvalfangstforbud, se Arne Odd Johansen (1959) s. 605.

<sup>287</sup> Arne Odd Johansen (1959) s. 609.

<sup>288</sup> Op. cit. s. 606.

<sup>289</sup> Schönning var halvbror av stortingsrepresentant fra Finnmark Egede-Nissen, som var en kraftig stemme i kampen mot hvalfangsten.

<sup>290</sup> Arne Odd Johansen (1959) s. 614-615.

<sup>291</sup> Uttalelsen er publisert i Rt. 1903 s. 241-243. Professorene Hagerup, Ingstad, Platou og Stang sluttet seg til denne uttalelsen. Professor Jæger avgav en særuttalelse der han ikke uten videre kunne slutte seg til Aschehougs fortolkning av av Grunnloven § 105. Denne særuttalelse sluttet også professor Taranger seg til, se Rt. 1903 s. 243-244.

slikt forbud, men uenigheten var langt fra så sterk som ti år tidligere. Mange som tidligere ikke hadde støttet et forbud, gikk nå inn for fortsatt forbud «for fredens skyld». Hvalfangstselskapene hadde også etablert seg i andre land og gjorde det økonomisk meget bra der. Illustrerende er uttalelsen fra amt-mannen i Finnmark:

«Jeg antar ikke, der er mere end en mening i Finnmarken om, at denne lov bør fornyes, uten hensyn til det standpunkt, man indtok, da loven blev git, - allerede av den grund, at ingen ønsker om igjen den strid og uro, som fulgte med hvalfangsten i Finnmarken. Det viser sig ogsaa, at hvalfangerne har let for at finde andre og mer lønnede felter for sin virksomhet.»<sup>292</sup>

Under første verdenskrig ble det av hensyn til behovet for hvalkjøtt og hvalolje og andre råstoffer for fremstilling av margarin, såpe og sprengstoff gitt en midlertidig lov som skulle gjøre det enklere å drive hvalfangst langs norskekysten, se midlertidig lov av 14. desember 1917. Departementet ville imidlertid ikke gjøre noen endringer i det forbudet som etter loven av 1904 gjaldt for de tre nordligste fylker «henset til den opinion som i sin tid gjorde sig gjældende mot hvalfangsten i dette distrikt».<sup>293</sup> Når det gjaldt forholdene sør for Nordland uttalte departementet:

«Forholdene stiller sig annerledes i de sydlige distrikter. Om der ogsaa her har gjort sig en lignende opinion gjældende blandt fiskerne, har den dog aldrig faat saa sterke utslag som der nord, og man kan tænke sig at der ialdfald i enkelte distrikter ikke vil bli gjort nogen indvending mot en fangst som ikke drives til gene for fiskeriene.»<sup>294</sup>

### 5.14.5 Lov om hvalfangst av 1923

#### 5.14.5.1 Forbudet opphører, og hvalfangst kan tillates etter konsesjon

Som vi har sett under punkt 5.14.4 ville forbudet mot hvalfangst som i 1913 var forlenget med 10 år løpe ut i februar 1924. Hvis reglene ikke ble videreført ville hvalfangst igjen bli tillatt med de regulerende bestemmelser som fulgte av loven av 6. juni 1896. Handelsdepartementet ba derfor i 1923 fylkesmennene i de berørte fylker om å innhente uttalelse fra fylkestinget om forbudet burde fornyes

eller om det burde gis regler som gjorde hvalfangsten avhengig av kgl. konsesjon.<sup>295</sup> Fylkestinget i Finnmark ønsket at det midlertidige forbudet i de tre nordligste fylkene skulle gjøres permanent. Det frarådet på det sterkeste å gjøre hvalfangsten avhengig av konsesjon. Fylkestingene i Troms og Nordland ville ha forlengesle av forbudet i ytterligere 10 år. Det samme ville fylkestinget i Nord-Trøndelag, og det ønsket at et slikt forbud måtte gjøres gjeldende for hele kysten. Fiskeriinspektøren mente at forbudet burde oppheves og hvalfangsten gjøres avhengig av konsesjon.<sup>296</sup>

Som vist var det tidligere et stort stidsspørsmål hvordan hvalfangsten påvirket fiskeriene. I Odelsingsproposisjonen om ny lov om hvalfangst uttalte departementet om dette spørsmålet:

«Man finner ikke grunn til å gå inn på det gamle stridsspørsmål, hvorvidt hvalfangst er skadelig for fisket på grunn av de forhold hvorunder dette drives her på kysten. Man skal innskrenke sig til å konstatere, at denne opfatning ikke lenger er så almindelig utbredt blandt fiskerne som tidligere, men dog fremdeles er herskende innen betydelige kretser av kystbefolkningen, særlig synes dette å gjelde de nordligste distrikter. Det vilde efter departementets opfatning ikke være riktig å overse denne opinion, men på den annen side bør ikke dette forhold være til hinder for at vår hvalfangstlovgivning søkes gjort mer smidig ...»<sup>297</sup>

De eksisterende regler hindret ikke at utlendinger drev hvalfangst utenfor norsk territorialfarvann. Også norske statborgere kunne drive hvalfangst her, så sant flensingen skjedde utenfor norsk territorium. Departementet viste også til at det nå ble drevet en langt mer rasjonell utnyttelse av hvalen enn tidligere. Departementet gikk derfor innenfor at dagens regler ble erstattet med et konsesjonssystem. På grunn av hvaltrekkeses størrelse ville det bli snakk om meget få konsesjoner, i de nordligste fylker trolig ingen. Departementet viste videre til at i alle andre land hvor hvalfangst var aktuelt, var det innført konsesjonsregler.

Flertallet i Stortingets næringskomité nr. 1 sluttet seg til regjeringens lovforslag. Ett medlem, Tønder, ville beholde de eksisterende regler, og viste til at fylkestingene i de tre nordligste fylkene enstemmig hadde avvist å innføre et konsesjonssystem.

<sup>292</sup> Ot. prp. nr. 22 (1913) s. 2.

<sup>293</sup> Ot. prp. nr. 69 (1917) s. 8.

<sup>294</sup> Op. cit. s. 8.

<sup>295</sup> Ot. prp. nr. 50 (1923) s. 1.

<sup>296</sup> Op. cit. s. 2.

<sup>297</sup> Ot. prp. nr. 50 (1923) s. 4.

#### 5.14.5.2 Ny hvalfangst i Finnmark?

Få år etter at loven var vedtatt kom det flere søknader om opprettelse av hvalstasjoner i Finnmark. I 1927 søkte Anton G. Olsen fra Masøy om etablering av en hvalstasjon i kommunen, se Finnmarks fylkestingsforhandlinger (Fff) sak nr. 28/1927. Herredsstyret i Måsøy støttet søknaden med åtte mot seks stemmer på det vilkår at «bedriften innregistreres med forretningskontor i Måsøy, og at der som arbeidsfolk fortrinnsvis blir benyttet herredets innvånere». Fylkesmannen i Finnmark støttet ikke en slik etablering, men flertallet i fylkestinget vedtok å utsette saken til neste års møte for imellomtiden å innhente uttalelse fra by- og herredsstyrene i fylket.

Da saken kom opp igjen i 1928, se Fff sak nr. 66/1928, hadde alle kommuner med unntak av Hasvik, Sørøysund, Måsøy og Polmak uttalt seg mot å gi konsesjon.<sup>298</sup> Under sakens fremleggelse viste fylkesmannen til et skriv fra departementet der det ble uttalt at konsesjon til hvalfangst i de tre nordligste fylker ikke ville bli gitt med mindre «der inntrådte en bestemt og klar endring med hensyn til opfatningen blandt befolkningen av hvalfangstens skadelige indflydelse på fiskeribedriften».

På samme møtet forelå også en søknad fra Sigurd Tollefsen i Tromsø om etablering av hvalstasjon i Måsøy, Fff sak nr. 67/1928. Også denne søknaden var støttet av Måsøy herredsstyre. Med 14 mot 8 stemmer ville ikke fylkestinget anbefale noen av disse søknadene.

Også en tredje søknad forelå til behandling, Fff sak nr. 88/1928. Den gjaldt søknad P. Thomassen og D. Schumacher om etablering av hvalstasjon i Hasvik kommune. Søknaden var enstemmig anbefalt av Hasvik herredsstyre. Heller ikke denne søknaden ville fylkestinget anbefale, men her var stemmetallet 13 – 9.

I 1929 fremmet Anton G. Olsen på ny en søknad om etablering av hvalstasjon i Måsøy, Fff sak nr. 97/1929, men uten å nå fram.

Schumacher søkte i 1930 på ny om etablering i Hasvik, Fff sak nr. 61/1930. Fra formannskapet i Hasvik fulgte en punktvis redegjørelse for hvorfor det nå var tilrådelig å etablere en hvalstasjon:

1. Oppfatningen blant fiskerne om hvalfangstens skadelige virkning var en annen nå enn da forbudet mot hvalfangst ble vedtatt.
2. På grunn av den pelagiske fangstens rivende utvikling sto hvalfangsten i en annen stilling nå enn bare for få år siden.

3. Hvalen ble nå utnyttet på en hel annen måte en tidligere.
4. Gjennom konsesjonssystemet kunne de økonomiske fordeler for Finnmark bli betydelige.

Denne gangen støttet fylkesmannen søknaden. Det var uklokt og hensiktsløst fortsatt å holde hvalfangsten utenfor Finnmark. Han pekte på at det jo var tillatt med hvalfangst utenfor territorialgrensen langs Finnmarkskysten, og «store verdier, som faktisk innfanges utenfor kysten og dermed også retelig burde ha vært tilvirket innen fylkets grenser og dermed innbragt inntekter for vår landsdel, går nu og vil muligens i større utstrekning bringes bort og tilvirkes på Svalbard, Bjørnøya eller andre steder i Norge».

Selv om det fortsatt var en utbredt oppfatning blant fiskeribefolkningen i Finnmark at hvalfangsten var skadelig for fisket, så kunne denne oppfatning ikke lenger tillegges vekt. Forskningen viste at dette ikke holdt stikk og fredningen av hvalen var dessuten ikke effektiv, siden hvalfangst foregikk utenfor territorialgrensen. Han anbefalte derfor at fylkestinget støttet søknaden på følgende vilkår:

- «1. Hval må ikke jages, skytes eller drepes innenfor territorialgrensen.
2. Hvalstasjonens arbeidere skal tas fra Finnmark – og det samme gjelder fangstbåtenes hjelpemannskap.
3. For stasjonen opprettes eget forretningskontor og selskap, slik at hele avkastningen kommer til beskatning i den kommune hvor stasjonen ligger.
4. Hvalstasjonen åpner utsalg av hvalkjøtt i distriktet, såfremt der fremsettes krav om det.
5. Av konsesjonsavgiften tilstås anleggskommunen et årlig beløp til sikring av dens økonomiske interesser.»

Fylkestinget var delt på midten når det gjaldt søknaden; 11 stemte for og 11 stemte mot, men søknaden ble anbefalt med ordstyrerens dobbeltstemme.

I samme møte forelå en søknad fra Johannes og Hjalmar Valen om opprettelse av kombinert sildeoljefabrikk og hvalstasjon i Lillefjord i Måsøy kommune, se Fff sak nr. 62/1930. Denne søknaden var ikke støttet av herredsstyret i Måsøy, men fylkesmannen anbefalte søknaden på samme vilkår som angitt i Fff sak nr. 61/1930. I denne saken stemte 12 av medlemmene i fylkestinget for at konsesjon burde gis på de vilkår som var oppstilt av fylkesmannen, 11 stemte mot.<sup>299</sup>

<sup>298</sup> Fylkesmannen fant det unødvendig å forelegge saken for fjelldistriktene.

<sup>299</sup> Ulikheten i stemmetallet sak nr. 61/1930 og sak nr. 62/1930 skyldtes at et av medlemmene var inhabil i sak nr. 61.

Ingen av de to søknadene om konsesjon ble innvilget av Handelsdepartementet. Før søknadene ble avslått hadde departementet forelagt sakene for fylkestingene i Troms og Nordland. Fylkestinget i Nordland uttalte seg positivt til konsesjon, fylkestinget i Troms var negativ. I skriv til fylkesmannen i Finnmark uttalte departementet at før en eventuell konsesjon til hvalstasjon i Finnmark kunne innvilges måtte man i tillegg til de uttalelser som kommet fra kommunene innhente ytterligere uttalelser fra de som var berørt av spørsmålet.<sup>300</sup> Departementet syntes ikke å ville gi konsesjon med mindre det kunne påvises en markert endring i befolkningen i synet på hvalfangsten.

I 1933 kom spørsmålet om hvalstasjon i Hasvik igjen opp som sak i fylkestinget, se Fff sak nr. 60/1933. Sammen med herredsstyrets søknad fulgte en støtteerklæring undertegnet 210 fiskere og arbeidere i Hasvik. Et flertall (13) i fylkestinget støttet konsesjonssøknaden. Et mindretall (11) stemte for at saken først skulle behandles etter at uttalelser var innhentet fra samtlige fiskerlag i fylket. Handelsdepartementet kunne imidlertid ikke anbefale at det ble anlagt hvalstasjon i Finnmark, og uttalte at hvis Nord-Norge ønsket at det ble anlagt hvalstasjoner i landsdelen måtte dette spørsmålet tas opp med deres stortingsrepresentanter.<sup>301</sup>

## 5.15 Finnmark Fiskerlag, råfiskloven og Råfisklaget

### 5.15.1 Finnmark Fiskerlag

Finnmark Fiskerlag (etablert i 1928) har spilt en avgjørende rolle i utviklingen i og av fiskerinæringen i fylket. Derfor en kort omtale av laget, med hyppige henvisninger til mer grunnleggende arbeider om Finnmark Fiskerlag og Norges Fiskerlag (Fredriksen og Arvola 1978, Arvola 2003, Christensen og Hallenstvedt 2005).

Forløperen til Finnmark Fiskerlag var arbeidet med å starte filialer av Selskabet til norske Fiskeriers Fremme, etablert i Bergen i 1879. Formålet var «Fiskeribedriftens Udvikling og Fremme» og i 1884 ble Vardø Fiskeriforening stiftet som den tiende i rekken av selskapets filialer og som den første i Finnmark. Deretter fulgte Hammerfest i 1899, Hamningberg i 1900, Vadsø Fisker- og Arbeiderforening og Berlevåg og Omegns Fiskerifore-

ning i 1902 (Fredriksen og Arvola 1978: 20). Fiskerforeningene utviste stor aktivitet, både i forhold til tekniske og økonomiske forhold. Det er også av interesse å merke seg at foreningene i Finnmark allerede i 1900 engasjerte seg tungt i kampen mot kobbeinvasjoner, med krav om bruk av kanonbåt(!) («Midlet er uprøvet men noget må forsøkes»). På nasjonalt plan var det imidlertid representanter for handelsstanden som dominerte fiskeriselskapet, og etter hvert var det flere som meldte seg ut av selskapet, men fortsatte som lokale fiskeriforeninger.

I perioden 1902-03 var den politiske mobiliseringen i Finnmark i stor grad sentrert om hvalsaken (se kapittel 5.14) hvor en rekke masse møter i fiskeværerne i Finnmark ble avgjørende for utfallet. Deretter begynte Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon å interessere seg for organisering av fiskerne og i 1914 satte Landsorganisasjonen ned et utvalg som utarbeidet retningslinjer for organisasjonsarbeidet. Det konstituerende møte for Nord-Norges Fiskerforbund ble holdt i Tromsø i 1915 og forbundet fikk raskt stor oppslutning, med 210 lokallag allerede i 1917, herav mange i Finnmark. Tilsvarende fylkesforeninger ble også etablert i andre deler av landet, men Nord-Norges Fiskerforbund var uten tvil den mest ambisiøse. Møte med den økonomiske krisa på 1920-tallet medførte at mange av tiltakene måtte innstilles, og forbundet tapte både lokallag og medlemmer. Likevel fortsatte arbeidet med organisering av fiskerne og i Finnmark ble det etter hvert to fylkeslag, ett som tilhørte Fiskerforbundet og ett som sluttet seg til Norges Fiskerlag, som ble etablert i 1926, i stor grad etter initiativ fra de ulike fylkesforeningene langs kysten. På møte i Honningsvåg i 1930 med representanter fra alle de lokale fiskerlag som den gang eksisterte ble det så besluttet å danne en ny fylkesorganisasjon under navnet Finnmark Fiskerlag. Denne ble så etablert året etter og det ble vedtatt at Fiskerlaget skulle slutte seg direkte til Norges Fiskerlag. Under årsmøtet i 1933 møttes utsendinger fra 8 lag, men allerede i 1938 samlet årsmøtet representanter fra 55 lag og ved utgangen av 1938 hadde Finnmark Fiskerlag 2800 medlemmer fordelt på 79 lokallag.

Her er ikke plass til å beskrive alle de initiativ som ble tatt både før og under krigen, men av spesiell interesse for denne utredningen er at Finnmark Fiskerlag tidlig tok opp og anbefalte forbud av loddefiske til oppmaling (guano) og at laget tidlig tok opp fredningen av «gottfiskfjorder». På årsmøtet i 1935 i Berlevåg ble det bestemt at «spørsmålet om hvilke fjorder som skal anses å være gottfiskfjorder avgjøres av et utvalg hvor de sakkyn-

<sup>300</sup> Skriv av 22. september 1930.

<sup>301</sup> Brev fra Handelsdepartementet til Fylkesmannen i Finnmark av 24. november; Statsarkivet for Troms i Fff sak nr. 60/1933.



dige utnevnes av fylket og flertallet, som må bestå av fiskere, oppnevnes av fylket etter innstilling fra Finnmark Fiskarlag» (Fredriksen og Arvola 1978: 37). Seinere dannet dette vedtaket mønster for reguleringssaker landet over.

Finnmark Fiskarlag engasjerte seg også tungt i spørsmålet om modernisering av fiskeflåten, og mente det måtte være bedre å gi stønad til dyktige fiskere enn å la de gå på offentlig nødsarbeid år etter år. De første Nygaardsvoldbåtene (42-47 fot), 16 i tallet ble også introdusert i Finnmark og betydde en vesentlig bedring av fiskernes muligheter, ettersom mye av fisket etter 1936 kom til å foregå langt til havs. Fiskarlaget var også involvert i spørsmålet om utvidet fiskerigrense og i kravet om trålforbud i norsk territorialfarvann. Trålstriden skulle forøvrig bli noe av en gjenganger på møtene på 1950- og 60-tallet.

Ser vi hvem som satt i styret, er perioden fram til 50-årsjubileet i 1978 preget av en enestående kontinuitet, med tre formenn på 50 år. Basert på styresammensetningen var det liten tvil om at fiskeværene på kysten dominerte, men vi finner også en rekke lokallag i alle fjordstrøk. Da gjenreisningen tok til i 1945/46 hadde laget sin største medlemsmasse noensinne med over 5000 organiserte fiskere fordelt på nærmere 100 lag.

Det innebar at Finnmark Fiskarlag ble litt av en maktfaktor både lokalt og på landsbasis. Som ett eksempel kan nevnes Johs. Olsen fra Havøysund, mangeårig styremedlem av Fiskarlaget som i tillegg var leder av Råfisklaget fra starten, stortingsmann for Arbeidepartiet og fra 1952 også formann i Norges Fiskarlag. Selv om Norges Fiskarlag var partipolitisk nøytral ga koplingen mellom Finnmark Fiskarlag og det regjerende Arbeiderparti store muligheter for innflytelse. Fra krisa i mellomkrigs-årene var erfaringen at forbedring av fiskernes sosiale og økonomiske kår måtte skje i tett samarbeid med arbeiderbevegelsen, noe som er videreført helt opp til våre dager.

I tilbakeblikk er det lett å se at Finnmark Fiskarlag hadde en vesentlig del av æren for at Finnmark ble gjenreist som et fiskerifylke og at virksomheten på sjø og land ble kontinuerlig utbygget til helt ut på 1980-tallet. Samtidig er det heller ikke til å unngå at laget lenge var preget av erfaringen fra 1930-tallet om behovet for å stå sammen, og at konkurrerende organisasjoner var lite velkomne. Som påvist skulle det seinere ramme bl.a. sjøsamiske initiativ i Billefjord (se punkt 5.19), men også «utbrytere» som foretrakk å være medlemmer av Norges Kystfiskarlag. Innen rammen av en enhetlig fisker-organisasjon var det lite rom for selvstendige initiativ basert på etnisitet, eller det

som ble definert som «særinteresser». I forhold til konflikter, som f.eks fjordfredning, hadde laget etablert rutiner som flertallet mente ga brukbare kompromisser. At mange av fiskerne i typiske sjøsamiske områder hadde andre oppfatninger, vil framgå av punkt 5.19.

I likhet med Norges Fiskarlag har Finnmark Fiskarlag fra starten vært opptatt av at fiskerne bør ha et visst yrkesvern. Eller som det het på årsmøtet i 1949:

«Det har gjennom tidene alltid vært fri adgang for enhver til å drive fiske og erverve fiskefarkoster. Dette har til sine tider ført til at folk fra andre yrker kastet seg inn i fiskerinæringen i perioder hvor dette har vært lønnsomt og andre næringer ikke har kunnet avta denne arbeidskraft. Dette har igjen medført at fiskerinæringen i perioder med hvor det har vært vanskelige avsetningsforhold, har blitt overbefolket, med derav følgende ulønnsomhet – til skade for de aktive utøvere av næringen...

Årsmøtet mener derfor at fiskeriene i likhet med andre næringer må kunne få lovbeskyttelse for sine utøvere, for på den måten å forbeholde fiskerinæringen for de aktive fiskere» (Fredriksen og Arvola 1978:61).

Og de «aktive» var i Finnmark som i resten av landet primært ene- og hovedyrkesfiskerne. Det innebar at typiske kombinasjonsfiskere, som var vanlig i sjøsamiske områder, ofte kom dårligere ut. Det bør likevel ikke overskygge at Finnmark Fiskarlag i en rekke saker har gått inn for tiltak som i første rekke har gagnet de fiskerne som har fisket med mindre fartøy. Eksempelvis var det Finnmark Fiskarlag som i 2000 kom opp med ideen om en egen «Finnmarksmodell», ved å dele opp kystflåten i fire divisjoner skulle en forhindre at de større kystfiskefartøyene konkurrerte ut de mindre – en ide som umiddelbart ble akseptert av det såkalte ressursfordelingsutvalget, og som siden har vært gjeldende praksis.

### 5.15.2 Råfiskloven og Råfisklaget

Etableringen av Råfiskloven og Norges Råfisklag er naturlig nok begivenheter av nasjonal betydning i norsk fiskerinæring, men omtales kort her fordi mye av initiativet til etableringen kom fra finnmarksfiskerne og fordi loven og laget spilte en stor rolle for utøvelsen av fisket i Finnmark i hele etterkrigstiden. Som påpekt i omtalen av Finnmark Fiskarlag var forløperen; Nord-Norges Fiskerforbund også utslagsgivende for dannelsen av Norges Råfisklag. Forbundet hadde etter bare to års virksomhet 210 lokallag i hele Nord-Norge med i alt

6500 medlemmer. Det ble lagt opp til en omfattende virksomhet som omfattet alt fra felleskjøp av redskaper og forbruksvarer, egen bank og fagblad, omsetning av fisk på samvirkebasis og ikke minst etablering av minstepriser på råfisk. Forbundet ekspanderte under jobbetiden under første verdenskrig, men med nedgangskonjunkturen fra begynnelsen av 1920-tallet så gikk mesteparten av samvirketiltakene over ende og forbundet mistet både lag og medlemmer, selv om det fortsatt eksisterte fram til 1928 da Finnmark Fiskarlag ble stiftet.

Med hensyn til etablering av minstepriser var det flere inspirasjonskilder. Allerede i 1928 var Stor- og Vårsildlaget stiftet og gjennom en provisorisk lovbeskyttelse fikk laget enerett på omsetning av stor- og vårsild (Sildeloven ble vedtatt i 1930). På fiskerlandsrådet i 1930 ble det derfor nedsatt en Råfiskkomite som skulle kartlegge muligheten for en tilsvarende lovbeskyttet salgsorganisasjon i torskfiskeriene. Men etter å ha sendt sin innstilling til departementet (den gang Handelsdepartementet) skjedde det lite og stadig purringer fra fiskerne ga ikke noe resultat. Dermed ble det reist krav om direkte statlig krisehjelp. Råfiskprisen var i 1933 nede på 7,3 øre per kilo for sløyd skrei, eller under halvparten av prisen tyve år tidligere. I 1935 kom så gjennombruddet med en viss beskjeden statlig subsidiering, men det monnet lite. Fiskerne i Vardø samlet seg til masse møte før starten på vårtorskfisket i 1937 og krevde 12 øre per kg, men i første omgang uten suksess. Seinere på sesongen sammenkalte Vardø faglige fiskarlag til masse møte hvor kravet var en minsteprisavtale. Avtalen forelå 3. november og skulle gjøres gjeldende så snart den var tiltrådt av kjøpere i hele Finnmark. Vårtorskfisket i 1937 forløp imidlertid like kaotisk som tidligere. Riktignok var de lokale kjøperne lojale, men minsteprisen ble aktivt undergravet av tilreisende kjøpere og dermed smuldret avtalen opp. Da tillyste fiskerne i Vardø streik og fiskestoppen ble iverksatt 11. september. Departementet ba om at streiken skulle avblåses, men fiskestoppen ble iverksatt og var effektiv i alle de større fiskeværene i Finnmark. Departementet tilbød å sette ned et utvalg<sup>302</sup> som allerede 21. september, ti dager etter streiken hadde startet, hadde en løsning, nemlig lovbeskyttede avtaler om minstepris. Riktignok ble dette ansett å være en midlertidig ordning, men samtidig ble det vedtatt at «spørsmålet om dan-

nelse av salgsorganisasjoner av fiskere utredes så snart råd er» (Arvola 2003: 22).

Som påpekt av forfatterne bak Råfisklagets historie (Christensen og Hallenstvedt 1990) var det flere forhold som ledet fram til etableringen av Norges Råfisklag, herunder organiseringen av klippfiskeeksportørene og vedtaket av klippfiskloven av 1932. Dermed fikk eksportørene en lovbeskyttet monopolstatus, noe som tilsa at også fiskerisiden måtte kunne ha en lovbeskyttet organisering. Dernest foregikk det et omfattende utredningsarbeid i den såkalte Lønnsomhetskomiteen som var nedsatt i 1934 for å utrede lønnsomheten i fiskerinæringa. Komiteen la fram hele 8 innstillinger og i hovedinnstillingen fra 1937 var synet delt; fiskerinteressene gikk inn for en lovbestemt salgsorganisasjon, mens mindretallet, bestående hovedsakelig av tilvirker og eksportørinteresser, mente at en «tvangsorganisasjon» bare ville «føre fra asken til ilden», dvs. verken stabile eller høyere priser men bare et stort og dyrt statlig byråkrati (Christensen og Hallenstvedt 1990: 69).

Det var imidlertid streiken (fiskestoppen) i Vardø som framskyndet loven.

«Aksjonene og ikke minst forhandlingene som fant sted med utgangspunkt i Vardø representerte noe nytt, noe som pekte framover. Fiskerne prøvde og hadde nå også tilstrekkelig organisasjonsmessig tyngde til å få til noe mer håndfast og konkret i retning av salgsorganisasjon enn før» (ibid: 76).

Øg hvorfor akkurat i Vardø? Forfatterne peker på at Vardø i mellomkrigstiden framsto som Nord-Norges og torskfiskerienes Ålesund, med godt organiserte fisker- og kjøperinteresser, og med hyppig kontakt med omverdenen via fremmedflåten.

I 1937 hadde Norges Fiskarlag årsmøte i Bodø, hvor spørsmålet om råfiskomsetningen igjen var en av de sentrale sakene. Handelsdepartementet ble oppfordret til å nedsette en hurtigarbeidende komité slik at saken kunne legges fram for Stortinget i 1938. Departementet fulgte denne gang oppfordringen og nedsatte en komité med direktør Gustav Puntervold (Ålesund) som formann. Ett av medlemmene var for øvrig fisker Sigurd Rønning fra Vardø, som også hadde deltatt i utvalget som forberedte statlig garanterte minstepriser. Utvalget leverte sin innstilling allerede 12. januar 1938 og gikk enstemmig inn for at det måtte «skapes et salgslag av fiskere som får fullt herredømme over omsetningen av råfisk og rett til å fastsette prisen». Deretter gikk innstillingen til departementet og så til Stortinget som i juni 1938 vedtok «Midler-

<sup>302</sup> I utvalget finner vi fiskeriinspektør Skotnes, fisker Sigurd Rønning, kjøpmann Paul Sævik alle fra Vardø, fisker Alfred Vågnes, Finnmark Fiskarlag og kjøpmann Sivert Maan fra Honningsvåg.

tidig lov om omsetning av råfisk». Selve organiseringen av Råfisklaget og det praktiske arbeidet med å utforme selve salgsorganisasjonen ble overlatt Norges Fiskarlag. Laget ble så konstituert i 1938, basert på en struktur hvor alle fylkesfiskarlagene fra Stadt og nordover var representert i styret. Lagets øverste organ er representantskapet, mens de løpende vurderinger angående salgsarbeidet ble gjort av salgsstyret. Når en fisker melder seg inn i et lokallag som er tilsluttet et fylkesfiskarlag er vedkommende automatisk også medlem av Råfisklaget, noe som sikret direkte innflytelse på hvordan Råfisklaget ble drevet. Første formann i Råfisklaget var Johannes Olsen, kjent fisker og politiker fra Havøysund, men også vardøvreringen Aldrik Seppelæ var med i det første styret.

Det vil her føre for langt å gjennomgå Råfisklagets videre utvikling, nasjonalt og i Finnmark. Laget fikk en vanskelig start og ble fra begynnelsen sterkt motarbeidet av tilvirker og eksportørinteresser. Riset bak speilet var at hvis laget og kjøperinteressene ikke kom fram til en avtale angående priser, kunne Råfisklaget alene fastlegge minstepriser. For å kunne fastlegge realistiske minstepriser ble Råfisklaget etter hvert involvert i flere bedrifter som drev foredling i egen regi, noe som bidro til ytterligere konflikter. Råfisklaget første tiår var derfor preget av sterke motsetninger og mange konflikter med kjøperinteressene. Ut over på 1950-tallet ble statlige subsidier en viktig del av prissystemet, noe som ble institusjonalisert gjennom inngåelsen av Hovedavtalen i 1964. Dermed ble staten langt på vei stående som en garantist for at de minstepriser som var satt av Råfisklaget skulle gi alle parter i næringen et brukbart økonomisk resultat.

Mens den første etterkrigstiden i Finnmark var preget av samvirketanken og etableringen av en rekke samvirkeforetak innen fiskeforedling, ble finnmarksfiskerne over tid mer fokusert på selve fisket, mens foredlingsstrukturen, med unntak av FINOTRO igjen ble dominert av private aktører, herunder også større selskap som Findus i Hammerfest.<sup>303</sup> Råfisklaget kontrollerte også antall kjøpetillatelse på et hvert sted, og var naturlig nok interessert i størst mulig konkurranse om fisken,

for derved å få opp førstehandsprisen, noe som ofte resulterte i betydelig overkapasitet på landsiden.

Det er naturlig nok vanskelig å si hvilken betydning Råfisklaget hadde for det sjøsamiske fisket spesielt. I den grad sjøsamere var organisert i Norges Fiskarlag var de også med i Råfisklaget og det kan ikke herske tvil om at minsteprisene som ble fastlagt fra 1939 og framover bidro sterkt til at *alle fiskere i Finnmark* etter hvert fikk atskillig bedre økonomiske kår. Det gjelder også fjordfiskerne som i mellomkrigstiden ofte hadde enda dårligere priser på sine fangster, sammenliknet med fiskeværene på kysten.

Som påvist av Holm (1993) ble subsidiene som ble kanalisert gjennom Hovedavtalen hovedsakelig brukt til prissubsidier i torskenæringen, mens de i sildene næringen gikk mer til strukturtiltak. Prissubsidiene varierte etter anvendelse, og i en rekke år var frossenfisk den sterkeste subsidierte del av næringen, mens tørrfisk og saltfisk/klippfisk tok mindre prissubsidier. Det bidro naturlig nok til at trålere i Finnmark (og for øvrig i Nord-Norge) fikk sin forholdsmessige del av prissubsidiene, noe som bidro til å opprettholde en stor filetindustri med mange arbeidstakere. Når nedtrapping av subsidiene skjer tidlig på 1990-tallet får det ikke bare konsekvenser for flåten, men også for landsiden, hvor antall fiskebruk reduseres dramatisk (se kapittel 7).

Trolig har den viktigste effekten av Råfiskloven og Råfisklaget vært en stabilisering av hele fiskerine næringen. Mellomkrigstidens enorme prisvariasjoner og spekulasjon ble gradvis brakt inn i et system preget av stabilitet og en viss forutsigbarhet, til glede for både fiskere og foredlingsindustrien. Typisk er det at både loven og laget på 1990-tallet er lite omstridt, også blant fiskekjøperne, som ser laget som en garantist for at også mindre bedrifter kan overleve. Betydningen av Råfisklaget kan kort oppsummeres:

«Råfisklagets organisasjonshistorie inngår som en viktig del av prosessen mot en 'frigjort fiskerklasse' som lagets første formann Johs. Olsen så som det overordnede mål for organisasjonsarbeidet. For å nå dette mål krevdes frigjøring fra en økonomisk situasjon som i perioder grenset til fattigdom og rein nød. Det var også nødvendig å komme ut av avmakten i forholdet til kjøpere, til finansieringskilder og i forholdet til myndigheter og samfunnsinstitusjoner. Endelig måtte fiskerne frigjøres fra en underlegen og undertrykkende sosial status, som fiskerne med selvironi beskrev som 'simpler feskar'» (Christensen og Hallenstvedt 1990: 210).

<sup>303</sup> Bare i perioden 1945-47 ble det i Nord-Norge stiftet 92 produksjonslag, hvorav halvparten i Finnmark. Så seint som i 1961 var det fortsatt 23 fiskersamvirke lag i drift i Finnmark, mens nedtrappingen gikk raskt på 1970- og 80-tallet og i 1987 gikk Finnmarks siste fiskersamvirke lag i Havøysund over ende (For en omtale av produksjonslagene se Hersoug og Leonardsen (1979) og Revold (1980)).

I denne prosessen var det lite rom for å problematisere de etniske sidene av fiskerinæringen, i Finnmark som i andre deler av Nord-Norge. Fokus var på fiskeren, enten han var av samisk, norsk eller finsk avstamning. Paradoksalst kan det kanskje sies i ettertid at nettopp Råfisklagets og Fiskarlagets suksess i Finnmark og i landet for øvrig, bidro til at faktiske forskjeller mellom norsk og samisk fiske ble utdypet og at det typiske sjøsamiske fisket ble hengende etter i moderniseringsprosessen, som i stor grad var basert på ideen om «nasjonale ressurser» og eneyrkesfiskeren.

#### Litteratur:

- Arvola, R. 2003: *Finnmark Fiskarlag 1928-2003*. Finnmark Fiskarlag, Honningsvåg.
- Christensen, P. og A. Hallenstvedt 1990: *På første hånd. Norges Råfisklag gjennom 50 år*. Norges Råfisklag, Tromsø.
- Christensen, P. og A. Hallenstvedt 2005: *I kamp om havets verdier. Norges Fiskarlags historie*. Norges Fiskarlag, Trondheim.
- Fredriksen, F. 1988: *Gjennom kamp til seier*. Norges Råfisklag, Tromsø
- Fredriksen, F. og R. Arvola 1978: *Finnmark Fiskarlag 1928-78*. Harstad.
- Hersoug, B. og D. Leonardsen: *Bygger de landet? Distriktpolitikk og sosialdemokrati 1945-1975*. Pax forlag, Oslo.
- Holm, P. 1993: Særinteresser versus allmenninteresser i forhandlingsøkonmien, i Holm, P. (red.): *Et marked for Fisk. Om EFs fiskeripolitikk og norsk fiskerinæring*. Kystnæringen Forlag og informasjonskontor, Oslo.
- Revold, J. 1980: *Fiskesamvirket i Finnmark – modernisering og fellesorganisering*. Hovedoppgave i samfunnsvitenskap. Institutt for fiskerifag, Univeristetet i Tromsø.

## 5.16 Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen

### 5.16.1 Innledning

Selv om årets Lofot-fiske gikk mot slutten var det fortsatt full aktivitet i begynnelsen av april 1940. Lofotposten beretter at det på denne tiden deltok 22 600 fiskere fordelt på 6500 båter.<sup>304</sup> Krigsutbruddet 9. april 1940 førte til en øyeblikkelig stans i fisket. Fiskerne berget sine redskaper på land og ordnet med hurtig avreise i sine respektive retninger. De første dro allerede på ettermiddagen tirsdag

9. april,<sup>305</sup> og det berettes om store konvoier av fiskebåter som forlot Lofoten tirsdag, onsdag og torsdag etter krigsutbruddet:

«Den del av fiskeribefolkningen som hører hjemme i Troms og Finnmark fylker gikk den vanlige seilled nordover og likeså de til innlandsbygdene Hamarøy, Tysfjord og Steigen. Den del av fiskeribefolkningen som hører hjemme sønnenfor gikk i svære konvoier direkte fra Vest-Lofot-værene hvor de samledes med avganger i to avdelinger, den første onsdags morgen, den andre torsdags morgen. Det var flere hundre båter i hver konvoi.»<sup>306</sup>

Krigsutbruddet og avbrytelsen av Lofot-fisket markerer starten på en periode som skulle vise seg å ramme Finnmark særlig hardt. Dette gikk ikke minst utover fiskerinæringen i fylket. Tilgjengelig statistisk materiale viser at det i tiårsperioden før krigen i Finnmark ble fangstet 117 000 tonn fisk av alle slag i gjennomsnitt per år, mens kvantumet under krigen og i de første årene etter krigen var betydelig lavere. Det tilgjengelige statistikk materialet viser at det i 1945 kun ble ilandført 3000 tonn, og at det totale kvantum først i år 1948 oversteg 100 000 tonn.<sup>307</sup> I Fiskarlagets beretninger om den overlast som befolkningen måtte lide under okkupasjonsmaktens tilstedeværelse heter det blant annet at:

«Disse herjingene som alltid vil stå som et ragnarokk i Norges historie, har medført at minst tre fjerdedeler av fylkets innvånere er uten hus og heim og driftsmidler. Finnmarksfolket står ribbet tilbake, men kunne ikke frarøves sitt fra generasjoner nedarvede kamp mot for tilværelsen i Finnmarks hårde natur på sjø og land.»<sup>308</sup>

I dette kapitlet gis det en oversikt over fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. Selv om det sentrale i gjennomgåelsen er utøvelsen og deltakelsen i fisket i Finnmark (punkt 5.16.3) gis det imidlertid også en oversikt over fiskeripolitikken under okkupasjonen slik den kommer til uttrykk både fra okkupasjonsmyndighetene, London-regjeringen, norske forvaltningsorganer og i de private organisasjonene (punkt 5.16.2). Til slutt foretas en oppsummering av hovedtrekkene i utviklingen i fisket i Finnmark under okkupasjonen (punkt 5.16.4).

<sup>304</sup> Lofotposten 13. april 1940.

<sup>305</sup> Christensen og Hallenstvedt: På første hånd: Norges råfisklag gjennom femti år (Tromsø 1990) s. 134.

<sup>306</sup> «Aarets Lofotfiske avsluttedes momentant», Lofotposten 13. april 1940.

<sup>307</sup> Solhaug: Fiskerinæringa i Finnmark (Vadsø 1978) s. 12.

<sup>308</sup> Rolf Arvola: Ragnarokk over Finnmark i jubileumsskriftet Finnmark Fiskarlag 1928-1978 s. 47.

### 5.16.2 Fiskeripolitikken under okkupasjonen

Det var bred enighet om at fiskeriene skulle holdes i gang under okkupasjonen. Oppfatningen om at det var viktig å holde næringslivet i gang var den grunnleggende premiss for fiskeripolitikken både fra den tyske okkupasjonsmakten, private tyske aktører, fra regjeringen i London, de norske forvaltningsorganene og fra de norske fiskerierorganisasjonene.<sup>309</sup>

Abteilung Fischwirtschaft som var en underavdeling av Hauptabteilung Volkswirtschaft i Reichskommissariat, stod for tyskernes forvaltning av fiskeriene. Målsettingen gjennom fiskeriavdelingen i Reichskommissariat var å øke importen av fersk fisk til Tyskland.<sup>310</sup> En annen vesentlig aktør var Fischeinkaufsgemeinschaft Norwegen (FEG), en sentral organisasjon for innkjøp av alle slags rundfisk opprettet av tyske myndigheter høsten 1940. FEG var opprettet etter påbud fra Reichernährungsministerium i Berlin og tyske fiskekjøpere og tyske fiskeforedlere i Norge var i sine innkjøp underlagt FEG.<sup>311</sup> Den tyske okkupasjonsmaktens mål for fiskerinæringen i Norge var på kort sikt å skaffe fersk og frossen fisk til befolkningen i Tyskland og til Wermachts soldater. På noe lengre sikt var målsettingen å innlemme Norge inn i et Stor-Tyskland med Norge som den fremste fiskeleverandør. For begge disse målsettingene var opprettholdelsen av fisket langs norskekysten en grunnleggende betingelse.

Norges Fiskarlag ble under okkupasjonen utsatt for et sterkt press fra Fiskerikomiteen og Nasjonal Samling. Christensen og Hallenstvedt beskriver maktkampen og infiltreringsforsøkene Fiskarlaget ble utsatt for og konkluderer med at Fiskarlaget avsto de fleste framstøt mot organisasjonen.<sup>312</sup> I desember 1940 gjorde styret et vedtak om sin rolle under okkupasjonen, der det blant annet heter:

«Den oppgave som foreligger i dag er å føre det norske folk mest mulig velberget gjennom en uhyre vanskelig tid for land og folk. På fiskets område vil dette si å holde fisket mest mulig oppe, og berge våre kystdistrikter fra nød og

elendighet. I dette arbeide vil Norges Fiskarlag gå inn for fulle krefter, men arbeidet vil bli vanskeliggjort for ikke å si umuliggjort hvis fiskarorganisasjonen ikke framleis holder seg strengt politisk nøytral.»<sup>313</sup>

Også Råfisklaget samlet seg under parolen om at fisket måtte holdes mest mulig i gang under okkupasjonen.<sup>314</sup> Dersom fisket stoppet opp ville de livsviktige matforsyningene rammes. Man valgte derfor å holde fisket i gang, noe som medførte at et visst minimum av samarbeid med okkupasjonsmakten ikke var til å unngå.<sup>315</sup> Laget skulle primært sørge for gode fiskepriser og forhandlet på vegne av hele næringen med tyske importører, noe som var en fortsettelse av det forretningsmessige samarbeidet fra tiden rett før okkupasjonen.<sup>316</sup>

London-regjeringen var også av det syn at fiskeriene måtte opprettholdes. Samtidig var de allierte klar over at fiskeriene i Norge var meget viktige for tyskerne og utpekte dette til et krigsøkonomisk mål. Operasjonene mot fiskerivirksomheten gikk i første rekke ut på å hindre fettforsyningene fra Norge til Tyskland.<sup>317</sup> Selv om London-regjeringen i utgangspunktet mente at fisket skulle opprettholdes, var spørsmålet stadig oppe til vurdering. I mars 1942 skrev statsråd Terje Wold i London-regjeringen til Klaus Sunnanå ved legasjonen i Stockholm. I sitt svar til Wold uttrykte Sunnanå at:

«Personlig mener jeg at nordmennene i Norge selv må bestemme om fisket bør holdes oppe eller ikke, og jeg tror at det overveiende flertall er klar over at fisket bør drives av hensyn til matforsyningen. Det riktige synspunkt etter min mening er at fisket holdes gående slik at nordmennene kan få sin del av fangsten, men på den annen side forhindre tilførselen til Tyskland.»<sup>318</sup>

<sup>309</sup> Jf. Christensen og Hallenstvedt: På første hånd: Norges råfisklag gjennom femti år (Tromsø 1990) s. 136.

<sup>310</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 34.

<sup>311</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 36 som henviser videre til rapport avgitt av overrettssaksfører Knut Heber etter avhør av Holger Butenschön Simonsen 6. juni 1946 i forbindelse Overå-saken, hvor direktør Overå i Råfisklaget var tiltalt for landssvik.

<sup>312</sup> Christensen og Hallenstvedt: I kamp om havets verdier: Norges Fiskarlags historie (Trondheim 2005) s. 73-87.

<sup>313</sup> Norges Fiskarlag. Årsmelding 1939-41:57.

<sup>314</sup> Christensen og Hallenstvedt: På første hånd: Norges råfisklag gjennom femti år (Tromsø 1990) s. 138-139.

<sup>315</sup> Overfor Råfisklaget ble det i etterkant av krigen stilt spørsmål ved om Råfisklaget hadde maktet balansegangen mellom de nasjonale hensyn på den ene siden og avhengigheten av okkupasjonsmakten på den annen. Påtalemyndighetenes anklage var at direktør Overå hadde bidratt til å svekke norske nasjonale interesser i sin måte å lede Råfisklaget på. Rettsaken mot Overå endte imidlertid med frifinnelse.

<sup>316</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 48.

<sup>317</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 46.

<sup>318</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) side 47 som viser til Statsarkivet i Bergen, Fiskeridirektoratet 042/2. KS. Brev fra Sunnanå, Stockholm til statsråd Wold, Hdep i London 10 april 1942.

Finstad illustrerer den brede tilslutningen synspunktet om at fiskeriene måtte holdes mest mulig oppe med å vise til allerede nevnte Klaus Sunnanå, som etter Finstads syn står som representant for en kontinuitetslinje i fiskeripolitikken gjennom hele okkupasjonen. Finstad viser til at Sunnanå først var sekretær i Norges Fiskarlag. Sommeren 1940 deltok han i forhandlinger med tyske kjøpere, sammen med Råfisklaget. Deretter arbeidet han aktivt for å avvise innblanding fra Nasjonal Samling, og for å avslå Fiskerikomiteens forsøk på å omforme organisasjonen og fiskerinæringen. Sunnanå måtte forlate Norges Fiskarlag, men virket i Stockholm og London der han arbeidet med fiskerisaker. Her hevdet Sunnanå at fiskeriene burde holdes i gang, men at de tyske fiske-transporter og fryserier burde lammes, noe som ser ut til å ha vært London-regjeringens politikk, selv om de tyske fryserier ikke ble utsatt for allierte angrep etter at fryseskipet «Hamburg» var senket.<sup>319</sup>

### 5.16.3 Utøvelsen av fisket i Finnmark under okkupasjonen

#### 5.16.3.1 Innledning

Ved krigsutbruddet 9. april 1940 var vårtorskefisket i Finnmark i gang. Okkupasjonen førte til øyeblikkelig lammelse av fisket i Finnmark. På grunn av de usikre avsetningsforholdene som oppstod på grunn av invasjonen, sluttet fiskekjøperne å kjøpe fisk.<sup>320</sup> Et annet forhold av betydning var at mange fiskere dessuten ble mobilisert eller var med på å frakte de mobiliserte til oppmøtestedet.<sup>321</sup> De som bodde fra Måsøy og vestover tilhørte Alta-bataljonen. En fisker fra Havøysund som var med på å transportere styrkene til Alta beretter i denne forbindelse at «vi kjørte til Magerøysund, Gjesvær, Hjelmsøy, Ingøy, Rolvsøy, Revsbotn – alle steder var vi og henta folk og førte dem til Altagård.»<sup>322</sup> Kjelvik og herredene østover hørte til Varanger-bataljonen som ble stående i fylket under hele felttoget.

Det tyske angrepet mot Sovjetunionen sommeren 1941 markerte et vendepunkt for fiskeriene i Finnmark siden det tyske angrepet mot Sovjetunionen førte til at havet utenfor Finnmark ble krigsområde.<sup>323</sup> I august startet de allierte konvoiene

mot Murmansk og krigføringen på havet førte til at mulighetene for å drive fiske ble kraftig forverret. Finnmarkshavet ble innskrenket og tyskerne førte streng kontroll med flåten. Det ble forbud mot å gå lenger enn tre kvartmil fra land uten skriftlig tillatelse. Samtlige fiskebanker i Finnmark lå utenfor dette området og bankfisket ble redusert til et minimum.<sup>324</sup>

Det var videre påkrevd å inneha et eget grense-sonepass for å dra mellom øst- og vestfylket. En fisker fra Magerøya som var på Lofoten i krigsårene beretter om de omfattende tyske kontrollpostene på tilbaketuren til Finnmark. Først måtte båten utklarerer hos den tyske havnekapteinen i Svolvær. Så kunne de gå til Lødingen, hvor det lå en tysk stoppbåt. Der fikk de tillatelse til å gå videre til Tromsø. Etter det måtte de videre stoppe på Tønsnes i Tromsøsundet. Neste kontrollhavn var Skjervøy. Også i Sørøysund ble båten kontrollert, før den kunne gå til Honningsvåg og melde sin ankomst hos havnekapteinen der.<sup>325</sup>

Andre forhold som vanskeliggjorde fisket var at den norske værmeldingen opphørte etter 9. april 1940. Høsten 1941 ble fyrene i Finnmark satt ut av drift, noe som gikk hardt utover vinterfisket. Den opptrappede krigføringen førte også til at flere fiskerifartøyer ble satt ut av drift. Dette skyldtes både direkte krigføring, opphør av den ordinære hurtigrutetrafikken, minelegging, rekvirering av fiskerifartøyer til transportformål og knapphet på olje.<sup>326</sup>

Mens fisket i begynnelsen av okkupasjonstiden kunne utøves på tilnærmet vanlig måte og omfang, spesielt i Vest-Finnmark, bidro etter juni 1941 mørklagte fyr, alliert krigføring og tysk minelegging til at fisket i Finnmark ble en av «okkupasjonstidens mest farefulle sivile sysler». Etter hvert gikk dermed også finnmarkingenenes deltakelse i fiske ned, særlig øst i fylket. Varangerfjorden var blant annet sperret for nesten all sjøgående transport.<sup>327</sup>

#### 5.16.3.2 Fiskeritallet i Finnmark under okkupasjonen

Fiskerne i Finnmark bestod i mellomkrigstiden av på den ene siden eneyrkesfiskere og på den annen side fiskere som drev i kombinasjon med annen næring. Det sondres således mellom fiskere med fiske som eneyrke, som hovedyrke og fiskere med

<sup>319</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 49.

<sup>320</sup> Årsberetning vedkommende Norges Fiskerier nr. 5 1941: 3.

<sup>321</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 50.

<sup>322</sup> Nordkappmuseets muntlige kilder 5/91.

<sup>323</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 65.

<sup>324</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 65-66.

<sup>325</sup> Nordkappmuseets muntlige kilder 4/91.

<sup>326</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 66-68.

<sup>327</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 69.

fiske som biyrke. Et hovedtrekk er at fiskerne på kysten er eneyrkesfiskere, mens de som bodde innover i fjordene oftere drev i kombinasjon med andre næringer. De store fiskeinnsig gjennom hele året gjorde det lettere å leve av fiske alene på kysten, mens forholdene for jordbruk og fedrift var noe bedre inne i fjordene. Fylkesagronom F. Nilsen uttaler på slutten av 1930-årene at det «omtrent ikke er fiskere i Finnmark, der har jordbruk som hovederhverv, muligens med unntagelse av enkelte gårdsbruk innenlands, og hvorfra der søkes ut på sesongfiske (vårfiske).»<sup>328</sup>

Fiskeristatistikken viser at det var en vekst i gruppen eneyrkesfiskere på tredvetallet, og mellom 1935 og 1938 var over halvparten av de registrerte fiskere i denne gruppen. Historikeren Nils Kolle sonderer mellom to ulike kategorier av eneyrkesfiskere. På den ene siden er den «moderne helårsfiskeren» som satsset på fiskeyrket, investerte i fartøy og dyre redskaper, mens den «tradisjonelle eneyrkesfiskeren» drev fiske mens han var ung og ugift, men sluttet da han stiftet familie og startet i annen næring.

Invasjonen førte således til store endringer i sysselsettingen i fiskeriene. Deltakelsen i fiskeriene i Finnmark ble kraftig redusert i krigsårene. Finstad peker på at dette i første omgang skyldes at fremmedfiskerne sluttet å dra på «Finnmarka».<sup>329</sup> En følge av dette ble derfor at det var finnmarksfiskerne alene som opprettholdt fisket i Finnmark under okkupasjonen. Det var likevel også nedgang i antall fiskere i fylket, uten at dette kan estimeres sikkert ut fra de tilgjengelige kilder. Fiskeristatistikken viser at det kun var en nedgang på fra 9802 til 9005 registrerte fiskere i perioden fra 1938 til 1943, men Finstad antar fiskeristatistikken trolig viser for høye tall.<sup>330</sup>

### 5.16.3.3 Deltakelsen i vinterfisket i Finnmark

Deltakelsen i vinterfisket i Finnmark var ifølge fiskeristatistikken stigende på hele 1930-tallet. År 1939 utgjorde en topp med nesten 7.900 deltakende fiskere i fisket etter skrei i Finnmark. Også i 1940 var deltakelsen stor siden vinterfisket ble avsluttet i god tid før angrepet på Norge.<sup>331</sup> Året 1941 ble derfor det første året som krigen begynte å virke inn på vinterfisket i Finnmark. Det ble dette året registrert 5 500 deltakere i 1941, lavere enn de

siste førkrigsårene, men likevel høyere enn i 1935. Deltakertallet i 1942 utgjorde bare halvparten av antallet i 1940, og de siste to krigsårene gikk deltakelsen ytterligere ned.<sup>332</sup>

Fiskeristatistikken gir ikke opplysninger om vinterfiskernes tilhørighet. Finstad uttaler imidlertid at det vanligvis var mange deltakere fra Troms og Nordland i fisket, men at disse fremmedfiskerne uteble under okkupasjonen. Fiskeriinspektør Skotnes rapporterte fra vinterfisket i 1941 at: «Noen fiskere fra andre fylker har såvidt vites ikke deltatt i finnmarksfiske i dette kvartal».<sup>333</sup> Dersom fiskeriinspektør Skotnes observasjoner er riktige var det dette året 5 500 finnmarksfiskere som deltok i vinterfisket, noe som etter Finstads mening «virker i høyeste laget».<sup>334</sup> Finstad utelukker således ikke at det kan ha forekommet dobbeltregistreringer, men uttaler at fiskeriinspektørens beskrivelse uansett dekker utviklingen i krigsårene slik andre sikre kilder viser, nemlig at fremmedfiskerne uteble fra vinterfisket. Nedgangen etter 1941 når fremmedfiskerne allerede har sluttet å komme på vinterfisket i Finnmark, viser at også mange av finnmarksfiskerne sluttet å fiske i disse værharde vintermånedene fra januar til mars. Nedgangen blant fremmedfiskerne var likevel relativt sett større.

### 5.16.3.4 Finnmarkingenes deltakelse i Lofotfisket

Deltakelsen fra Finnmark i Lofotfisket var lav på slutten av trettitallet. Antall deltakende finnmarksfiskere varierte i perioden mellom 1936 og 1939 mellom 161 og 270 fiskere.<sup>335</sup>

Blant de registrerte var det en klar overvekt fra Vest-Finnmark. I 1938 var 42 prosent fra Sørøysund, men det var også mange fra Talvik og Kvalsund.<sup>336</sup> I 1941 var bare 88 fiskere fra Finnmark med i Lofotfiske. I de neste årene av okkupasjonen ser det imidlertid ut til å være en økning med 313 fiskere i år 1942, 231 i år 1943 og 329 fiskere i år 1944. Konklusjonen må bli at deltakelsen fra Finnmark i Lofoten ble opprettholdt under okkupasjonen, og at den også sannsynligvis økte noe. Mens fiskeristatistikken viser at deltakelsen fra Finnmark var stabil eller økte noe under okkupasjonen,

<sup>328</sup> Meidell Gerhardsen 1946 s. 98.

<sup>329</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 68.

<sup>330</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 68.

<sup>331</sup> NOS Norges fiskerier.

<sup>332</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 56.

<sup>333</sup> SAB, Fdir, 158.9/2. Avskrift av beretning fra fiskeriinspektør Skotnes til Fiskeridirektøren, 3. kvartal 1940-41, 3. mai 1941.

<sup>334</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 56.

<sup>335</sup> Årsberetning vedkommende Norges Fiskerier 1936-1939.

<sup>336</sup> Årsberetning vedkommende Norges Fiskerier 1938:27.

viser den samtidig at den totale deltakelsen i lofotfisket gikk ned og finnmarkingen bidro derfor forholdsmessig sterkere i Lofotfisket under okkupasjon enn i årene før okkupasjonen.<sup>337</sup>

Det var de større finnmarksfartøyene som reiste på Lofotfiske i krigsårene. Fiskere fra Sørøysund fortsatte i stor grad å dra på Lofoten i krigsårene. Antall fiskere fra Sørøysund varierte mellom 47 og 143 på tellingsdagene mellom år 1941 og år 1944.

Ifølge Finstad har materialet fra tellingsdagene en fordel fremfor statistikken som viser det totale antall deltakere. Grunnen til dette er at tellingsmaterialet ikke inneholder dobbeltregistreringer. På den annen side er en svakhet med tellingsmateriale registreringstidspunktet. Tellingsdagen under lofotfisket var hvert år den 22. mars og dette er rett før vårtorskefisket starter i Finnmark. Finstad antar derfor at det er sannsynlig at mange finnmarksfiskere på dette tidspunktet hadde forlatt Lofoten og reist nordover.<sup>338</sup> Det ser derfor, etter Finstads mening, ut til at finnmarksfiskerne har deltatt i noe større grad enn det som ble registrert, men at mange hadde dratt hjem før tellingsdagen 22. mars.<sup>339</sup>

### 5.16.3.5 Deltakelsen i vårtorskefisket i Finnmark

Selv om deltakelsen i vårtorskefiske i Finnmark hadde vært lav på hele trettitallet, gikk deltakelsen sterkt tilbake i krigsårene. I år 1940 var deltakelsen halvert i forhold til året før, mens den i år 1942 kun var en fjerdedel av gjennomsnittet for årene 1935-39. Heller ikke i 1943, da lodda kom tilbake etter lang tids fravær, var deltakelsen særlig stor i vårtorskefisket.<sup>340</sup>

Vårtorskefisket hadde tidligere hatt stor deltakelse fra fremmedfiskere, med henholdsvis 60 og 48 prosent av totalt antall fiskeri i årene 1930 og 1938.<sup>341</sup> Blant fremmedfiskerne utgjorde fiskere fra Troms den største gruppen med en andel på 84 pro-

sent av det totale antall fremmedfiskere i 1939.<sup>342</sup> Mens andelen tilreisende fiskere utgjorde mellom 44 og 72 prosent på tellingsdagene i mellomkrigstiden, utgjorde denne gruppen i 1941 bare 16 prosent. Det eksisterer ikke tellinger for de øvrige okkupasjonsårene, men Finstad antar at det trolig var «enda færre utenfra de neste krigsårene».<sup>343</sup> Ut fra de tilgjengelige kildene kan det derfor antas at de alle fleste av de registrerte fiskerne under vårtorskefisket under okkupasjonen var fiskere fra Finnmark.

Finstad konkluderer med at «den reduserte deltakelsen i vårtorskefisket i krigsårene først og fremst skyldes at fremmedfiskerne uteble».<sup>344</sup> Selv om det ikke eksisterer tellinger, antar han at «omtrent alle som ble registrert i statistikken fra 1942 og utover var fra Finnmark. I vårtorskefisket i 1941 var deltakelsen relativt høy totalt sett. Men det var en betydelig tilbakegang i Øst-Finnmark, både i kyst- og fjordstrøk.»<sup>345</sup>

### 5.16.3.6 Deltakelsen i sommer- og høstfiske i Finnmark

Sommer- og høstfiske i Finnmark er tradisjonelt et sei- og hysefiske, foruten fiske på torsk fra lokale stammer i fjordene. På trettitallet lå deltakelse i dette fisket mellom ca. 7000 og 9000 fiskere, og andelen fremmedfiskere utgjorde i denne perioden mellom ca. 20 og 30 prosent.<sup>346</sup> Etter 1939 er ikke deltakelsen i sommer- og høstfisket registrert, men det antas at finnmarksfiskerne deltok i stor grad, men at fremmedfiskerne uteble.

### 5.16.3.7 Fjordfisket i Finnmark

Et kjennetegn ved fjordfiskerne i Finnmark var at de var typiske hjemmefiskere som fisket fra små, åpne båter og som ofte drev i kombinasjon med andre næringer. Mange av fjordfiskerne var samer selv om kildene viser at også nordmenn og kvener drev fjordfiske på denne tiden.<sup>347</sup>

Paradoksalt virker det som om krigsårene, 1940-44, igjen gav bedre muligheter for småskala-fiskerne i fjordstrøkene.<sup>348</sup> Dette henger sammen

<sup>337</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 57.

<sup>338</sup> I midten av februar 1943 meldte fiskeriinspektør Skotnes at de større fartøyene i Vadsø og innover i Varangerfjorden rustet seg for lofotfisket, jf. Fdir, 154.6/1. Rapport nr. 11. Situasjonsrapport fra fiskeriinspektøren i Finnmark til Fiskeridirektøren, datert 16/2- 43 i Statsarkivet i Bergen. På tellingsdagen dette året var det imidlertid ingen deltakende fartøyer som kom lenger østfra enn Gamvik. Bakgrunnen for dette er uvisst, men kan tyde på at tellingsmaterielet gir et noe sikrere bilde av den faktiske deltakelsen enn fiskeristatistikken.

<sup>339</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 58

<sup>340</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 59

<sup>341</sup> Årsberetning vedrørende norske fiskerier 1930 og 1938.

<sup>342</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 60.

<sup>343</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 60.

<sup>344</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 62.

<sup>345</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 62.

<sup>346</sup> Årsberetning vedrørende norske fiskerier 1930-1939.

<sup>347</sup> Ragnar Nilsen: Fjordfiskere og ressursbruk i nord (Oslo 1998) s. 15.

<sup>348</sup> Samisk fiskeriuvalg s. 33.



med de store endringer i fisketilvirkningen under okkupasjonen. Fra å være helt avhengig av produksjon av tørrfisk og saltfisk, ble virksomheten under de store fiskeriene nå lagt om til produksjon av fersk fisk. Under okkupasjonen ble en rekke fiskebruk i Finnmark nedlagt, men den desentraliserte strukturen i tilvirkerleddet ble likevel bevart. Til tross for at det ble utbygd et stort fryseri i Hammerfest, førte ikke dette til noen sentralisering. Den tyske innkjøpsorganisasjonen FEG hadde frakteskuter som nådde omtrent over hele fylket på jakt etter fersk fisk.

Men under krigen kunne også mindre kjøpere på små, avsidesliggende steder sette i gang med å produsere for fersk bruk med et sikkert og forutsigbart økonomisk utbytte. De tyskengasjerte frakteskuterne gikk dit fisken var. Føringsbåtene var små og nådde fram til steder uten store havner. Der tok de imot fisk som fiskekjøperne hadde iset. Slik skjedde det en gjensidig tilpasning av tyske og norske interesser. Tyskerne sørget for transport og avsetning, de norske kjøperne sørget for fersk fisk.

Endringene under okkupasjonen førte til at de kunne fortsette med sitt sommerfiske og samtidig være sikret avsetning av fangstene, med et større utbytte enn tidligere. Fisken ble omsatt lokalt, enten direkte til tyske avdelinger eller til pakkere som hadde startet med ferskfiskproduksjon. I den mest værharde årstiden drev imidlertid mange av dem mest med anleggsarbeid.<sup>349</sup>

Fiskerne på de mindre stedene kunne fiske fra åpne båter om sommeren, og få avsetning av seifangstene på lokale markeder. Kjøpefartøyer kom helt inn i fjordene og ut på øyene. Slik ble problemet med avstanden til de sentrale havnene løst, også for den minst moderniserte og lite mobile delen av fiskerinæringen.

#### 5.16.4 Oppsummering

Den annen verdenskrig hadde åpenbare virkninger for og medførte endringer i deltakelsen og utøvelsen av fisket i Finnmark. Deltakelsen i fiskeriene i Finnmark ble kraftig redusert i krigsårene og dette skyldes først og fremst at fremmedfiskerne sluttet å dra på «Finnmarka». Det ble derfor finnmarksfiskerne som opprettholdt fisket under okkupasjonen.

Selv om nedgangen i størst grad skyldes at fremmedfiskerne uteble, var det også nedgang i antall fiskere og i fisket i Finnmark. Fiskere med

store fartøyer ble hardest rammet. Paradoksalt virker det imidlertid som om krigsårene gav bedre muligheter for småskalafiskerne i fjordstrøkene. Et annet trekk er at mulighetene for fiskerne i de ytre kyststrøk i Finnmark ble dårligere, noe som blant annet hang sammen med at dette området i større grad var gjenstand for krigshandlinger. Fiskerne hadde bedre muligheter for å drive fiske i farvann som var beskyttet av øyer, men som samtidig ikke var hindret av sperringer og minebelter. Disse fiskefeltene lå der den øvrige trafikken gikk, i nærheten av skipsleia innenskjærs, i Vest-Finnmark. Under okkupasjonen ble tyngdepunktet i fiskeriene i Finnmark forskjøvet vestover og innover, og fra vinterhalvåret til sommerhalvåret.

### 5.17 Fiskerigrensesaken mellom Norge og Storbritannia

#### 5.17.1 Bakgrunn

«Fiskerigrensesaken» gjaldt en tvist mellom Norge og Storbritannia som ble brakt inn for den Internasjonale domstolen i Haag.<sup>350</sup> Rettssaken i Haag var foranlediget av at britiske damprålere kom til Finnmarkskysten tidlig på 1900-tallet, på grunn av nedgang i fiskebestandene utenfor Storbritannia. Norske myndigheter nektet de britiske trålerne adgang, men man manglet klare grenser, som hadde folkerettslig grunnlag, for Norges utstrekning av eneretten til fiske. Dette gjorde retten til å nekte utlendinger adgang til fiskeriene utenfor Norges kyst vanskelig, da Norges oppfatning av hvor fiskerigrensen gikk, ikke var i samsvar med det Storbritannia hevdet var folkerettslig sedvane, nemlig tre sjømil. Norges utøvelse av retten førte til flere rettstvister.

Den første alvorlige konflikt oppsto da den britiske fisketråleren «Lord Roberts» i 1911 ble oppbrakt av det norske oppsyn under fiske inne i Varangerfjorden. Norge hevdet at tråleren hadde vært i aktivitet i norsk farvann. Storbritannia protesterte mot oppbringelsen, og bestred at Varangerfjorden var norsk farvann.<sup>351</sup>

Norge og Storbritannia gikk inn i lange forhandlinger for å komme til en løsning om hvor grensen skulle gå, uten å komme til enighet. Andelen britiske trålere i de omstridte farvann tiltok etter første verdenskrig, og økte markant fra

<sup>349</sup> Bjørn-Petter Finstad: Fiskerinæringen i Finnmark under okkupasjonen. (Tromsø 1993) s. 145

<sup>350</sup> International Court of Justice, Fisheries case (United Kingdom vs. Norway) judgement of December 18th 1951, Haag 1952.; Reports 1951, page 116 ff.

<sup>351</sup> Arntzen, 'Fiskerigrensesaken mellom England og Norge for Den Internasjonale domstol i Haag', 1952. Tfr 1952 side 115-116.

1932. Tilstrømmingen av fremmede fartøyer – både britiske og andre – dekket etter hvert alle områder mellom grensen mot Sovjet-Samveldet i nordøst, og Røst lengst sør i Lofoten.<sup>352</sup> Dette foranlediget en norsk kongelig resolusjon om hvor grunnlinjene skulle trekkes i 1935. Denne resolusjonen bygget på flere tidligere resolusjoner med samme angivelse av grensen. Da man ikke oppnådde enighet på diplomatisk vis var begge stater enige om at den Internasjonale domstolen i Haag var rette instans for å avgjøre tvisten. Saken fikk sin avgjørelse i Haag-domstolen 18. desember 1951.

### 5.17.2 Den rettslige problemstilling

Når grensene for statens suverenitet til sjøs skal fastsettes er det to spørsmål som nødvendigvis reiser seg. Det første er hvor langt ut sjøområdet strekker seg, og det andre er hvor/hvordan grunnlinjen som utstrekningen skal regnes fra skal trekkes. Tvisten stod om hvor grunnlinjene på strekningen av Norges kyst fra Varanger i Finnmark til Træna i Nordland skulle trekkes. Norge hadde trukket en linje som ikke fulgte kystlinjen, men som ble trukket mellom faste punkter på land, øyer og skjær. Den rettslige problemstilling i saken var hvorvidt en norsk kongelige resolusjon av 12.07.1935 var i samsvar med folkerettens regler om trekking av grunnlinjer. Resolusjonen lød som følger:

«Med grunnlag i gamal nasjonal hevd,- i samsvar med dei geografiske vilkåra langs den norske sjøsida,- til verje for livskrava for den norske busetninga i den nördste luten av landet,- og i samhøve med dei kongelege resolusjonane frå 22. februar 1812, 16. oktober 1869, 5. januar 1881 og 9. september 1889,- blir hermed fastsett grenselinene ute i sjøen for det norske fiskeområdet i den parten av Noreg som ligg nordanfor 66°28,8' nordleg breidd. Desse grenselinene skal bli utmælt soleis at dei fylgjer i breidd med rette grunnlinjer som blir dregne millom faste punkt på land, øyar eller skjær frå endepunktet for riksgrensa lengst aust i Varangerfjorden til Træna i Nordland fylkje. Dei faste punkta som grunnlinene skal gå imillom, er nøgje oppgjevne i særskilt vedlegg til denne resolusjonen.»

Den britiske regjering protesterte mot denne resolusjonen. For det første fordi den forutsatte at bredden på territorialbeltet var 4 nautiske mil, noe som stred mot Storbritannias oppfatning om at grensen gikk ved tre nautiske mil. For det andre bestred de måten Norge trakk opp grunnlinjene på i resolusjonen. Den norske 4 mils-bredden hadde lang tradisjon her i landet og tilsvarer om lag en sjømil (1/15 breddegrad eller 4 bredde-minutter eller 7408 meter) eller en geografisk mil (1/15 lengdegrad ved ekvator eller 7420 meter). Storbritannia på sin side hadde lang tradisjon for å trekke grensen ved 3 nautiske mil, slik flere andre land i Europa også hadde. De hevdet således at det var tale om folkerettslig sedvane. Underveis i forhandlingene aksepterte britene 4 mils-bredden, og striden sto dermed bare om hvordan grunnlinjen skulle trekkes.<sup>353</sup>

En stat som grenser mot sjøen har i tillegg til sitt landterritorium rett til et visst sjøterritorium. Kyststatene står imidlertid ikke fritt til å fastsette sine grunnlinjer på den måten de selv finner for godt. Folkeretten har regler om hvordan grunnlinjene skal trekkes. Utover disse grensene kan en stat ikke trekke sin grense *med mindre den har sikker historisk hjemmel* for det.<sup>354</sup> Striden mellom Norge og Storbritannia gikk i hovedsak ut på om de folkerettslige regler som skulle anvendes ved opptrekkingen av grunnlinjer var mekaniske og strikte uten rom for vurderingsfrihet, eller om disse reglene var mer elastiske og åpner for særegne forhold i den enkelte kyststat.<sup>355</sup>

### 5.17.3 Storbritannias anførsler

Utgangspunktet for den britiske lære var påstanden om at grunnlinjen for beregningen av sjøområdet skal falle sammen med kystens fysiske linje, altså den linje som ved lavvann utgjør skillet mellom land og sjø. Denne regelen mente de var universell. Kun bukter og øyer i nærheten av kysten medførte avvik fra dette. Storbritannia hevdet at det var to alternativer for grensetrekkingen i de omstridte farvann (øyer og bukter). Det ene var såkalt parallell opptrekking. Dette innebærer at man trekker den ytre grense av territorialvannsbeltet ved å følge kysten i alle dens buktninger og retninger. Det annet alternativ var å trekke opp sirkelbue-envelopper, det vil si sirkelbuer med 4 mils

<sup>352</sup> Se Maurice Bourquin, 'Den alminnelige rekkevidde av den dom som ble avsagt 18. desember 1951 av den Internasjonale Domstol i den Norsk-Britiske fiskerigrensetvist', Jusens venner, 1953., side 6. Bourquin var den norske regjeringens advokat i fiskerigrensesaken.

<sup>353</sup> Se Norsk utenrikspolitikks historie, bind 5 «Kald krig og internasjonalisering 1945-1965 side 358, og Arntzen, 'Fiskerigrensesaken mellom England og Norge for Den Internasjonale domstol i Haag', 1952. Tfr 1952 side 122.

<sup>354</sup> ibid. Side 122.

<sup>355</sup> Bourquin side 11-12.

radius ut fra punkter langs kysten, herunder rundt øyene, og å betrakte den ytre enveloppen som sirkelbuene danner som grensen for territorialfarvanet.

#### 5.17.4 Norges anførsler

Kyststatens regjering har kompetanse til å fastsette grensene for sitt sjøterritorium. Dette kan imidlertid ikke gjøres vilkårlig da man er bundet av de folkerettslige regler. Hovedvekten i Norges prosedyre ble lagt på de spesielle norske forhold – kystens og skjærgårdens konfigurasjon, de Nordnorske fiskerier, den historiske utvikling og en analyse av de forskjellige kystavsnitt.

Det er anførselen om historisk hjemmel som er interessant for Kystfiskeutvalgets arbeid, og dette punktet utdypes nedenfor. Norge mente å ha historisk hjemmel for å trekke fiskerigrensen på den måten som var gjort i resolusjonen fra 1935. I stedet for å følge den fysiske kystlinje i alle dens bevegelser, velger man ut visse anvendbare punkter på kysten som bindes sammen med rette linjer. Et viktig ledd i Norges prosedyre var å påvise kontinuiteten i rettsutviklingen og rettsoppfatningen hos oss. Resolusjonen av 1935 var en anvendelse og kodifisering av de prinsipper som ble fastlagt i Cancelli Promemoria fra 1812, og gjentatt blant annet i 1869 og 1889. Disse bestemmelsene innebar så langt fra noen utvidelse av vår sjøgrense. Tvert imot medførte dette en innskrenkning av det tradisjonelle norske sjøområdet som bygget på synsrekkevidden.<sup>356</sup> Storbritannia hevdet at det forhold at den tradisjonelle bruken omfattet et større område måtte tale imot historiske rettigheter til dette mindre området. Norge svarte til dette at det kan ikke være til ugunst for en stat å gi litt i internasjonale forhandlinger.

Storbritannia på sin side protesterte kraftig mot resolusjonen fra 1935 og prinsippene for opptrekkingen som ble lagt til grunn der og mente at en slik grensedragnings ville være i strid med folkerettens hovedregel om kystlinjen. Folkerettens unntak for historisk hjemmel var en sikkerhetsventil for de helt spesielle tilfeller, som det ikke var tale om i denne saken. De åpnet imidlertid for at det for enkelte bukter kunne være aktuelt med slike rette linjer begrunnet i historisk bruk.

<sup>356</sup> Arntzen, 'Fiskerigrensesaken mellom England og Norge for Den Internasjonale domstol i Haag', 1952. side 124.

#### 5.17.5 Nærmere om Norges anførsel om historisk hjemmel

Folkeretten åpner for unntak hovedregelen om å følge kystlinjens retninger dersom det kan påvises såkalt historisk hjemmel. Det ble derfor satt inn ressurser for å påvise at Norge hadde nettopp slikt grunnlag for sin rett til å trekke grunnlinjen i rette linjer med utgangspunkt i de ytterste øyer, skjær og nes.<sup>357</sup> Man anførte at det i Norge har foregått en særskilt utvikling på dette felt, ulik utviklingen i Mellom-Europa, som i større grad var påvirket av romerretten. Etter Romerretten var kysthavet i utgangspunktet fritt for enhver, i henhold til prinsippet om «det frie hav». Bruken av kysthavet – til ferdsel, fiske og fangst – hadde så langt tilbake som historien går, vært et livsvilkår for kystbefolkningen.<sup>358</sup> Dette gjaldt særskilt for Nord-Norge, da annet ressursgrunnlag, og adgang til alternativ forsørgelsesmåte var svært begrenset. Disse realiteter og de særegne livsbehov medførte at kystbefolkningen har hatt enerett til å utnytte kysthavets rikdommer over mye større områder enn de som da ble håndhevet som norsk sjøterritorium.<sup>359</sup>

Norge trakk særlig frem at bruken av det omstridte området var spesiell på mange måter. Den *økonomiske interessen* for kystbefolkningen var av meget stor betydning. Hele kystbefolkningens eksistens var avhengig av fisket i området. Den økonomiske interessens eksistens og betydning kunne bevitnes gjennom lang tids bruk.

Dette punktet om særlig historisk hjemmel var gjenstand for redegjørelser som inngikk direkte i Norges skriftlige innlegg for Haag-domstolen. For å underbygge anførselen om at Norge hadde enerett til fiske langs Nord-Norges kyst engasjerte Fiskerigrensekomiteen professor Knut Robberstad for å utarbeide en rettshistorisk utredning av retten til fisket, og sjefen ved Norsk stadnamnarkiv Per Hovda for å komme med en historisk utredning om navn på fiskeplasser på den strekningen saken gjelder.

I den første av Robberstads to utredninger, «Historisk oversyn»<sup>360</sup>, som i sin helhet inngikk i Norges tilsvarende til Storbritannias stevning, konkluderte

<sup>357</sup> De skriftlige norske innlegg var på ca. 1400 tett-trykte sider. Innleggene ble trykt av den Internasjonale domstols trykkeri i Leyden, og finnes bare på fransk: «Affaire des pêcheries- Mémoires, plaidoiries et documents/Fisheries case-Pleadings, oral arguments, documents» vol. I-IV, 1951.

<sup>358</sup> Arntzen, 'Fiskerigrensesaken mellom England og Norge for Den Internasjonale domstol i Haag', 1952. side 123.

<sup>359</sup> *ibid.*

<sup>360</sup> Fisheries case- Pleadings, oral arguments, documents, volume I side 232-250. Sidehenvisningene gjelder den norske versjonen Robberstad, «Historisk oversyn» av 20.02.1950 der annet ikke er sagt.

derer Robberstad med at fisket i Nord-Norge var av vital betydning for kystbefolkningen. Robberstad sier både noe om fiskerettighetenes tidsperspektiv, fiskets omfang, at det kunne være tale om både enerett som kunne sammenlignes med eiendomsrett og om kollektive rettigheter, samt de særskilte rettsregler som gjaldt. Om tidsperspektivet bruker Robberstad uttrykkene «frå gamal tid» og «frå utgamal tid», og han viser til arkeologiske funn fra slutten av siste istid og steinalderen.

Om fiskets omfang sier Robberstad at næringsgrunnlaget til kystbefolkningen var «det som dei fekk frå havet, ved fangst av havdyr som kval, sel og ved fiske». Videre sier han at etter hvert ble bosetningene fastere, og det dukket opp husdyrhold og jordbruk, men at fisket i alle dager har vært «den viktigaste næringsvegen».<sup>361</sup> I Finnmark var jordbruket av relativt liten betydning på grunn av de klimatiske forholdene der, og det lille som var, var også basert på fisket i og med at fiskeavfall ble kokt og benyttet til dyrefôr. Robberstad uttaler at «når jamvel februket er bygt på fisket, må det ventast at rettsreglane um fisket vert noko for seg.»<sup>362</sup>

Hva gjelder spørsmålet om lokalisering av rettighetene eller objektet for rettighetene sier Robberstad at det «fiskefelt der kystfisket frå gammalt har gått for seg, er sume stader store samanhengande fiskegrunnar. Men det daglege fisket er mest knytt til einskilde fiskeplassar, der serleg fisken er å få» og at de «fleste fiskegrunnar og fiskeplassar for kystfisket ligg ikkje lenger ut enn at det er råd å sjå land frå dei, og plassen vert då funnen ved hjelp av siktelinor («méd») til fjelltoppar og andre merke i land. (...) Kunnskap um dei rette siktelinor vart av den norske fiskarbonden rekna for mykje verdifull, og han let ikkje nokon uvedkommande få del i den.»<sup>363</sup> Robberstad trekker inn funnene til Per Hovda, som laget utredningen «Namn på fiskegrunnar og fiskeméd fra Træna til Varangerfjorden» for Fiskerigrensekomiteen. Han konkluderer med at man må gå ut fra at «kystfiskarane frå utgamal tid har teke i bruk fiskegrunnane like ut til bankeggi».<sup>364</sup>

Vedrørende rettsregler konkluderer Robberstad med at historien viser at reglene om retten til fiske var særegne på grunn av fiskets umåtelig store betydning som livsgrunnlag for kystbefolkningen i Nord-Norge. Robberstad viser til at Petter Dass i Nordlands trompet nevner at befolkningen i

Tromsø fogderi «dei sår ikkje og har ikkje åker, dei søker sitt brød på sjøen og lid naud når det misluknast».<sup>365</sup> Han går deretter nærmere inn på hvorfor fisket er så vitalt for kystbefolkningen og konkluderer med at fiskegrunnene var så viktige for folk at det ikke var mulig å være dem foruten:

«Difor måtte folk rekna seg juridisk rett til fiskegrunnane, som elles til jord og til jaktmark. Det ser ut til at rettsreglane på dette område vart umlag som på landjordi. På landjordi åtte kvar mann fisket i det vatn (bekk, elv eller innsjø) som låg til hans eiendom. Det fants store viddor, ålmenningar, som ikkje var underlagt privat eigedomsrett; i ein ålmenning kunde hoggast skog og drivast jakt og fiske etc av kvar mann som budde i det bygdelaget som ålmenningen hørde til. I sjøen må og grunneigaren ha ått retten til å fiska utanfor sitt land. Sume fiske vær var og heilt privat eigendom. Men dei viktigaste fiskeværi må stort sett ha vore ålmenningar frå gammalt av, med bruksrett for større eller mindre bygdelag. Til den bruksretten hørde rett til å setja upp fiskarbuder og til å fiska på dei fiskegrunnane - det havumrådet - som hørde været til.»<sup>366</sup>

Som vi ser av dette beskriver Robberstad en situasjon hvor det var tale om både individuelle og kollektive fiskerettigheter. *Rettighetssubjektet* kunne være både enkeltpersoner, gårder, bygder og bygdelag eller fiskevær. Han nevner at Steigen lagting på begynnelsen av 1600-tallet skal ha besluttet at noen personer skulle få lov til å fiske med line, «*men berre på sine egne fiskegrunnar.*» Dette tyder på at fiskerne hadde eksklusive bruksretter, som ble omtalt som og kan minne om det vi tenker på som eiendomsrett, til havområder og fiskeplasser.

I 1627 fikk folket i Lofoten lov til å fiske med line utenfor privat eiendom, «men på ålmenne fiskegrunnar måtte dei ikkje bruka line; ålmenne fiskegrunnar må vera dei som hørde til fiskevær som ein ålmuge søkte til og fiskegrunnar som heile bygder hadde i sameige.»<sup>367</sup>

Robberstad vurderer videre situasjonen etter den nye loven om torskefisket i Nordland og Troms fra 1857. Denne loven bygget på et annet system enn den eksisterende ordning med eiendomsrett til havstykker for ulike fiskevær. Prinsippet skulle etter denne være at fisket på havet var fritt for alle som bodde i landet. Selv etter denne loven var det imidlertid åpning for havdeling mellom ulike fiskevær og for ulike redskaper<sup>368</sup>, og for

<sup>361</sup> Robberstad, «Historisk oversyn» av 20.02.1950 (1950) side 2.

<sup>362</sup> ibid. side 4.

<sup>363</sup> ibid. side 16-17.

<sup>364</sup> ibid side 5.

<sup>365</sup> Ibid. side 4.

<sup>366</sup> ibid. side 6.

<sup>367</sup> Ibid. side 18-19.

<sup>368</sup> ibid. side 22.

Varangers vedkommende var det ikke rimelig å karakterisere situasjonen i fjorden med ordene «fritt hav». Så sent som i 1890-årene skal det i Vadsø ha vært fiskere som oppfattet å ha eiendomsrett til linesett i Varangerfjorden, og denne eiendomsretten ble respektert av de andre fastboende der.<sup>369</sup>

Det at fiskerne hevdet å ha eiendomsrett for seg selv eller for bygdelaget til fiskegrunner, var ikke særskilt for Nord-Norge, skal vi tro Robberstad. Han sier at slik «har det vore like ned til vår tid t.d. på Sunnmøre og i Sogn og Fjordane».<sup>370</sup>

Robberstad skriver også at det særpreget fiskeriene i Nord-Norge at det var sedvanerettslig regulert, men at det var noe lovgivning vedrørende fisket.

«Den retten som gjaldt på fiskefeltet, har i stor mun vakse fram gjennom sedvanerett og det er da ikkje lett å ettervisa no lenger etterpå.» (...). «Men, det har og vore bruk for lovgjevning, ikkje minst når det gjaldt store sesongfiske, der mange folk fra ymse bygdelag på kysten kom saman og fiska på same fiskegrunnane. Det har og vore bruk for lovgjevning um helgedagar og um avgrensningar i retten til å bruka nye slag fiskereidskap og um forbod mot ymse slag reidskap, og um mangt anna.»<sup>371</sup>

Dette er typisk reguleringslovgivning, og eksemplene Robberstad trekker frem gjelder redskapsbruk og helligdagsfredning. Et interessant punkt i Robberstads utredning er at han trekker frem at det var mindre lovgivning om fisket i Finnmark enn for øvrig i kyst-Norge. Robberstad beskriver det som var av lovgivning for området og nevner også Loven av 1830 om fisket i Finnmark. Han uttrykker at denne loven ga regler om oppsyn, grensesetting mellom havstykker som lå til de ulike fiskevær og om anvisning av særskilte fiskeplasser for fiskerne.<sup>372</sup> Bakgrunnen for at det var mindre lovgivning for Finnmark var at det i Finnmark var en enerett til fiske for de som bodde i Finnmark, samt en viss adgang for folk fra Nordland og Troms til å fiske på «utøyene». Disse fremmedfiskerne kunne ikke fiske eller sette garn der almuen i landet hadde sine linesett.<sup>373</sup>

I Robberstads historiske utredning i duplikken<sup>374</sup> presiserer han noen av sine første bemerkninger, og imøtegår britenes anførsler i deres replikk. Han bygger på Per Hovdas utredning og viser til at navn på fiskeplasser sier noe om dens

alder. Méa gir opphavet til navn på fiskegrunner, og «når ein fiskeplass har eit namn som er gammalt, provar dette at fiskeplassen har vore i kontinuerlig bruk i minst like lang tid.»

Han trekker videre frem at den frie gjennomfart ikke var et uttrykk for at også fisket var fritt og at det er «ukjent at engelskmennene dreiv fiske i dei umråde som saki no gjeld, eller i noko del av kysthavet utanfor Nord-Noreg, i dei siste ca. 300 år fyre 1905».<sup>375</sup> Han konkluderer, under henvisning til Ræstads Kongens Strømme<sup>376</sup>, med at de norske fiskeriene i sin alminnelighet var i enebesittelse av sine fiskeplasser.<sup>377</sup> Fiskeplassene og fiskebankene var for øvrig bare kjent av de lokale fiskerne selv.

Hvor langt utover dette særegne fisket hadde vært drevet ble forsøkt ytterligere dokumentert gjennom navn på fiskeplasser. Robberstad fremhever at man, slik britene hevdet, ikke kunne forvente at lovgivningen om for eksempel linesett skulle inneholde nærmere regler om grunnlinjer og bredden på sjøbeltet all den tid både lovgiver og fiskerfolket mente at hele kystfisket tilhørte Norge. Lovene og påbudene skulle gjelde hele det fiskeområdet som var i bruk i kystfisket.<sup>378</sup>

Per Hovdas utredning viste at navnene på fiskegrunner og fiskeplasser også kunne fortelle noe om hvor lenge det hadde pågått fiske der. Når man sluttet å bruke en fiskeplass, falt navnet bort.<sup>379</sup> Personnavn i navnet på en fiskeplass eller fiskegrunner tyder på at stedet har «vore rekna for å høyra mannen til, på same måten som personnamn i gamle gardsnamn gjev opplysning um den fyrste eigaren.» Noen navn på havområder tyder på kollektive rettigheter for bygder og fiskevær.<sup>380</sup>

I Hovdas utredning ble det sett særskilt på navn som lå mellom den norske fiskerigrensa og den britiske påstandslinja. Slike gamle navn fantes imidlertid også på fiskeplasser som lå utenfor den norske fiskerigrensa slik den er fastsett i den kgl. resolusjonen fra 1935.<sup>381</sup>

<sup>369</sup> *ibid.* side 23.

<sup>370</sup> *Ibid.* side 24.

<sup>371</sup> *Ibid.* side 18.

<sup>372</sup> *Ibid.* side 24.

<sup>373</sup> *ibid.* side 22.

<sup>374</sup> Fisheries case – Pleadings, oral arguments, documents, volume III side 35-58. Robberstad, *Apercu historique, historisk oversikt inn tatt i Norges duplikk for Den Internasjonale Domstol i Haag*, 01.03.1951. Sidehenvisningene gjelder den norske versjonen, der annet ikke er sagt.

<sup>375</sup> *Ibid.* side 18.

<sup>376</sup> Arnold Ræstad. Kongens Strømme. Historiske og folkerettslige undersøkelser angaaende sjøterritoriet (Kristiania 1912).

<sup>377</sup> *ibid.* side 18.

<sup>378</sup> *ibid.* side 28.

<sup>379</sup> *ibid.* side 5.

<sup>380</sup> *ibid.* side 26.

<sup>381</sup> *ibid.*

Robberstad konkluderte deretter med å vise til at den

«norske regjering meiner at desse opplysningane tydeleg syner kvarhelst det norske kystfisket gjekk for seg, i ro og fred frå utgamal tid og fram til dei dagar då framande trålarar, fyrst og framst dei engelske, valda skipling». <sup>382</sup> Og at «Desse opplysningane syner at fisket i hundtals og tusentals år har gått for seg på og innafør bankeggen langs heile Nord-Noreg. Den fiskegrensa som vart fastsett i 1935, held berre ein rest att av det fiskehavet som kystfolket i all denne tid har nytta og rekna for sitt». <sup>383</sup>

Robberstad går etter dette igjennom Norges offisielle syn på navigasjon og fiskerettigheter fra 1300-tallet og fremover. Dette er mindre interessant i denne sammenheng, men viser at man kontinuerlig har hevdet enerett til fiske i det omstridte området. <sup>384</sup>

I Robberstads presiseringer av rettsreglene og rettsoppfatningene utdypes han Norges anførsel om særlige rettigheter til fiske i sjøen. <sup>385</sup> Han starter med å angripe den britiske replikk § 16 hvor det sies:

«it is not correct (as the first sentence of paragraph 29 of the Counter-Memorial) that a private right of ownership over portions of the sea was created similar to that existing over cultivated land (See Ræstad, Kongens strømme pages 365-366)».

Til dette svarer Robberstad på Norges vegne:

«For det fyrste er hertil og segja at på den nemde plassen i C-M er tala um «un régime juridique présentant de grandes analogies avec celui des terres cultivées et des terres de chasse». (På norsk: et juridisk regime som presenterer store analogier med dette over kultivert land og jaktområder.)

For det andre gir Ræstad (l.c.) ikkje grunnlag for den britiske påstand. På s. 365 hos Ræstad finner man blant annet: «De forskjellige forhold ... som opstår mellom menneskene og havet, indgår ... under privatrettslige, statsrettslige og folkerettslige regler». På side 366 forklarer Ræstad m.a. dette: «Dele av havet: havet utenfor en grundeiendom, en fiskeplads i havet kan være gjenstand for den enkeltes enebeskyttelse: den enkeltes ret til enebeskyttelse kan også tenkes kaldt eiendomsrett. Men denne eiendomsretten er av en annen beskaffenhet end eiendomsretten til jorden. At et

menneske eier en del av havet, forutsætter, at det samme menneske eller dets medmennesker eier jord ... Havet er således i denne forstand, som eiendoms-gjenstand, altid et tilbehør til jorden.»

Det romerrettslige prinsippet om at havet er fritt for alle står egentlig i sterk kontrast til dette. Robberstad begrunner dette med de «røyngle» levevilkårene til folk her.

«Når fisket vert drive av eigeidoms-lause yrkesfiskarar og når strandi ikkje står under privat eigeidomsrett, er det naturleg at havet vert rekna for fritt. Der fisket derimot vert drive av kvar mann, som lekk i eit allsidig, samansett næringsliv med åkerbruk, februk, fiske i vassdrag og i havet, jakt og fangst på land og på sjø og handel med stokkfisk og skinn etc, der er det like naturleg at fiskeplassana i sjøen kjem under analoge privatrettslege reglar til dei som gjeld um fiske i vassdrag og um jakt på land». <sup>386</sup>

Robberstad sier videre at norske lovgivere i alle fall på både 1700- og 1800-tallet skilte mellom «lieux de pêches appartenant til einskildmenn eller eaux attenant à propriétés privées og – på den andre sida – lieux de pêche communs, d.e. réservé aux pêcheurs partant du même port d'attache eller som coproprierte for heile bygder». <sup>387</sup> På norsk blir det «fiskegrunner som tilhørte enkeltpersoner eller private havområder og – på den andre siden – felles fiskegrunner, det vil si fiskegrunner reservert for fiskere fra samme hjemstedshavn eller som sameie/kollektiv rett for hele bygder.» En del av dette systemet med kollektive rettigheter var at hvert fiskevær hadde et havstykke, og at enkelte linesett og garnsett ble lagt til hver enkelt rorbu i de viktigste fiskeværene.

Storbritannia hadde anført i sin replikk at det ikke fantes noen generell lovregulering for fisket utenfor Finnmarkskysten før 1830. Dette imøtegår Norge i duplikken. Norge anførte at Storbritannia hadde misforstått og henviste til lovgivning nevnt i tilsvaret, og trakk videre frem at fisket i Finnmark «berre var lovlegt for folk som var busette i Finnmark, og – med nærare avgrensningar – for folk frå Nordland. Folk frå Sör-Noreg hadde soleis ikkje rett til å fiska i Finnmark». <sup>388</sup>

Storbritannia hadde i sin replikk særlig tatt opp at det for områder av fiskefeltet som enkeltpersoner eller bygdelag kunne få en eksklusiv bruksrett eller en eiendomsrett til, også måtte kreves en «act of the state» (Formell godkjennelse fra statens

<sup>382</sup> ibid. side 6-7.

<sup>383</sup> Ibid side 12.

<sup>384</sup> ibid. side 12 flg.

<sup>385</sup> Ibid side 24 flg.

<sup>386</sup> Ibid side 25.

<sup>387</sup> Ibid side 27.

<sup>388</sup> Robberstad, Aperçu historique, side 29.

side). Til dette svarte Norge: «Il faut observer à ce sujet que ces droits ont été acquis à une époque si lointaine et dans des conditions telles que leur origine se dérobe à notre connaissance.»<sup>389</sup> Oversatt til norsk blir dette: «Til det er det å si at man må være klar over at disse rettighetene for privatfolk har blitt ervervet i en epoke så langt tilbake og under slike omstendigheter at deres opprinnelse er skjult for vår kunnskap.»

Når det gjaldt statlig inngripen fremhevet Norge videre at da det norske monarkiet ble konstituert rundt år 872, annekterte den første kongen (i likhet med landet) også havet etter midthavsprinsippet. Senere tilegninger av eiendomsrettigheter og rett til utnyttelse er gjort over samme områder som staten gjør krav på som underlagt sin suverenitet.<sup>390</sup>

Når det gjaldt hvor langt ut disse rettighetene kunne strekke seg anførte Norge at synsrekkevidden var avgjørende. Dette var den eneste indikasjonen som var tilstrekkelig presis for fiskernes behov, (jf. viktigheten av siktelinjer på land for *méd*).

### 5.17.6 Haag-domstolens avgjørelse og bemerkninger om historisk hjemmel for Norge

Med ti mot to stemmer slo Haag-domstolen fast at det norske grunnlinjepsippet ikke var i strid med folkeretten. Norge fikk anerkjent prinsippet om at sjøgrensen utenfor Nord-Norge skulle trekkes i rette linjer med utgangspunkt i de ytterste øyer, skjær og nes. Dette gjaldt også de bredeste fjordene, som Vestfjorden. Norge fikk med dette innlemmet et omtvistet område på ca. 7000 kvadratkilometer i sitt sjøterritorium.<sup>391</sup> Norge fikk altså medhold både i de prinsipielle folkerettslige spørsmål og på historisk grunnlag.<sup>392</sup>

I domspremissene ble det pekt på fiskerienes betydning for kystbefolkningen i Norge:

«Domstolen finner at de historiske kjensgjerninger som har vært fremskaffet av den norske regjering til støtte for denne anførsel - på tross av at det ofte ikke er klart hvilke spesielle områder de refererer seg til - gir en viss vekt til forestillingen om at det fra gammel av besto nedarvede rettigheter forbeholdt rikets egne innvå-

nere over de fiskegrunner som ble tatt med i betraktningen under grenseopptrekningen i 1935, særlig når det gjelder Lopp havet. Slike rettigheter som grunner seg på befolkningens vitale behov og som er godtgjort gjennom en meget lang og uforstyrret bruk, kan med rette tas i betraktning under opptrekningen av en linje som forøvrig fremkommer Domstolen å være blitt holdt innenfor grensene for det som er rimelig og fornuftig.» (norsk oversettelse i St. meld. nr. 87 (1952) s. 31 sp.1)

Haag-domstolen la altså til grunn at det fra gammelt av besto nedarvede rettigheter til fiskegrunner i det omstridte området.

### 5.17.7 Hvilken betydning har Fiskerigrensesaken?

Først av alt kan det sies at Norges prinsipp for opptrekningen av grunnlinjer vant frem. Domstolen underkjente det «folkerettssystem for fastsettelse av sjøterritoriets utstrekning som britene hadde bygget opp og som hadde fått utbredt støtte i folkerettslitteraturen, men som aldri var blitt anerkjent i statenes praksis».<sup>393</sup>

Dommen fra 1951 har imidlertid særlig betydning for to forhold av interesse for Kystfiskeutvalgets arbeid. For det første førte rettssaken til at man fra norsk side måtte beskjefte seg med spørsmålet om fiskerettigheter. I forkant av saken i Haag ble omfattende faktisk og rettslig materiale fremskaffet for å dokumentere hvordan fisket har blitt utøvet langs kysten av Nord-Norge. Dette materialet, samt utredningene fra Per Hovda og Knut Robberstads ble brukt direkte av Norge i både den skriftlige og den muntlige prosedyren i Haag.

For det andre ble det under forhandlingene fra norsk side gitt klart uttrykk for at det eksisterer lokale, tinglige rettigheter for befolkningen. Selv om hovedfokus i Haag var å påvise norsk enerett til fiske i det omstridte området i forhold til utenlandske fiskere, brukte Norge Robberstads funn om at det kunne være tale om privatrettslige rettigheter direkte i sine innlegg for Den Internasjonale domstolen. Disse rettighetene kunne ha form av eiendomsrett, slik at enkeltpersoner kunne eie enkelte fiskegrunner, men i hovedsak synes det som om det var tale om kollektive rettigheter for bygder eller fiskevær. Avgrensningen av rettighetssubjektet fremtrer ikke som helt klar, men det virker i alle fall som det var tale om et nærhetsprin-

<sup>389</sup> Fisheries case - Pleadings, oral arguments, documents, volume III side 57.

<sup>390</sup> Ibid, se også Robberstad «Historisk oversyn» side 6.

<sup>391</sup> Norsk utenrikspolitikk historie, bind 5 «Kald krig og internasjonalisering 1945-1965», side 353.

<sup>392</sup> Jf. Arntzen, 'Fiskerigrensesaken mellom England og Norge for Den Internasjonale domstol i Haag', Tfr 1952 side 131 flg.

<sup>393</sup> Arntzen, 'Fiskerigrensesaken mellom England og Norge for Den Internasjonale domstol i Haag', Tfr 1952 side 131.

sipp i Finnmarks kystfiske. Norge benytter begrepet allmenning ved flere anledninger, og illustrerer dette også gjennom at tilreisende fiskere ikke hadde adgang til fjordfisket i Finnmark, men var, i alle fall frem til 1830, henvist til utøyene.

Grunnen til at det lokale perspektivet var så viktig var jo nettopp behovet for å påvise historiske, lokale rettigheter som kunne danne grunnlag for unntak fra folkerettens hovedregler.

### 5.17.8 Oppsummering

I grove trekk kan Norges anførsler for Den Internasjonale domstol i Haag vedrørende historisk bruk og lokale rettigheter oppsummeres slik:

#### *Rettinghetssubjekt:*

I hovedsak var det tale om kollektive rettigheter for bygder og fiskevær, men også tilfeller av enkeltpersoners eksklusive rettigheter.

#### *Objektet for rettighetene:*

Objektet for rettighetene var fiskegrunner, fjorder, havområder, for det meste innenfor synsrekkevidden, da man fant fiskeplassene ved hjelp av méd, men kystfisket har vært drevet helt ut til eggakanten. I tillegg kunne det være rett til linesett på bestemte steder.

#### *Hvilken rett var det tale om?*

Eksklusive rettigheter til å fiske for en avgrenset krets av personer (av og til omtalt som allmenningsrett) samt noen sterkere vernete bruksrettigheter for enkeltpersoner som kan sammenlignes med eiendomsrett. Særrett til linesett på bestemte havstrekninger (omtalt som eiendomsrettigheter).

#### *Tid?*

I Norges innlegg for Haag-domstolen ble det anført at fisket var drevet slik «frå utgamal tid og fram til dei dagar då framande trålarar, fyrst og framst dei engelske, valda skipling». I Norges duplikk trekkes det frem at rettighetene er fra uminnelige tider. Rettighetene har vedvart lenge, noen helt inn i det 20. århundre.

## 5.18 Lov 17. juni 1955 om saltvannsfiskeriene

### 5.18.1 Innledning

Vedtaket av lov 17. juni 1955 om saltvannsfiskeriene var et resultat av et stort lovrevisjonsarbeid.

For første gang skulle det gjøres et reelt forsøk på å samle alle de spesielle fiskerilovene til en generell lov om saltvannsfiskeriene som skulle gjelde for hele landet. Som allerede påpekt eksisterte det ulike fiskerilover for de ulike delene av landet og for Finnmarks vedkommende var som nevnt lov 3. august 1897 angående saltvandsfisket i Finnmarken det sentrale lovverket.

For å iverksette arbeidet hadde departementet i 1938 etter forslag fra Fiskeridirektøren besluttet å sette ned et arbeidsutvalg i fiskeridirektoratet. Arbeidsutvalgets ble satt ned for å legge til rette for nedsettelse av en komité for å arbeide for en samling av de gjeldende lover om utøvelsen av fisket til én lov. På grunn av krigen drøyd arbeidet og dermed også oppnevningen av komiteen, men i 1947 ble medlemmene endelig oppnevnt.<sup>394</sup> Komiteen tok navnet Komiteen til samling og revisjon av fiskerilovene.

Bakgrunnen for oppnevningen av komiteen var ønsket om en mest mulig oversiktlig fiskerilovgivning.<sup>395</sup> Det ble pekt på at de mange og til dels gamle lovene på fiskeriområdene, og et stort antall bestemmelser gitt i tidens løp, hadde ført til at det for næringen var vanskelig å følge med og å ha oversikt over de bestemmelser som til enhver tid gjelder. Det vises til at det allerede ved utarbeidelsen av disktriktsfiskerilovene for Nord-Norge hadde vært en forutsetning at man en gang skulle få til en felles lov om fiskeriene, men at forholdene på denne tiden etter komiteens mening «var for forskjellige til at dette hensiktsmessigen kunde skje, idet særbestemmelsenes antall vilde bli så stort at et således bygget lovverk vilde bli mindre håndterlig.» Det hadde videre ved behandlingen av lovproposisjonen om midlertidig lov 6. mai 1938 om fredning av saltvannsfisk fremgått at loven ble gjort midlertidig med sikte på at lovens bestemmelser skulle tas med under den forestående revisjon av fiskerilovgivningen. På denne bakgrunn ble komiteen gitt følgende mandat:

«Komiteen skal gjennomgå den gjeldende lovgivning angående saltvannsfisket og de lover og bestemmelser som for øvrig er knyttet til utøvelsen av fisket og søke i den utstrekning det er mulig, å samle alle disse bestemmelser i en lov og for øvrig komme med forslag til de nødvendige revisjoner av de gjeldende bestemmelser.»

<sup>394</sup> Medlemmene var Fiskeridirektør Ola Brynjesen, formann (etterfulgt av Olav Lund fiskeridirektoratet), Byråsjef Magne Amdal, oppsynssjef Hans J. Bjørnstad, generalsekretær Andr. L. Giske og oppsynssjef Håkon Vikse.

<sup>395</sup> Innstilling fra komiteen til samling og revisjon av fiskerilovene, avgitt desember 1949 s. 5.



Komiteen til samling og revisjon av fiskerilovene avga sin innstilling i desember 1949. Innstillingen ble fulgt opp ved Ot. prp. Nr. 51 (1954). Departementet tiltrådte i hovedsak komiteens innstilling.<sup>396</sup> Også Stortingets sjøfarts- og fiskerikomiteen kunne i hovedsak tiltre forslaget. Komiteen uttrykker imidlertid skepsis på et punkt og uttaler at den på denne bakgrunn har vært i tvil hvorvidt den fullt ut kunne støtte departementets forslag. Denne tvilen gjaldt særlig lovens § 4 som ga Kongen vide fullmakter for regulering av fisket:

«Lovforslaget inneholder således i grunnen ikke så mye nytt. Til tross herfor har likevel komiteen vært noe i tvil om hvorvidt en fullt ut skulle slutte seg til departementets forslag. Det som har voldt tvil, er de utstrakte fullmakter som Kongen og fiskeridministrasjonen ifølge loven skal ha for å treffe bestemmelser av forskjellig art, ofte av den mest vidtrekkende betydning for fiskerinæringen. Komiteen tenker her særlig på lovens § 4. Det er riktignok så at det her dreier seg om en bestemmelse som ord om annet er den samme som vi nå har i § 5 i midlertidig lov av 6. mai 1938 om fredning av saltvannsfisk. Videre kan man si at den fullmaktsordning som er hjemlet i lovforslagets § 4, kan være smidig og praktisk. Den gir fiskeridministrasjonen anledning til å gripe inn hurtig og effektiv når det viser seg nødvendig, uten å sette et for stort apparat i sving. Når komiteen likevel har vært noe i tvil på dette punkt, er det fordi utstrakte fullmakter lett kan føre til vanskeligheter om de ikke håndteres med varsomhet av administrasjonen.»<sup>397</sup>

Til tross for disse betenkeligheter finner ikke komiteen grunn til å gjøre endringer i det fullmaktssystem som lovforslaget bygget på. Komiteen velger imidlertid å rette en advarende finger til fiskeridministrasjonen når det gjaldt den videre praktiseringen av bestemmelsen:

«Komiteen vil i denne forbindelse ikke unnlate å bemerke at når en har funnet å kunne tilrå departementets forslag med hensyn til fullmaktsordningen, er det under den utrykkelige forutsetning at fiskeridministrasjonen må bruke den myndighet den blir gitt, så varsomt så mulig. En tenker da særlig på inngrep som endrer innarbeidede, tilvante forhold. Komiteen forutsetter at det i disse som alle andre spørsmål av vesentlig betydning for fiskeriene, i samsvar med gjeldene praksis blir innhentet uttalelse fra fiskernes organisasjoner, og at det

blir lagt tilbørlig vekt på de uttalelser som kommer derfra.»<sup>398</sup>

Advarselen til departementet om at man må vokte seg for å gjøre inngrep som «endrer innarbeidede, tilvante forhold» er interessant, og vi skal komme tilbake til passusen og den betydning den skulle få ved praktiseringen av unntaksbestemmelsene.

Til tross for de overforrente innvendigene ble loven vedtatt uten særskilte endringer eller merknader. Samtidig ble det i loven § 72 fastsatt at de tidligere gjeldende lovene for fisket i Finnmark ble opphevet: Lov 3. august 1897 angaaende saltvannsfisket i Finnmarken (med unntak av §§ 1, 2, 29, 45, 46, 47 og 48) og midlertidig lov 6. mai 1938 om fredning av saltvannsfisk. Det langvarige regimet med særlover for fiskeriene i Finnmark var dermed brutt.

### 5.18.2 Nærmere om reglene for fisket med relevans for Finnmark

Som allerede omtalt var dette den første generelle fiskerilov som gjaldt for hele landet. Det var således i loven ikke særlige regler om fisket på Finnmarken, men det var forutsatt at de samme reglene skulle gjelde overalt langs vår langstrakte kyst. På samme måte som ved tidligere lovgivning var lovgiver heller ikke opptatt av det lokale hjemmefisket som foregikk i fjordene, men det var i lovens § 4 inntatt en bestemmelse som ga Kongen kompetanse til å fastsette lokalt avgrensede reguleringer eller fredningen.

Bestemmelsen i § 4 ga Kongen kompetanse til å vedta minstemål og fredninger, til å forby eller til å fastsette nærmere forskrifter for bruken av visse redskaper eller fangstmåter og til å treffe bestemmelser om havdeling. De nærmere reguleringene kunne gjelde både for et visst tidsrom eller generelt inntil videre og kunne fastsettes enten generelt eller kun for et nærmere bestemt område.

En begrensning av Kongens adgangen til å innføre lokale fredninger og reguleringer var at disse måtte være nødvendige for «beskyttelse og fremme av bestanden av fisk og skalldyr», eller for å «sikre en rasjonell og forsvarlig utøvelse av de forskjellige fiskerier».

Dersom grunnvilkårene var oppfylt kunne Kongen etter dette:

- 1) Fastsette minstemål og fredningstid.
- 2) Forby eller gi nærmere forskrifter for bruken av visse redskaper eller fangstmåter.

<sup>396</sup> Ot. Prp. Nr. 51 (1954) om lov om saltvannsfiskeriene s. 13.

<sup>397</sup> Innst. O. V – 1955 s. 5.

<sup>398</sup> Innst. O. V – 1955 s. 5.

- 3) Treffe bestemmelse om havdeling mellom forskjellige redskapsgrupper på bestemte områder.
- 4) Forby fiske på visse områder.
- 5) Fastsette maskevidde i not- og garnredskaper og treffe andre bestemmelser om fiske-redskapers dimensjoner og konstruksjon.
- 6) Treffe bestemmelser om hvorledes det skal forholdes ombord med fiskeredskaper som ikke fritt kan nyttes til den fangst som de er skikket for.
- 7) Treffe bestemmelser om største tillatte fangstkvantum for bestemte fiskesorter.
- 8) Forby visse anvendelser av fangsten.»

I tillegg til lovens § 4 som ga Kongens kompetanse til å innføre lokale fredninger og reguleringer, var det i lovens § 55 inntatt en bestemmelse som åpnet for at lokale utvalg kunne treffe nærmere bestemmelser for å hindre brukerkollisjoner og for å sikre et rasjonelt fiske. Bestemmelsens første og annet ledd lød i sin helhet:

«§ 55. I den utstrekning bestemmelser ikke er truffet i medhold av denne lovs §4, kan det av utvalget for dets distrikt ved vedtekt treffes nærmere bestemmelser med hensyn til utøvelsen av fisket for å hindre kollisjoner mellom de forskjellige redskapsklasser og for å sikre et rasjonelt fiske.

Disse bestemmelser kan gå ut på:

1. Deling av havstrekning mellom brukerne av de forskjellige redskaper,
2. regler for setting og trekking av redskaper og bestemmelser om når utsetting og trekking kan finne sted, herunder bestemmelser om signal,
3. fastsettelsen av tidspunktet for utseiling til fiskefeltet, herunder bestemmelser om signal,
4. forbud mot opphold på fiskefeltet til visse tider,
5. regler for redskapers belastning,
6. regler for redskapers merking i den utstrekning merkingsregler ikke er fastsatt etter lovens § 30,
7. andre regler som tar sikte på å sikre orden på fiskefeltet. Slike regler som nevnt under punkt 7, kan ikke settes i kraft før de er godkjent av vedkommende departement.»

Det fremgår av bestemmelsene sett i sammenheng at Kongens kompetanse etter § 4 var videre enn det lokale utvalgs myndighet. Etter bestemmelsen ble utvalget tillagt myndighet kun i den utstrekning bestemmelser ikke var truffet etter lovens § 4. En annen begrensing var at det lokale utvalg ikke ble gitt adgang til å forby redskaper på enkelte havområder, men kun til å dele havstrek-

ning mellom brukere av de forskjellige redskaper. Kompetansen til å forby redskaper var tillagt Kongen etter lovens § 4 nr. 2.

I denne sammenheng uttaler departementet:

«Spørsmål om bruk av not under skreifisket er regulert i en rekke av de gjeldende distriktslover. Fiskerilovkomiteén har ikke funnet å burde innta noe forbud i lovutkastet mot bruk av not under skreifisket, heller ikke at det tillegges utvalgene å forby bruk av not eller av andre redskaper. Komiteén foreslår derimot at mulige bestemmelser om forbud mot bruk av not eller andre redskaper bør utferdiges i medhold av lovutkastets § 4. Forslag herom kan eventuelt fremsettes av utvalgene. Departementet er enig heri.»<sup>399</sup>

I neste kapittel skal det belyses det hvordan disse bestemmelsene ble praktisert i Finnmark.

### 5.18.3 Opprettelsen av det rådgivende utvalg for lokale reguleringer

Som tidligere omtalt kunne lokalbefolkningen etter lov 3. august 1897 nr. 4 om saltvandsfisket i Finnmarken § 18 fremme krav og henstillinger om lokale reguleringer og fredninger overfor amtmannen. I årene etter andre verdenskrig hadde det blitt gjennomført lokale reguleringer i gytetiden i en del fjordarmer i Finnmark. I kongelig resolusjon 30. januar 1959 ble det opplistet 13 områder hvor det i fire år fremover skulle være forbudt å benytte snurrevad og snurpenot i tiden 15. februar til 15. april. Disse områdene var Frakktfjord i Loppa, Kjøllefjord, Mårøyfjord (Lebesby), Skipsfjord (Nordkapp), Smørfjord og Olderfjord (Porsanger), Indre Gulgo fjord (Berlevåg), Breivikfjorden, Langfjorden, indre del (Gamvik), Indre Altafjord, Indre Repparfjord (Kvalsund), Store Skogsfjord (Kvalsund), Hopsfjord (Gamvik) og Smalfjord (Tana). Det var i tillegg innført havdeling mellom snurpenot og faststående redskaper i fem områder i samme periode: Kullfjord (Måsøy), Indre Revsbotn (Kvalsund), Snefjord (Måsøy), Bakfjord (Måsøy) og Storfjord (Lebesby).<sup>400</sup>

Samme år trådte en ny ordning med et rådgivende utvalg for lokale reguleringer i kraft. Opprettelsen av det rådgivende utvalg var hjemlet i fiskeriloven fra 1955. Utvalget var oppnevnt av fylkesfiskerilagene og hadde fiskeriinspektøren i hvert fylke som formann. Bakgrunnen for at utvalget ble nedsatt var at Fiskeriadministrasjonen de seneste år hadde mottatt et økende antall av krav om lokale

<sup>399</sup> Ot. prp. nr. 51 (1954) Om lov om saltvannsfiskeriene s. 27.

<sup>400</sup> Eythorsson (1993) s. 41

reguleringer, og at man fra fiskeridirektorasjonens side oppfattet behandlingen av disse krav som utilfredsstillende. Følgelig uttales det i et notat fra Fiskeridirektoratet som ble sendt ut til fylkesfiskarlagene 5. juni 1958:

«I de senere år har fiskeridirektorasjonen mottatt et økende antall krav om lokale reguleringer av fisket. Disse krav går som regel ut på: 1) at det skal fastsettes lokale forbud mot bestemte fiskeredskaper, 2) at der skal innføres havdeling for brukerne av ulike redskaper, eller 3) at det skal etableres døgndeling for bruken av visse redskaper innenfor et bestemt område. De fleste av kravene gjelder fiske med snurpenot, snurrevad eller reketrål. Kravene er fremmet av enkeltpersoner eller oppsittere og fiskere, de lokale fiskarlag eller fylkesfiskarlagene. Krav som er innkommet fra de lokale interesserte direkte til fiskeridirektorasjonen eller gjennom vedkommende herredsstyre eller fylkesting, har blitt oversendt de respektive fylkesfiskarlag og fiskeriinspektør til behandling. Forberedelsen og behandlingen av disse krav har fra de interessertes side vært høyst uensartet og ofte lite tilfredsstillende. Dette har medført at det i mange tilfeller har vært vanskelig for administrasjonen å ta standpunkt ilt realiteter i de enkelte saker, og har vanskeliggjort en ensartet saksbehandling av de foreliggende interessekollisjoner mellom brukerne av de ulike redskaper.»

Opprettelsen av de rådgivende utvalg for lokale reguleringer medførte en ny behandlingsmåte for fremsatte krav fra lokalt hold. Mens slike krav tidligere ble fremsatt til amtmannen etter lov 3. august 1897 nr. 4 om saltvandsfisket i Finnmarken, ble nå saksbehandlingen mer omfattende og med et større lokalt innslag. Søknader om regulering av fisket mellom forskjellige redskapstyper innen et bestemt distrikt hvor regulering ikke kunne skje ved utvalgsvedtekter, måtte være innsendt gjennom det lokale fiskarlag til fylkesfiskarlaget innen 1. juni for at det kunne bli behandlet med sikte på eventuell ikrafttredelse neste kalenderår. I hvert fylkesfiskarlag ble det opprettet et rådgivende utvalg bestående av en til to representanter for hver gruppe redskaper som ble benyttet i distriktet og med fiskeriinspektøren som formann. Det rådgivende utvalg fikk umiddelbart etter fristens utløp oversendt de innkommende søknader om lokale reguleringer. Utvalget foresto deretter den videre saksbehandling, innhentet nødvendige opplysninger og avga en samlet innstilling som skulle sendes Fiskeridirektøren gjennom fylkesfiskarlaget innen 15. oktober. Dersom enkeltsaker hadde «større rekkevidde» eller var av «mer prinsipiell karakter»,

skulle Fiskeridirektøren forelegge saken for Norges Fiskarlag.<sup>401</sup>

Utvalget bestod i begynnelsen av sin virketid av fem medlemmer, fire fiskere og fiskeriinspektøren, som ledet utvalget. Befaringer i fjordområdene og møter med de lokale fiskerlag var en sentral del av utvalgets arbeid de første årene. Siden utvalget sjelden tok stilling til enkeltspørsmål uten å ha vært på befaring i det aktuelle området, ble utvalget i protokollene ofte også kalt for «befaringsutvalget, valgt av Finnmark Fiskarlag».<sup>402</sup>

Etter ordningen, slik den er skissert overfor, ble mye av ansvaret og kompetansen for saker vedrørende lokale fredninger overlatt til fylkesfiskarlagene, samtidig som de fleste av de fremsatte krav gjaldt krav om begrensinger på bruken av aktive redskaper inne i fjordene. Det var dermed klart at det ville oppstå spørsmål om prioriteringen mellom redskapstyper og prioritering mellom kyst og fjord.<sup>403</sup>

Samtidig blir imidlertid fylkesfiskerlagene fra sentralt hold minnet om hvilke begrensninger den dagjeldende fiskerilovgivningingen la på omfanget av eventuelle lokale reguleringer:

«Ved behandlingen av slike krav må en ha for øye prinsippet om det frie fisket. Innskrenkninger i fisket for en bestemt redskapsgruppe kan etter loven kun finne sted når en slik regulering er nødvendig for å beskytte eller fremme fiskebestanden eller for å sikre en rasjonell og forsvarlig utøvelse av de forskjellige fiskerier.»<sup>404</sup>

Fiskeridirektorasjonens formaning om at fylkesfiskarlaget «må ha for øye prinsippet om det frie fisket» kan i ettertidens lys sees på som en ikke helt liten omskrivning ut fra det som var stortingskomiteens formaning overfor fiskeridirektorasjonen. Mens sjøfarts- og fiskerikomiteen advarte mot å gjøre inngrep som «endrer innarbeidede, tilvante forhold» er formaningen som går ut fra fiskeridirektorasjonen at man skal vokte seg imot å gjøre inngrep i det «frie fisket». Man kunne neppe på denne tiden sette likhetstegn mellom «innarbeidede, tilvante forhold» og prinsippet om det «frie fisket», særlig ikke i Finnmark. Det hele fremstår som en noe fri oversettelse, eller kanskje heller en omskriving av Stortingets hensikt. Denne kan ha fått meget å si for praktiseringen av bestemmelsen lokalt i Finnmark ved vurderingen av innføringen

<sup>401</sup> Notat fra Fiskeridirektoratet utsendt til fylkesfiskarlagene 5. juni 1958.

<sup>402</sup> Eythorsson (1993) side 43.

<sup>403</sup> Jentoft (1992).

<sup>404</sup> Notat fra Fiskeridirektoratet utsendt til fylkesfiskarlagene 5. juni 1958.

av lokale fredninger og reguleringer. Dette er imidlertid tema for neste kapittel.

## 5.19 Praktiseringen av lov om saltvannsfiskeriene - krav om fredning og lokale reguleringer

### 5.19.1 Innledning

Gjennom første halvdel av 1900-tallet hadde det lokalt baserte kyst- og fjordfisket i Finnmark, som særlig foregikk med passive redskaper som line, garn, juksa, vært utsatt for stadig økende konkurranse fra fartøy som bruker aktive redskaper som for eksempel trål og snurpenot, og som beskatter ressursene hardere enn kyst- og fjordflåten. Det hadde blitt hevdet fra lokalt hold at denne brukerkonkurransen har ført til nedgang, både i bestandene, men også i fjord- og kystfisket i Finnmark.

Den stadige økende konkurransen fra brukere av mer effektive redskaper har medført stadige og gjentatte protester særlig fra de lokale fiskerne. Oppslutningen om fjordfredningssaken har vært stor i fjordstrøkene i Finnmark, både blant fiskerne, men også blant finnmarksbefolkningen for øvrig. Argumenter om at lokale fiskere med passive redskaper burde ha førsteretten til fiske, har stått sentralt, både ut fra hensynet til fiskebestanden generelt, men i tillegg til hensynet til en rettferdig fordeling av ressursene.

I dette kapitlet gis det en oversikt over et utvalg av fremsatte fjordfredningskrav fra fjordfiskerne fra 1950-tallet og fremover. Det understrekes at oversikten på ingen måte er uttømmende og kanskje heller ikke fullt ut geografisk representativ. Av tidshensyn har det bare vært mulig å beskrive et utvalg av fjordfredningskrav som er blitt behandlet av forskere i forskningsmateriale av samfunnsfaglig og historisk karakter, og bare i liten grad vært mulig å gå til originalkildene utover dette.

Det som likevel er verdt å merke seg er at historien ikke starter ved vedtakelsen av saltvannsfiskeriloven av 1955 § 4 hvor det er åpnet for at Kongen kan vedta lokale reguleringer og § 55 som åpnet for lokale utvalg, men er en fortsettelse fra ordningen under lov 3. august 1897 om saltvandsfisket i Finnmarken § 18 hvor Kongen Efter Antra-gende fra Amtstinget» kunne vedta lokale reguleringer.

### 5.19.2 Protester mot sildesnurping i fjorder og sund

Som tidligere omtalt var både notfisket etter torsk og snurrevadfisket omstridt i Finnmark og gjenstand for en rekke lokale frednings- og redskapskrav. Ved siden av dette allerede omtalte fisket, medførte også snurpenotfiske etter sild i finnmarksfjordene store problemer og dermed også omfattende protester. Det var også stor motstand mot dette fisket i fylkestinget.<sup>405</sup>

Tilreisende fiskere drev et omfattende snurpenotfiske i disse fjordene i mellomkrigstiden og til langt ut i 1960-årene. Dette fisket førte blant annet til at store mengder sild ble liggende å råtne på havbunnen, og at lokale fiskere måtte dra sine redskaper på land for ikke å få dem ødelagt. Snurpenotfisket truet i stor grad bestandene av sild og torsk og dermed også inntektsgrunnlaget for det lokale fisket med garn og jukse. Til tross for kraftige og gjentatte protester fra lokalt hold, med støtte fra fylkestinget, fikk snurpenotfisket fortsette til sildebestanden var nedfisket.<sup>406</sup>

### 5.19.3 Protester mot fiske etter sildeyngel i finnmarksfjordene

Konflikten mellom lokale fjordfiskere og den tilreisende flåte eskalerte på 1950-årene og tidlig på 1960-tallet. På denne tiden foregikk det et utstrakt fiske etter sildeyngel, «mussa», i Finnmarksfjordene. På denne tiden kom såkalte «posebåter»<sup>407</sup> og etter hvert også større ringnotsnurpere inn i fjordene, med store nøter som kunne få med seg både sildeyngel og annet som kom deres vei.

Einar Eythórsson har gitt et illustrerende eksempel på lokalbefolkningens kamp mot snurpenotfisket etter sild i kommunene Porsanger og Kvalsund i Porsangerfjorden, Repparfjord, Snefjord og Revsbotn.<sup>408</sup> Ut fra inntrykket en sitter igjen med etter å ha vært på utvalgets høringsmøter, er det imidlertid ikke grunn til å tro at denne beretningen er unik. Det er derfor ikke grunn til å tro at det bare var i områdene rundt Porsangerhalvøya at fiske etter sildeyngel pågikk, og at det bare var her at det ble ytret massive lokal protes-

<sup>405</sup> Eythórsson 1993 s. 29.

<sup>406</sup> NOU 1997: 4 s. 468.

<sup>407</sup> Åpne, runde båter på ca 30 fot som ble brukt under snurpenotfiske. Begrepet «posebåt» brukes etter som de var i arbeid med notposen.

<sup>408</sup> Einar Eythórsson: Fjordfolket, fisken og forvaltningen - en delrapport fra prosjektet bygdeutvikling i kystsammiske områder», FDH-rapport 1993:12 og Einar Eythórsson: Ressurskamp og samisk mobilisering i Porsanger (2006) s. 1. Upublisert og uferdig utkast overlevert utvalget på høringsmøtet Porsanger kommune 2. oktober 2006.

ter.<sup>409</sup> Eythórsson hevder at dette er et generelt trekk med gyldighet for alle fjordene i Finnmark når han uttaler at fra «samtlige av de fiskerike fjordene i nord har det kommet gjentatte krav om fredning av de lokale gytefeltene mot fiske med not og snurrevad, ført i pennen av lokale fiskarlag, kommuner og fra 1980-tallet av, også samiske organisasjoner.»<sup>410</sup>

Fisket etter sildeyngel i fjordene i Finnmark ble av lokalbefolkningen karakterisert som et rovfiske.<sup>411</sup> Mens fisket pågikk, påpeker Eythórsson, kunne de lokale fjordfiskerne ikke gjøre stort annet enn å betrakte det hele fra land. De turte knapt å ro ut for å sette garn, vel vitende at sildefiskerne utviste liten respekt for garnlenkene deres.<sup>412</sup> Eythórsson beretter om eldre fjordfiskere som opplevde fisket på denne tiden og som forteller hvordan de lokale sjarkfiskerne ble fortrengt og trakassert av sildefiskerne:

«Ragnar Samuelsen i Indre Billefjord har fortalt at han reagerte på den grove kjeffbruken de lokale fiskerne var utsatt for fra sildefiskerne, da han som ungdom deltok som mannskap på en av del lokale båtene fra Porsanger. Det var da vanlig å bruke små torskenøter under høstfisket i fjorden, da fulgte store mengder torsk og annen fisk etter sildeyngelen som trakk inn på fjordene om høsten. En gang opplevde han at en ringnotsnurper satte nota rundt både båten og torskenota, fjordfiskerne hadde ikke anna å gjøre en å slippe nota og flykte ut av sildnota. 'Da sto sildefiskerne på dekk og flirte av fjordfinnan'»

Lignende historier er blitt berettet på flere av utvalgets høringsmøter rundt i fylket, og særlig på møtene i kommunene Kvalsund, Porsanger, Nesseby og Tana. Dette er noe som det kan synes som om ligger sterkt i folks minne.<sup>413</sup>

<sup>409</sup> Se for eksempel referater fra høringsmøte i Nesseby, Alta og Tana, inntatt som vedlegg 1 til innstillingen. Se også artikkel fra Finnmarken 9. februar 2007.

<sup>410</sup> Einar Eythórsson: Ressurskamp og samisk mobilisering i Porsanger (2006) s. 1. Upublisert og uferdig utkast overlevert utvalget på høringsmøtet Porsanger kommune 2. oktober 2006.

<sup>411</sup> Se for eksempel uttalelse fra Kvalsund kommunestyre fra desember 1960 hvor dette fisket karakteriseres som «rovdrift i sildehjemmets barnehage» når det «år om annet oppfiskes hundre tusener hektoliter sildeyngel i finnmarksfjordene, noe som igjen representerer milliarder antall sildeyngel i en gjennomsnittsstørrelse med en fyrstikk», og uttalelser fra utvalgets høringsmøter, blant annet på høringsmøtet i Nesseby kommune.

<sup>412</sup> Einar Eythórsson: Ressurskamp og samisk mobilisering i Porsanger (upublisert og uferdig utkast overlevert utvalget på høringsmøtet Porsanger kommune 2. oktober 2006) s. 3.

<sup>413</sup> Se referatene fra utvalgets høringsmøter, inntatt som særskilt vedlegg til innstillingen.

#### 5.19.4 Protester fra fiskere, fiskarlag og kommunestyre

Våren 1959, den 14. april, ble det holdt et masse-møte på Russenes i Porsanger for å protestere mot sildeyngelfisket og notfisket på gyteplassene i Indre Porsanger. I et brev til Fiskeridepartementet, datert samme dag, uttrykte fjordfiskerne sin bekymring for Porsangers fremtid som fiskefjord:

«Vi ser nå at faren ved snurpenotfiske i gytiden i de trange gytefjorder er så stor, at utviklingen om ikke lang tid uten tvil vil resultere i en katastrofe for oss.»

Fiskerne viser til at den lokale gytebestanden av torsk var gått tilbake, noe som førte til dårligere utbytte av fjordfisket. Fiskerne var sikre på hva som var årsaken til dette:

«Ingen behøver å tvile på årsaken. Snurpeflåten som i 2 til 3 uker raker over gytefjordene etterlater seg praktisk talt intet tilbake som heter fisk. Det er etter en slik snurperrassia vanskelig, for ikke å si umulig engang å få kokfisk. Vi har også mange beviser for at våre redskaper er blitt herjet og istykkerrevet, og hele garnlenker er forsvunnet. Snurperne benytter seg av den fremgangsmåte å slepe tilside garnlenkene, når de på ekkoloddet oppdager en fiskeansamling mellom eller over garna. Slik fremgangsmåte er utallige ganger observert, og den medfart garnan får etter en slik behandling sier seg selv.»

Brevet som er underskrevet av Julius Leonardsen, Martin Sjursen og Agur Nesbakken på vegne av massemøtet på Russenes, synes å ha gjort stort inntrykk også på kommunen. Kistrand kommune<sup>414</sup> sluttet seg dermed til protesten fra fiskerimøtet på Russenes. Kommunestyret uttalte sterk bekymring for fjordfiskernes situasjon:

«(Fjordfiskerne) er på alle mulige måter truet og hemmet av sine «store» yrkesbrødre, som hvert år og til alle årstider søker seg inn i fjorden og mildt sagt soper alt som er av fisk, det være seg torsk, sei eller annen fiskesort.»<sup>415</sup>

I en uttalelse som ble oversendt Fiskeridepartementet, krevde kommunen forbud mot snurping og posing etter sildeyngel i Indre Porsanger, innenfor en linje fra Veines til Børselvenes. Kommunestyret fordømte dette fisket, med den begrunnelse at det gikk ut over fjordbefolkningens livsgrunnlag og forurenset fjorden med død sild:

<sup>414</sup> Senere Porsanger kommune.

<sup>415</sup> Jf. Eythórsson med videre henvisninger til sak F 128/1959 og K 29/59 for kommunestyret.

«Slik som sildesnurping har pågått i de siste årene uten noen som helst slags kontroll, er både skadelig og ruinerende for fjorden. Det har vist seg at all fisken som tidligere har pleid å sige inn i fjorden mot sommeren og høsten, nå faktisk er borte. Årsaken hertil må være at all silda blir sopet opp i de trange fjordarmer og resten som blir igjen ligger spredt død over alt og forpester sjøen. Kistrand kommunestyre er fullt ut klar over den økonomiske betydning slike fangster har for de store fiskere, men den er i atskillig høyere grad skadelig for den befolkning som ellers ville hatt nytte av dette som tilskott til sin øvrige næring.

Skal befolkningen kunne eksistere i de avsidesliggende fjorder i Finnmark, må de få myndighetenes aller beste beskyttelse for å kunne bevare de hevdvunne næringsmulighetene de har hatt i mange generasjoner. Hvis slik beskyttelse ikke kan gis – av hensyn til den betydning storfiske er nasjonaløkonomisk – bør det gis kompensasjon av det offentlige ved reising av nye næringsmuligheter for befolkningen som bor langs fjordene.»

23. mars 1962 tok Kistrand kommune saken opp på nytt, denne gang etter en henvendelse fra det lokale Arbeiderpartilag. Kommunen beklaget at den forrige henvendelsen ikke hadde gitt noen resultater. Igjen uttrykte kommunestyret sine bekymringer for sildebestanden:

«Man kan med alle tydelige tegn konstatere at det drives en forfeilet fangstpolitikk, idet det år etter år går tilbake med storsildfisket, som nasjonaløkonomisk har betydd så meget for vårt land. Det må med bestemthet kunne antas at etter hvert som det drives rovdrift mot sildeyngel inne i Norges fjorder, så vil forventningene til storsildfisket bli mindre, - og til slutt helt borte.»<sup>416</sup>

I 1969 tok kommunestyret i Porsanger<sup>417</sup> på ny opp saken. Argumentene som anført var de samme som tidligere, og ordfører Opstads beskrivelse av forholdene er som følger:

«Sist vår var det riktig ille. Snesevis av store fartøyer lå helt oppe i fjæresteinene med sine nøter og trål og tok opp alt det som fantes av fiskeslag, så som torsk, sild, sildeyngel og sannsynligvis lakseyngel og laks. Fiskere jeg har snakket med kan fortelle at når de store, havgående fartøyer opererer, er det uråd å få noe på juksa – ikke fordi det ikke er fisk tilstede, men fordi fisken blir skremt. Skal denne uheldige utviklingen få fortsette, vil det føre til at fjordfis-

ket om få år vil være en forhistorisk ting, og at kommunen vil bli stilt overfor store sysselsettingmessige problemer.

Skal fjordfisket fortsatt kunne eksistere, er det nødvendig med reguleringstiltak på indre del av Porsanger. Det er etter mitt skjønn meningsløst at store havgående fartøyer søker inn på fjordpollene og raserer dem i løpet av kort tid. Jeg kan heller ikke tro at de instanser som har vært med på å finansiere disse fartøyene, har forutsett en slik form for drift, og hvis så er tilfelle, synes det å være ensbetydende med at fjordfisket vurderes rent økonomisk som noe mindreværdig ut i fra et samfunnsmessig synspunkt. Imidlertid kan en ikke komme bort fra det faktum at fjordfisket har vært en viktig økonomisk faktor for mange mennesker.»<sup>418</sup>

Også denne gangen reiser kommunen spørsmålet ved hvordan myndighetene kan tillate denne formen for ressursplyndring i fjordene. Kommunens tidligere uttalelser ble referert, og innstillingen avsluttes med en oppfordring til Finnmark fylkesting, om å ta et klart standpunkt i saken. Kommunestyret vedtok deretter enstemmig å anmode fylkesmannen om å legge kravet om fredning av Indre Porsanger mot alt fiske med snurpenot og trål, frem for fylkestinget.<sup>419</sup>

Også fra andre siden av Varangerhalvøya, i Kokelv i Kvalsund kommune, foreligger et stort materiale av lokale frednings- og reguleringskrav. På årsmøtet i Kokelv fiskarlag i 1954 uttaler fiskarlaget følgende:

«I de senere år er det tatt i bruk det moderne redskap snurpenoten. Og i den forbindelse er metoden med to båter med kraftige maskiner som sleper noten etter bunnen og soper med seg alt levende og døde ting. Når dette praktiseres på godtfiskfjordene kan en og hver tenke seg resultatet. Vi småbåtfiskere er av den oppfatning at når staten bygger store og moderne havgående båter med allslags teknisk utstyr, så var ikke meningen at disse båter da skal drifte inne på trange fjorder til stor skade for hjemmefiskerne.»<sup>420</sup>

Kokelv fiskarlag forlanger derfor at det trekkes opp linjer for havdeling og fredning av indre Revsbotn. Møteprotokollen er underskrevet på vegne av styret av Paul Andersen, Ivar Henriksen og Mathis Henriksen.

<sup>416</sup> Eythórsson med videre henvisninger til kommunestyrets K sak 70/62.

<sup>417</sup> Porsanger kommune het Kistrand helt til årsskiftet 1963-64.

<sup>418</sup> K sak 65/1969

<sup>419</sup> Slike saker var imidlertid sjelden tatt opp i fylkestinget etter 1958 etter at det rådgivende utvalg for lokale reguleringer ble oppnevnt.

<sup>420</sup> Referat fra årsmøte i Kokelv fiskarlag 23. januar 1954: Forslag om havdeling og fredning av Indre Revsbotn.

Kokelvfisherne får imidlertid ikke gjennomslag for sine krav, men gir ikke opp av den grunn. Åtte år senere, i 1962 vedtar Fiskarlaget å bemyndige styret til å fortsette det videre arbeid med reguleringssaken mellom sild- og torskefisket i Revsbotn. Formannen fremla befaringsutvalgets og Finnmark fiskarlags vedtak av 25/11–61, og beklaget den beslutning Finnmarks fiskerimyndigheter hadde foretatt mot sine egne medlemmers, mot fjordfiskernes rettmessige krav.<sup>421</sup> Deretter uttaler fiskarlaget følgende:

«Området Revsbotn, så vel som mange andre rike fiskefjorder i Finnmark, har hatt et godt garnfiske, notfiske, linefiske og juksefiske etter torsk tidligere i år i de nevnte månedene når silda har vært til stede. Men i de senere år, etter at sildeflåten har fått utstyr med høy teknisk standard og stadig har økt i antall fra år til år, er fisket på de gamle torskeplassene fortrenget i den grad at det er umulig for torskefisherne å sette ut sine redskaper i frykt for å miste dem og følgelig også fangsten. Så lenge sildefiskerne får fortsette slik beskyttet av norsk lov å fiske på våre gamle naturlige fiskeplasser inne i fjordene, ser vi vårt hovednæringsgrunnlag å være alvorlig truet.»<sup>422</sup>

### 5.19.5 Beretninger fra Finnmarksfjordene

Selv om utvalget av protester som er presentert særlig stammer fra områder rundt Porsangerhalvøya og særlig fra Porsangerfjorden, berettes det imidlertid også fra flere andre kilder om lignende tilstander i samtlige av Finnmarks fjorder.

I Revsbotn, på vestsiden av Porsangerhalvøya, berettes det om likeartede forhold som i fra Porsangerfjorden. Charles Aslaksen fra Revsnes forteller om da snurperne og trålerne begynte å tømme fjordene for fisk. Aslaksen understreker at det skulle vært regulering på et mye tidligere tidspunkt. De lokale fiskestammene ble langt på vei ødelagt:

«Og hvis den lokale stammen blir fisket opp er den ødelagt «forever». Og så er det noe svineri som vi ikke har sett med blide øyne på: Snurrevad, eller rundtråler. Den er veldig effektiv, og den pløyer opp hele havbotnen, alt av vegetasjon. Alt som lever der nede blir drept og ødelagt. Det tar flere år før de ødelagte feltene tar seg opp igjen. Og i den perioden finnes det ikke

en fisk der. Og det er ikke bare her, det er langs hele kysten. Det er de største båtene som gjør størst skade – de har kraftige motorer, og kan ha om så kor mye søkke og tyngde på trålene.»<sup>423</sup>

Abraham Andersen som var bosatt i Revsnes, forteller: «For nå år siden. Det va fullt med sild i den her fjorden. Da tok dem jo kolossalt med sild her. Dag og natt holdt dem på å fiske, snørperan. Det kunne ha vært cirka 1960. Da dem fiska så frøkteli mye sild.» Borghild Abrahamsen, Abrahams kone skyter under intervjuet inn at: «Vet du, det var så mye lys utpå sjøen. Og så va dem da så nært at vi kunne se. Vi slo av lyset. Vi hadde jo ennå da parafinlamper. Vi blåste den ut. Så mye lys var det. Enda det var bekmørkt. Vet du, det va så lyst. Akkurat som midt på dagen.» Abraham Andersen mener at sildestammen i Revsbotn ble ødelagt av nettopp dette fisket og hevder at:

«Dem ødela den silda i det året. Siden har det ikke vært sild, men no begynner det å komme igjen. No begynne den å veks. Dem har ikke lov å ta den der småsilda. Men da, da tok dem jo alt.»

Andersen forteller videre at det samme skjedde i Repparfjorden, som fra gammelt var av en meget god sildefjord der han også har drevet fiske:

«Ja, Repparfjorden. Det var virkelig en sildefjord, den Repparfjorden. Ja, der var jo omså kor mye. Æ huske, ja, det var etter krigen. Da låg vi i Fægfjord. Det var så mye sildebåta der, at det var nesten ikke kommanes over på andre sida. Ja, så masse, så masse. Ja, sild, det va nok utav den sorten. Repparfjorden var jo stappfull med sild.»

Johan Eliassen fra Kokelv som er fisker og organisasjonsmann forteller i intervju om forholdene på femtitallet:

«Vi her i fjordene begynte tidlig på 50-tallet å advare mot rovfisket som foregikk, spesielt når det gjaldt sild. Men havfisherne var ikke klokere den gang enn at de påstod at det som vi kalte for småsild – som var så lang at det gikk en 20 stykker i fyrstikkeska – da kalte havforskerne det for mussa. Og den stammen ble ikke større, påstod dem. Devold, han var hovedforskeren i direktoratet i Bergen. Han påstod at mussa – den ble ikke større, og det var bare å fiske. Det tok aldri slutt på det der. Men vi som bodde inne i fjordene – bl.a. min far som var en ivrig organisasjonsmann – vi visste at småsilda blir til storsild. Og begynte å skrike

<sup>421</sup> Uttalelse fra Kokelv fiskarlag (Kvalsund), februar 1962, overlevert utvalget på høringsmøtet i Kvalsund kommune (Kokelv) 6. november 2006.

<sup>422</sup> Uttalelse fra Kokelv fiskarlag (Kvalsund), februar 1962, overlevert utvalget på høringsmøtet i Kvalsund kommune (Kokelv) 6. november 2006.

<sup>423</sup> NOU 2001: 34 kapittel 6.3.

opp tidlig på 50-tallet – det her går ikke an. Det blir oppfiska. Og plutselig så var det krakk. Og det viste seg selvfølgelig at av småsilda så blir det storsild. Og når maten uteble for fisken inne på fjordene – og det var spesielt på høsten det her – så ble det fritt for fisk på høstfisket.»<sup>424</sup>

Også når det gjaldt loddefisket tok havforskerne feil, mener Johan Eliassen:

«Så var det lodda. Å, neida, Barentshavet er fullt av lodda. Gutta dokker skal bare fiske. Det tar aldri slutt. Og det også – vi ropte opp i de her fjordtarman – for det er jo maten til fisken dere tar opp. Og lodda kommer fra Barentshavet og svømmer mot finnmarkskysten for å gyte. Og fisken følger etter. Og det er klart at når maten er borte så har ikke fisken noe her å gjøre. Naturen har ordnet det så naturlig at torsken må inn på fjordene for å gyte, på grunt vann. Og da satt vi til slutt igjen med den stammen som må komme inn i fjordan for å gyte. Og det er naturen og vår herre som regulerer det der. Heldigvis hadde ikke havforskerne hånd om akkurat det.»

Gunvald Mathisen som også er fra Kokelv beskriver problemene med å få til fjordreguleringer på følgende måte:

«Æ skjønne heller ikke myndighetan. Dæm regulere og regulere. Men det e den lille mann dæm regulere. De dærre tråleran, det regulere dem ikke. Du ser myndighetan kor vanskelig dæm kan være ... Nei vet du – dæm vil ikke høre. Ikke! Her har vært stilt krav – i hvert fall i 60 år – har folk forlangt å få freda fjorden. Mot nøtter og snurrevad. Ikke forbanna heller! Ikke tale om.»<sup>425</sup>

Også i Repparfjorden, på vestsiden av Porsangerhalvøya, berettes det om liknende tilstander. Oddvald Rønquist fra Erdal forteller at det fram til silda var oppfisket først på 1960-tallet var et stort, tradisjonsrikt sildefiske på Repparfjorden. I årene omkring 1960 tok imidlertid dette fisket helt overhånd: «Det var hundtjukt med snurpere inne på fjorden her før jul, ifra oktober og ut. Så de tok både torsk og hysa og sild og alt annet.» Rønquist beretter at sildesnurperne både var fra fylket men også utenfra:

«Det var fra Alta. Det var fra Korsfjorden. Det var båter austfra. Jeg vil si det var fra hele fyl-

ket. Og det var jo også snurpere fra Troms og Nordland her inne på Repparfjorden. Om kvelden når de lå og lystret sild med disse svære lysene de hadde på for å få ho 'i lett', vet du, var hele Repparfjorden opplyst».<sup>426</sup>

Selmer Samuelson fra Kvalsund drev småbåtfiske da snurperne fisket på det mest intensive i Repparfjorden og beretter fra denne tiden. Han beretter fra dette fisket og forholdet mellom snurperne og fjordfiskerne at:

«Man måtte bare holde seg unna. I høstmørket. De stakkars småbåtan måtte bare holde seg i fjærsteinan. Vi var mange ganger forbannet på snurperne. Jeg mistet en høst ei lenke med garn der inne i fjorden. Det var den godeste NN. Men han innrømmet det ikke. Men jeg fikk vite det av en båt fra Høenseby. Står du ved det du sier, spurte jeg. Men da sa han at han ville ikke blande seg opp i saken. De hadde snurpet sammen hele lenka og dumpet den lenger ut i fjorden. Det var avdøde Johan Olaussen som fant lenka, han bar fast i den da han dreiv og juksa utpå fjorden. Da bar han fast i lenka, og han berget den.»<sup>427</sup>

Også i Varangerfjorden pågikk det på samme tid et fiske av liknende omfang. De samme reaksjonene fra lokalbefolkningen opplevde man også i Varangerfjorden, men dette er ikke like godt dokumentert som for områdene rundt Porsangerhalvøya. Likevel er hovedtendensene klare. Også her ble krav om begrensninger i fangstperiode og område avvist. Olav Dikkanen beretter om utgangen av fjordfiskernes fredningskrav:

«... Ja, det va å frede fjordn ... men det var ingen vei med det, ingen ville høre på oss ... Kommunen henvendte seg til fylkesmannen ... der stoppa det alt bestendig, men så var det, Finnmark fiskarlag va ikke enig heller, dem trenerte også de sakene».<sup>428</sup>

I Tanafjorden på 1960-tallet ble sild i alle størrelseskategorier fisket i stort omfang av havgående snurpere. På det meste telte lokalbefolkningen omtrent 60 snurpere som lå nesten helt inne i fjordbotnen i Tanafjorden, eller så langt inn som det var mulig å komme.<sup>429</sup> Som allerede omtalt har utvalget også blitt presentert lignende beretninger fra sine høringsmøter rundt om i fylket.

<sup>424</sup> Intervju av Johan Eliassen ved Svanhild Andersen 15. juni 1996, inntatt i NOU 2001:34 kapittel 6.2.

<sup>425</sup> Intervju med Gunvald Mathisen, 63 år, Kokelv i Kvalsund kommune (ved Svanhild Andersen 1995).

<sup>426</sup> NOU 2001:34 kapittel 6.2.

<sup>427</sup> NOU 2001: 34 kapittel 6.2.

<sup>428</sup> Intervju med Olav Dikkanen i Nesseby kommune 26. oktober 1995 ved Pål Nilsen. Inntatt i NOU 2001:34 kapittel 1.7.

<sup>429</sup> NOU 2001: 34 kapittel 2.1.6.4.



### 5.19.6 Fjordfredning som samesak

Den etniske dimensjon, det at store deler fiskerbefolkningen i Finnmarksfjordene var sjøsamer, ble i følge Eythórsson sjelden eller aldri nevnt direkte når fiskerne henvendte seg til myndighetene. Å argumentere på denne måte ble ansett som brudd på god takt og tone, og nærmest et tabu.<sup>430</sup>

I 1967 lå det imidlertid en bunke sakspapirer på et skrivebord i Porsanger kommune. I sakspapirene til Porsanger kommunestyre i forbindelse med behandlingen av utredning om fjordfiskernes næringsproblemer lå det en uttalelse fra et medlemsmøte i Porsangersamenes Lokalforening. Hans Hansen (1916-1994), var på denne tiden leder i Porsangersamenes Lokalforening. Han var en fiskarbone i Gåradak i vestre Porsanger og blir beskrevet som en uredt talsmann for sjøsamene som hadde tilstrekkelig moralsk autoritet til å fremme den samiske sak i full åpenhet i Porsanger:

«I 1966 krevde det mot å gjøre fiskeripolitikk til samesak, det var bortimot det samme som å betrakte rovdriften av fjordressursene som et norsk maktogregrep overfor den sjøsamiske befolkning.»<sup>431</sup>

Fra 1967 til ut på 80-tallet foregikk det en sjøsamisk mobilisering og vitalisering i områdene rundt Porsangerfjorden. Forsøket på å ta opp fjordfredningssaken gjennom samepolitiske foreninger blir imidlertid ikke godt mottatt av Fiskarlaget. Følgende utdrag av fylkesfiskarlagets styrevedtak nr. 130 fra 1983 gir en begrunnelse for lagets motforestillinger:

«Finnmark Fiskarlag er kjent med at Norske Samers Riksforbund har tatt opp med fiskeriministeren fredning av fjordene i de sjøsamiske områder. Dette vil i praksis si alle fjordene i Finnmark, Troms og Nordland. Finnmark Fiskarlag er betenkt over at våre fiskerimyndigheter vil diskutere fredning av fjordene med en organisasjon som er dannet på «etnisk» grunnlag. Fredning av fjordene er en sak som angår alle fiskere i de områder det her snakkes om, enten de er av samisk eller annen avstamning.....

.....Slike utspill som Norske Samers Riksforbund har kommet med, kan gå helt på tvers av fiskernes interesser. Finnmark Fiskarlag ser på dette utspill som et forsøk på å skaffe grobunn for Norske Samers Riksforbund blant den sjøsamiske befolkning. Hvis Norske Samers Riksforbund i framtiden skal få foretrede for våre fiskerimyndigheter med slike saker, så vil

det forandre det mønster som følges i slike saker, og fiskernes krav kan måtte bli fremmet gjennom slike organisasjoner. Dette vil svekke oppslutningen om fiskernes egen organisasjon, arbeidet og det ansvar man i dag har for å verne om fiskeressursene i våre fjordområder. Regulering av fiskefelt er en sak for de som er avhengige av fiske og ikke en samesak. Reguleringene må ikke gjøres til en ny «Alta-sak» og «samesak». Finnmark Fiskarlag ber derfor om at Fiskeridepartementets holdning i slike forhandlinger avklares og at det er et ufravikelig krav at når reguleringer blir diskutert, så skal fiskerne være med på disse forhandlinger uansett hvem som ber om et møte.»

Situasjonen eskalerte i 1985 når Billefjord Fiskarlag suspenderte medlemmene Ragnar Samuelsen og Johan Johannessen. I begynnelsen av mai 1985 behandlet Finnmark Fiskarlag suspensjonsaken for andre gang, og gjorde følgende vedtak, som ble oversendt Norges Fiskarlag den 8. mai 1985:

«Styret i Finnmark Fiskarlag viser til et enstemmig vedtak på medlemsmøte i Billefjord Fiskarlag den 9.12.84, der medlemmene Ragnar Samuelsen og Johan Johannessen ble suspendert fra Billefjord fiskarlag. Det framgår helet klart både gjennom årsmøtevedtak og styrevedtak til de lokale fiskarlagene i Porsangerfjorden, samt gjennom styrevedtak i Finnmark Fiskarlag, hvilken holdning fiskerne i Porsanger har til reguleringsspørsmålet i Porsangerfjorden og til at andre organisasjoner blander seg inn i hvordan fiskerne vil utøve sitt eget yrke. Trass i dette har de to nevnte medlemmene gjennom Porsanger SLF (Samenes Landsforbund) fremmet vidtgående krav om regulering og kommet med uriktige påstander om Finnmark Fiskarlag og de lokale fiskarlagenes holdning til disse spørsmål.»

Styret i Finnmark Fiskarlag anså det derfor som godtgjort at Ragnar Samuelsen og Johan Johannessen «mot bedre vitende» hadde kritisert tillitsmenn og ansatte på en måte som hadde skadet Billefjord fiskarlag og Finnmark Fiskarlag. Med sin virksomhet gjennom andre organisasjoner har de på en illojal måte motarbeidet fiskernes og fiskarlagenes interesser:

«Finnmark Fiskarlag vil dypt beklage at de to medlemmene det gjelder på ingen måte har vist vilje til å løse de problemer som er oppstått, da de forlot medlemsmøte den 9.12.84 i protest og ikke har vært villig til å avgi skriftlig forklaring for styret i Finnmark Fiskarlag. Styret i Finnmark Fiskarlag opprettholder derfor suspensjonen av medlemmene Ragnar Samuelsen og

<sup>430</sup> Eythórsson upublisert materiale.

<sup>431</sup> Eythórsson 1993.

Johan Johannessen og saken oversendes til Norges Fiskarlag.»

Historien og saksgangen videre beskrives utførlig av Einar Eythórsson.<sup>432</sup>

### 5.19.7 Fjordfredningskrav på 1980-tallet

Det rådgivende utvalg for lokale reguleringer hadde siden opprettelsen i 1959 gjennomgått flere endringer både i oppbygning og sammensetning og saksbehandlingsregler. På 1970-tallet ble det blant annet fra Arbeiderpartiet stilt krav om større politisk og kommunal innflytelse i de rådgivende utvalg, noe som møtte sterk motstand i Norges Fiskarlag.<sup>433</sup> Til tross for motstanden fastsatte Fiskeridepartementet nye retningslinjer for saksbehandlingen av lokale fredningskrav. Mens de rådgivende utvalg tidligere i realiteten var et internt organ innad i fylkesfiskarlaget, gikk det rådgivende utvalg etter omleggingen mer i retning av å være et offentlig forvaltningsorgan. Fylkeskommunene fikk inn en representant og det ble fastsatt at de berørte kommunene skulle være høringsinstans i reguleringssaker. Videre ble fylkesfiskarlagene gjort til høringsinstans, utvalgets innstillinger skulle ekspederes direkte til fiskeridirektøren, og ikke som tidligere gjennom styret i fylkesfiskarlagene. Saker av større rekkevidde skulle sendes til vurdering i det nasjonale reguleringsutvalg og ikke til Norges Fiskarlag sentralt som tidligere.

Etter omleggingen besto utvalget av syv medlemmer. Fem av disse var fiskere, mens fiskerisjefen og den fylkeskommunale representant utgjorde de to siste medlemmene.

Selv om kildene kan tyde på at klimaet for fjordfredningsaken ble noe bedre utover på 80-tallet, viser et utvalg av sakene som det rådgivende utvalget behandlet i årene 1984-1990 at de fleste typiske fjordfredningssaker har blitt avvist.<sup>434</sup>

### 5.19.8 Oppsummering

Krav om fredning av fjordene i Finnmark satt frem av fjordbefolkningen, går som en rød tråd gjennom hele det forrige århundret. Helt fra de første krav om fredning av fjordene i Måsøy frem til sjøsammepoprøret i Porsanger på åttitallet, er kravene utformet og fremsatt på noenlunde tilsvarende måte. Kravene fremstår ikke som krav utelukkende

fremst av de lokale fiskerne, men som folkekrav fra de aktuelle fjordstrøkene. Innholdsmessig er det også sterke likhetstrekk i alle de ulike kravene som er fremsatt. Det gjennomgående har hele tiden vært krav om fredning av fjorder mot aktive redskaper. Også begrunnelsene for de ulike kravene som har vært fremsatt, har stort sett vært likelydende. Hensynet til ressursene generelt eller hensynet til de lokale fiskestammene, samt argumenter om fordeling, har vært anført.

Et tredje gjennomgående trekk ved de ulike kravene som har blitt fremsatt, er at fjordfolket ofte viser til sin lokale kompetanse og sine erfaringsbaserte kunnskaper om forholdet i fjorden og i det lokale fisket generelt. Et fjerde karakteristisk trekk ved helheten av de krav som er fremsatt er den geografisk spredning

Betraktet utenfra kan mengden av, innholdet i, og begrunnelsen for de ulike kravene som har blitt fremsatt, tyde på at fjordbefolkningen føler seg berettiget til å mene noe om og berettiget til å delta i reguleringen av fisket i fjordene. Begrunnelsen for dette er ikke bare, som allerede påpekt, fjordbefolkningens erfaringsbaserte kunnskaper, men også at en føler seg berettiget til å mene noe ut fra det faktum at en bor langs fjorden og dermed høster av de lokale ressursene.

De omfattende protestene mot det intensive fisket i samiske fjordområder har vært uttrykk for sjøsamiske rettsoppfatninger og normer om fisket på fjordene. Det har blitt hevdet at det intensive fisket i Finnmarksfjordene som foregikk i løpet av 1900-tallet kan ha medført at eventuelle sedvaner og rettsoppfatninger må anses bortfalt. Ørebech synes å legge en slik betraktning til grunn når han uttaler:

«Ved mangel på støtte inter partes opphører gamle normstrukturer. Dette gjelder også for samisk sedvanerett. Situasjonen er kritisk ved et «paradigmaskifte», f.eks. ved økt deltakelse. Hvis ikke «nykommerne» retter seg etter gammel skikk, forsvinner den og nye normstrukturer overtar»<sup>435</sup>

Dette er en noe for enkel slutning. For at en eventuelt etablert sedvane eller eksisterende rettsoppfatninger nærmest mekanisk skal falle bort i møte med en konkurrerende «normstruktur», må det være et minstevilkår at nykommernes bruk blir akseptert. De mange protestene er et klart uttrykk for at nykommernes bruk ikke er akseptert.

<sup>432</sup> Eythórsson, upublisert materiale.

<sup>433</sup> Jentoft og Mikalsen (1992).

<sup>434</sup> Eythórsson (1993) side 136-138.

<sup>435</sup> Peter Ørebech, NOU 2001: 22 s. 593.

## 5.20 Fjordfiske og vern mot inngrep: Kåfjord-saken

### 5.20.1 Om allemannsrettigheter og disses ekspropriasjonsrettslige vern

Den frie fiskefangsten – allemannsretten – til selvforsyning og salg av overskuddsfangsten er selve kjernen i kystkulturen. Den har gjort det mulig for mennesker langs kysten å fangste i sine nærområder for levebrød og inntekt. Den frie adgangen til ressursene i havet, som har sikret mat på bordet og penger til nødvendighetsartikler, har således spilt en vesentlig rolle for den tradisjonelt sterke kystbeboelsen i Finnmark.

I motsetning til i de fleste andre land har allmennheten i Norge fra gammelt av kunnet utøve en begrenset bruk på fast eiendom som er eiet av andre. Denne bruk har vært tillatt utøvet uavhengig av hvem som har vært eier av eiendommen, det være seg staten eller private rettssubjekter. Retten til å utøve en begrenset bruk på fast eiendom som er eiet av andre går under betegnelsen allemannsrett. Allemannsretten kjennetegnes ved at det er tale om en rett eller et knippe av ulike rettighetsbeføyelser som tilkommer en ikke nærmere avgrenset krets av personer, men alle. En bruksrett eller en servitutt vil på den annen side være en personlig særrett hvor rettighetssubjektet er konkret avgrenset. Allemannsretten skiller seg videre fra de personlige særrettighetene (for eksempel servitutter) ved at den ikke gir den enkelte bruksutøver den samme sterke rettsposisjon som for eksempel en servituttinnehaver.<sup>436</sup>

Gjennom blant annet vedtak av ekspropriasjon av grunn og tillatelser til vassdragsreguleringer, har spørsmålet om allemannsrettighetenes ekspropriasjonsrettslige vern vært forelagt for domstolene i en lang rekke saker.<sup>437</sup> Ut fra denne praksisen kan det konkluderes med at allemannsrettighetene som et utgangspunkt ikke har ekspropriasjonsrettslig vern. Fra denne hovedregelen kan det gjøres unntak, men det er usikkert hvor den nærmere grense skal trekkes. Falkanger uttaler i denne forbindelse at «et minstekrav for vern synes å være at det dreier seg om en festnet, etablert

bruk. Jo lengre bruken har vært utøvet, desto større er muligheten for beskyttelse. En forutsetning synes videre å være at det er en mindre krets som har utøvet bruken, slik at den får preg av en særrett».<sup>438</sup>

Saltvannsfisket ble som tidligere omtalt etter hvert oppfattet som en allemannsrett. Fisket er i utgangspunktet fritt for alle, både ute på havet, i fjordene og nær land. Med unntak av strandeierens enerett til laksefiske med faststående redskap, gjelder dette også for den del av sjøen som er underlagt privat eiendomsrett. Selv om lokale fiskere som nevnt tidligere hadde førsteretten til fisket i Finnmark, står etterhvert prinsippet om det frie fisket som allemannsrett sterkt i dag.

### 5.20.2 Kåfjord-sakens faktum

Troms fylkes kraftforsyning fikk ved kongelig resolusjon 14. juni 1968 tillatelse til å foreta regulering av Guolasjokka i Kåfjord kommune. Selskapet fikk samtidig tillatelse til ekspropriasjon av grunn og rettigheter til bygging av kraftverk, og til ekspropriasjon av manglende fallrettigheter. Kraftverket stod ferdig høsten 1970 og ble satt i drift 14. januar 1971. Vannkraftutbyggingen førte til økt isdannelse i Kåfjorden, noe som vanskeliggjorde fjordfisket etter torsk.

Fjordfisket foregikk i vintermånedene frem til april/mai når kysttorsken søkte inn til faste gyteplasser i Kåfjord. Gyteplassene var konsentrert til bestemte grunne områder ved Oksnes-, Langnes- og Isfjordgrunnen. På grunn av at fiskeplassene var sterkt geografisk begrenset, hadde det stilltende mellom fiskerne etablert seg en faktisk bruksdeling av grunnene. Ordningen ble praktisert ved at antall garn per båt var begrenset, og det hadde i den senere tid i tillegg av fiskerimyndighetene vært utferdiget utrorsforbud<sup>439</sup> for bestemte tider av døgnet.

Fisken i indre Kåfjord, som for det meste var av samisk herkomst, hadde ut fra sin fangstutrustning og driftsform utnyttet dette spesielle torskefisket i en begrenset periode av året på et høyst begrenset fiskefelt. De særlige forhold ved fisket hadde utad blitt respektert som en næringsdrift, forbeholdt befolkningen i denne del av fjorden. Dette hadde resultert og gitt seg utslag ved at fiskere fra andre deler av kommunen ikke hadde deltatt i konkurransen med de lokale fjordfiskere. Fisket var imidlertid ikke praktisert slik at det var tale om faste fiskeplasser for den enkelte, eller slik at

<sup>436</sup> Falkanger: Tingsrett 5. utgave (Oslo 2002) s. 428-429 og Falkanger: Allemannsrett: Noen perspektiver bakover og fremover. Lov og Rett 1999 s. 170 flg.

<sup>437</sup> Jf. for eksempel Rt. 1953 s. 1166, Rt. 1961 s. 117, Rt. 1961 s. 459, Rt. 1962 s. 163 (Altevann I), Rt. 1969 s. 1220 (Malangen), Rt. 1970 s. 1367 (Hunderfossreguleringen), Rt. 1971 s. 438 (Røssåreguleringen), Rt. 1972 s. 292 (Ustevannreguleringen), Rt. 1973 s. 214 (Audenhuslia – ny riksvei), Rt. 1973 s. 452 (Blåtind skytefelt), Rt. 1973 s. 922 (Sundfjorselvreguleringen), Rt. 1977 s. 267 (Malmsjøreguleringen), Rt. 1985 s. 247 (Kåfjord).

<sup>438</sup> Falkanger: Tingsrett 5. utgave (Oslo 2002) s. 434.

<sup>439</sup> Forbud mot avreise fra havnene ut mot fiskefeltene.

fiskere som ikke har vært bosatt i det nevnte område, ble bortvist. Utenforstående fiskere hadde imidlertid respektert at fisket etter gyteorsk i tilknytning til de beskrevne grunne områdene var forbeholdt de lokale fiskerne.

Fiskere som var fra områdene utenfor Trollvik hadde større båter som primært var innrettet for ordinært kystfiske. Disse hadde deltatt i fjordfisket bare i gode sesonger når man kunne få fangst utenom de ordinære gyteplasser, og stor sett bare når fisken var på inn- eller utsig.

På grunn av det svake næringsgrunnlag ellers i indre Kåfjord var fisket av stor økonomisk betydning og et helt vesentlig moment for etablering og opprettholdelse av bosettingen i området innerst i fjorden. Inntektene av dette fisket utgjorde i kombinasjon med jordbruk og sesongarbeid hele næringsgrunnlag i området. Dersom inntektsmulighetene som følge av fjordfisket ble borte ble det lagt til grunn at næringsgrunnlaget for bosetningen i fjorden var vesentlig svekket.

Lyngen herredsrett avhjemlet 9. april 1981 skjønn som blant annet gjaldt krav fra Kåfjord kommune om erstatning for utgifter til isbryting og krav fra fjordfiskerne i Kåfjord om erstatning for fisketap i årene 1971-1974. Ved underskjønnet fikk Kåfjord kommune erstatning for utgifter til isbryting til og med vinteren 1980/81, og fjordfiskerne ble tilkjent erstatning for fisketap i perioden 1971-1974. Både kraftlaget, kommunen og fjordfiskerne begjærte overskjønn, og slik at overskjønnet kunne prøve alle krav som var prøvd ved underskjønnet. Ved overskjønnet, som ble avhjemlet ved Lyngen herredsrett 15. desember 1982, ble Troms kraftforsyning<sup>440</sup> blant annet pålagt å foreta isbryting i Kåfjorden etter nærmere retningslinjer til og med vinteren 1990/91. Troms kraftforsyning ble videre pålagt å erstatte til Kåfjord kommune 75 prosent av utgiftene til isbryting fra 1973 til og med 1982-83, samt til å betale erstatning til diverse fjordfiskere, i alt 50 takstnummer, for fisketap i årene 1971-1974. Det var dissens i overskjønnsretten, idet rettens formann og to skjønnsmenn stemte for at fjordfiskernes krav om erstatning for fisketap ikke skulle tas til følge.

Troms kraftforsyning påanket ved ankeerklæring av 27. januar 1983 overskjønnet til Høyesterett. Kåfjord kommune og fjordfiskerne tok til motmæle, og kommunen erklærte aksessorisk motanke over at Troms kraftforsyning ikke var blitt

pålagt å erstatte kommunens utgifter til isbryting med fullt beløp. Ved prosesskrift av 13. februar 1984 trakk Troms kraftforsyning tilbake anken i forhold til den delen av skjønnet som gjaldt Kåfjord kommune.

### 5.20.3 Høyesteretts vurderinger

Høyesteretts flertall uttaler innledningsvis at

«det følger av flere høyesterettsavgjørelser at brukere som ikke har hjemmel for sin bruk i særrett, men i allemannsrett, bare kan kreve erstatning for tap ved ekspropriasjonsinngrep - herunder vassdragsregulering - dersom bruksutøvelsen har hatt en slik karakter at den i det ytre har fremtrådt på vesentlig samme måte som en rettighetsutøvelse, jfr. Rt-1969-1220 flg. Denne avgjørelse, som blant annet gjaldt vanskeliggjort fjordfiske i Malangen, er ved siden av høyesterettsdommen inntatt i Rt-1962-163 angående fisketap som følge av reguleringen av Altevann, av særlig interesse ved bedømmelsen av det foreliggende erstatningskrav. Slik jeg forstår de to avgjørelser og den øvrige rettspraksis, må bruksutøvelsen til en viss grad ha vært eksklusiv og i tillegg ha vært av vesentlig økonomisk betydning for bruksutøverne dersom det skal tilkjennes erstatning for tap som påføres ved at fortsatt bruk hindres eller vanskeliggjøres som følge av ekspropriasjonsinngrepet».<sup>441</sup>

Etter en gjennomgåelse av det faktum som overskjønnsretten hadde lagt til grunn uttaler førstvoterende at «den beskrivelse som foran er gitt av fisket, [gir] grunnlag for at det langt på vei kan karakteriseres som eksklusivt for befolkningen i et nærmere begrenset område, nemlig den indre del av Kåfjord».<sup>442</sup> Dette måtte etter førstvoterendes mening gjelde selv om var enighet mellom partene om at utøverne ikke hadde praktisert sin bruksutøvelse i tilknytning til faste fiskeplasser for den enkelte, eller slik at fiskere som ikke hadde vært bosatt i det nevnte område hadde vært bortvist. Førstvoterende kunne videre ikke se at det var rettslig relevant ved vurderingen av fiskets eksklusive karakter, om det hadde vært drevet som næringsfiske i tilknytning til eiendom på land som gårdsbruk med naust og landingsplass.<sup>443</sup> jf. uttalelsene i Rt. 1969 s. 1220 på s. 1225 (Malangen-saken).

<sup>440</sup> Fra 1. januar 1972 ble Troms fylkes kraftforsyning slått sammen med Tromsø kommunale kraftverk under navnet Troms kraftforsyning som trådte inn som saksøker ved skjønnet.

<sup>441</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 251-252.

<sup>442</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 252.

<sup>443</sup> Her henviser førstvoterende til uttalelsene i Rt. 1969 s. 1220 på side 1225 (Malangen-saken).

Når førstvoterende «under noen tvil» kommer til at kravet til eksklusiv utnyttelse var oppfylt i tilstrekkelig grad i motsetning til i Malangen-saken, var dette på bakgrunn av «fiskets sterkt geografiske begrensning og av at det i det alt vesentlige har vært drevet av befolkningen i et bestemt område av liten utstrekning».<sup>444</sup>

Førstvoterende legger videre til grunn at det tilskudd fjordfisket hadde gitt og fortsatt gav pengehusholdningen for beboerne i indre Kåfjord, er av stor betydning og spiller vesentlig større økonomisk rolle enn for fjordfiskerne i Malangen. Det påpekes at gjennomsnittsinntekten i Kåfjord kommune er lav, og at de erstatningsbeløp ankemotpartene er tilkjent for fisketap i den aktuelle tidsperiode, selv om de synes beskjedne, prosentvis utgjør ikke uvesentlige årlige beløp for den enkelte når erstatningen sammenholdes med annen pengeinntekt. Førstvoterende synes også å ha vektlagt noe at det aktuelle fjordfisket i motsetning til det som var tilfellet i Malangen-saken, ikke hadde fått eller kunne forventes å få avtagende betydning i forhold til tidligere.

Annenvoterende kunne ikke slutte seg til førstvoterendes lovforståelse selv om det rettslige utgangspunktet i begge vota er det samme. Annenvoterende uttaler at utgangspunktet er «at dette er et fiske som er fritt for alle, og at inngrepet har et svakt erstatningsrettslig vern ved ekspropriasjon. Fjordfisket hviler ikke på noen form for særrett.» Mindretallet viser videre til Høyesteretts avgjørelse angående fjordfisket i indre Malangen (Rt. 1969 s. 1220 på s. 1226) hvor det ble uttalt at: «For at brukere som ikke støtter sin bruk på en rettighet, skal kunne kreve erstatning for tap som følge av vassdragsregulering, må det så vidt jeg kan forstå, under enhver omstendighet kreves at den bruk som har vært utøvd, er så konsentrert og særpreget at den utad fremtrer på vesentlig samme måte som utøvelsen av en rettighet.»<sup>445</sup>

Annenvoterende legger vekt på at fiskere som i skjønnet var tilkjent erstatning ikke bare bodde langs fjorden i indre Kåfjord. I perioder hadde også fiskere fra områdene lenger ut i fjorden deltatt i fisket. Bruksutøvelsen hadde ikke vært knyttet til faste fiskeplasser for den enkelte, og det hadde heller ikke vært slik at fiskere som ikke var bosatt i indre del av Kåfjord, hadde vært bortvist fra fiske i det indre fjordområde. Ut fra disse omstendigheter kunne ikke fjordfisket i indre Kåfjord etter annenvoterendes mening, ha vært så konsentrert og

særpreget at det utad har fremtrådt på vesentlig samme måte som utøvelsen av en rettighet.<sup>446</sup>

Annenvoterende fant derfor at forholdene i Malangen og Kåfjord på vesentlige punkter måtte anses likeartede i de forbindelser som her måtte være av betydning. Etter den rettsoppfatning og bruk av reglene som er gjort i Malangen-avgjørelsen, kommer annenvoterende derfor til at fjordfiskerne i Kåfjord ikke kan ha krav på erstatning for redusert eller tapt fjordfiske i årene 1971-74. Som et tilleggsargument anfører annenvoterende at det at fjordfisket i Kåfjord kun hadde vært drevet i tilknytning til fast eiendom og faste innretninger langs fjorden, ikke innebar en slik konsentrasjon av kretsen av de som har drevet fisket, eller et slikt særpreg for deres fiske, at denne tilknytning hadde gjort utøvelsen av fisket eksklusivt, slik at det kan være grunnlag for erstatning. Annenvoterende var på den annen side enig med førstvotereren i de uttalelsene om den økonomiske betydning av fjordfisket, men fremholdt at det at fisket er av stor betydning, ikke er tilstrekkelig for at erstatning kan kreves, slik forholdene ellers stiller seg ved utøvelsen av fjordfisket.<sup>447</sup>

#### 5.20.4 Oppsummering av avgjørelsens domsgrunner

Høyesteretts flertall (3-2) fant «under noen tvil» at det fisket som var utøvd av 50 fjordfiskere som drev hjemmefiske i Kåfjorden i Troms, hadde krav på erstatning for tap i fisket forårsaket av at isforholdene i fjorden var blitt endret som følge av en vassdragsregulering. Dette ble begrunnet med at fjordfiskernes bruk hadde vært så *konsentrert og særpreget at den langt på vei kunne betegnes som eksklusiv, og utad hadde fremtrådt på vesentlig samme måte som utøvelsen av en rettighet*. Det ble også vektlagt at fisket hadde *stor økonomisk betydning* for fiskerne, og at det *ikke var grunn til å anta at fisket ville få avtagende betydning* i forhold til tidligere.<sup>448</sup>

#### 5.20.5 Kåfjord-dommens rettslige betydning

Kåfjord-dommen inneholder ingen uttalelser som drar i retning av at fjordfiskerne i Kåfjorden hadde ervervet en privatrettslig fiskerett til fisket i Kåfjorden, og må primært anses som et av relativt få eksempler på at det i norsk rett er tilkjent erstat-

<sup>444</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 252-253.

<sup>445</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 253.

<sup>446</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 254.

<sup>447</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 254.

<sup>448</sup> Se nærmere Rt. 1985 s. 247, særlig på s. 252-253 og Falkanger: Allemannsrett: Noen perspektiver bakover og fremover. Lov og Rett 1999 s. 182.

ning for inngrep i allemannsrettigheter.<sup>449</sup> Både flertallet og mindretallet legger til grunn for vurderingen av erstatningsspørsmålet at det dreide seg om inngrep i en allemannsrett. Førstvoterende uttaler at det «følger av flere høyesterettsavgjørelser at brukere som ikke har hjemmel for sin bruk i særrett, men i allemannsrett, bare kan kreve erstatning for tap ved ekspropriasjonsinngrep - herunder vassdragsregulering - dersom bruksutøvelsen har hatt en slik karakter at den i det ytre har fremtrådt på vesentlig samme måte som en rettighetsutøvelse, jfr. Rt. 1969 s. 1220 flg».<sup>450</sup> Annenvoterende har det samme rettslige utgangspunktet når ha uttaler at saken gjelder «spørsmål om erstatning for inngrep i en allemannsrett, rett til fjordfiske. Utgangspunktet er at dette er et fiske som er fritt for alle, og at inngrepet har et svakt erstatningsrettslig vern ved ekspropriasjon. Fjordfisket hviler ikke på noen form for særrett.»<sup>451</sup>

Selv om rettens flertall besvarte spørsmålet om det ekspropriasjonsrettslige vern bekreftende og tilkjente erstatning for tapt fiske, var tvistetemaet i dommen ikke om fjordfiskerne hadde ervervet tinglige rettigheter til fisket, men om det skulle ytes erstatning for inngrep i en allemannsrett. Domspremissene gir således ingen grunn til å anse dommen som et unntak fra hovedregelen om at fisket i sjøen er en allemannsrett, ei heller å ta den til inntekt for at Høyesteretts flertall anerkjente at det var ervervet en tinglig rett til saltvannsfiske i den indre delen av Kåfjorden.<sup>452</sup>

Kåfjord-dommen er analysert særlig av Falkanger, Strøm-Bull, Jebens og av Samerettsutvalget II.<sup>453</sup>

Falkanger vurderer avgjørelsen dit hen at det her alene er tale om et unntak fra hovedregelen om at allemannsrettigheter ikke nyter ekspropriasjonsrettslig vern, og ikke at fjordfiskerne hadde etablert særlige individuelle rettigheter når han uttaler at: «Særlig viktig er Kåfjorddommen i Rt-1985-247 som nok av mange ble oppfattet som en overraskende utvidelse av allemannsrettens vern:

Fjordfiskerne i Kåfjord som på grunn av vassdragsregulering fikk ødelagt eller redusert det fiske som gav et vesentlig levebidrag, ble tilkjent erstatning.»<sup>454</sup>

Strøm Bull er enig i at man neppe kan anse dommen som et prejudikat for at det kan etableres tinglige rettigheter i saltvann, men peker på at avgjørelsen likevel er et eksempel på at lokale sedvaner har holdt seg opp til vår tid og at de også har blitt anerkjent av Høyesterett.<sup>455</sup>

Jebens synes å være noe kritisk til Høyesteretts formalistiske utgangspunkt. Jebens reiser spørsmål om man kunne ha nådd et resultat i både Kåfjord- og Malangen-saken i overensstemmelse med norsk rettsoppfatning hos folk flest, uten å gå veien om allemannsrett som utgangspunkt. Etter hans syn burde man heller gå direkte på spørsmålet om særrett eller allemannsrett ut fra en nøytral vurdering av de faktiske forhold, bruk og lokal rettsoppfatning.<sup>456</sup>

Samerettsutvalget II synes å legge tilsvarende betraktninger som Jebens til grunn i sin analyse av avgjørelsen.<sup>457</sup> Utvalget er enig i at dommen ikke kan betraktes som et unntak fra prinsippet om at fisket i sjøen er en allemannsrett, eller at Høyesterett gjennom dommen anerkjenner tinglige rettigheter i saltvann. Utvalget anfører imidlertid videre at:

«Selv om dommen tar utgangspunkt i den tradisjonelle allemannsretten, beveger imidlertid rettens flertall seg gjennom sin beskrivelse av bruksforholdene i fjorden en ledd i begrunnelsen for domsresultatet seg ut av dette begrepet. Den bruken som beskrives ligger relativt langt fra de typiske allemannsrettighetene, og har de fleste karakteristika som kjennetegner en tinglig rettighet. Videre har det i de drøyt 20 årene som har gått siden dommen ble avsagt vært en betydelig utvikling i rettspraksis når det gjelder synet på samiske rettigheter og mulighetene for samisk rettsverv gjennom lang tids bruk, jf. særlig Selbu-saken (Rt. 2001 side 769) og Svartskog-saken (Rt. 2001 side 1229).

Det er derfor ikke utenkelig at domstolene i en framtidig sak hvor tvistetemaet er om det er ervervet en privatrettslig rettighet til kyst- og fjordfiske for fiskere hjemmehørende i et sjøsamisk bygdesamfunn, kan gi de lokale fiskerne medhold dersom deres bruksutøvelse er

<sup>449</sup> Se for eksempel Thor Falkanger, Tingsrett, 5. utg. 2000 s. 434.

<sup>450</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 251.

<sup>451</sup> Rt. 1985 s. 247 på s. 253.

<sup>452</sup> Slik Elisabeth Einarsbøl synes å legge til grunn, jf. Einarsbøl: Noen juridiske betraktninger vedrørende samiske rettigheter i saltvann, eiendomsrettens utstrekning i saltvann etter norsk rett og folkeretten, Gáldu Eála nr. 1 2006 s. 27.

<sup>453</sup> Thor Aage Falkanger: Tingsrett 5. utgave (Oslo 2002) s. 428-429, Kirsti Strøm Bull: Fisket i saltvann – betraktninger rundt rettighetsspørsmål, Kart og plan nr. 1 2005 side 11flg., Otto Jebens: Sjøsamenes og etnisk norske fiskeres rett til sjøfiske i Finnmark, Lov og rett nr. 5 2007 s. 267, NOU 2007: 13 Den nye sameretten, kapittel 22.4.1.2.

<sup>454</sup> Falkanger s. 182.

<sup>455</sup> Se Kirsti Strøm Bull: Fisket i saltvann – betraktninger rundt rettighetsspørsmål, Kart og plan nr. 1 2005 på s. 15.

<sup>456</sup> Otto Jebens: Sjøsamenes og etnisk norske fiskeres rett til sjøfiske i Finnmark, Lov og rett nr. 5 2007 s. 267.

<sup>457</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten, kapittel 22.4.1.2.

av noenlunde samme omfang, intensitet og eksklusivitet som i Kåfjord-dommen.»<sup>458</sup>

### 5.20.6 Oppsummering

For å oppsummere betydningen av Kåfjord-dommen er det klart at man *for det første* neppe kan anse dommen som et prejudikat for at det kan etableres tinglige rettigheter i saltvann. Dommen er likevel, som Strøm Bull uttaler, et eksempel på at lokale sedvaner i saltvann har holdt seg opp til vår tid og at de også har blitt anerkjent av Høyesterett.

Hvorvidt sedvasen i 1985 kunne kategoriseres som en tinglig sedvane eller ikke, synes dermed mer underordnet og det vises her til den utvikling som har skjedd i synet på erverv av samiske rettigheter som omtales nedenfor i punkt 5.22.

*For det annet* er argumentasjonen i avgjørelsen forvirrende lik den argumentasjon som anføres i forbindelse med påstand om erverv av rettigheter på grunnlag av hevd eller alders tids bruk. Når domsresultatet begrunnes med at fjordfiskernes bruk hadde vært så konsentrert og særpreget at den *langt på vei kunne betegnes som eksklusiv, og utad hadde fremtrådt på vesentlig samme måte som utøvelsen av en rettighet*, er dette i realiteten en sammenfatning av vilkårene for erverv av tinglige rettigheter. Igjen vises det til at det neppe kan være avgjørende hvilken rettslig kategorisering de faktiske forhold ble subsumert under i 1985.

*For det tredje* kan Høyesteretts vurderinger i saken få betydning for en eventuell rettighetskartlegging i saltvann. Dommen vil kunne være veiledende for hva slags havområder og hvilke type fiske som kan være gjenstand for særskilte rettsdannelser.<sup>459</sup> Høyesterett begrunner sin avgjørelse med at fjordfiskernes bruk hadde vært så konsentrert og særpreget og at den langt på vei kunne betegnes som eksklusiv, og utad hadde fremtrådt på samme måte som utøvelsen av en rettighet.

Flertallet gir imidlertid uttrykk for tvil med hensyn til domsresultatet og dommen ble avsagt under sterk dissens (3-2). Avgjørelsen er i ikke liten utstrekning begrunnet ut fra de konkrete bruksforholdene i fjorden, samtidig som også konkrete rimelighetsbetraktninger synes å ha hatt en viss vekt. Det kan derfor være en viss grunn til å anta at generelt sett det skal en del til før en domstol eller en eventuell kommisjon vil komme til at det er ervervet slike særlige rettigheter til fiske. Avgjørelsen vil på den annen side kunne ha betyde-

lig vekt for tilsvarende saker med likeartede faktiske forhold.<sup>460</sup>

## 5.21 Ressursnedgang og regulerings-tiltak

### 5.21.1 Innledning

1980-tallet var preget av vanskeligheter i fiskeriene, både i selve fisket og i den tilknyttede landbaserte virksomheten. Ressursnedgangen og regulerings tiltakene rammet alle kystfiskere hardt, men det er blitt hevdet at dette fikk særlige merkbare utslag i Troms og Finnmark.<sup>461</sup> En betydelig årsak til denne krisen var overfiske. Før 1990 var fiske etter torsk regulert kun ved totalkvote. Til og med 1983 tillot avtalene mellom Norge og Sovjetunionen fritt fiske for den konvensjonelle flåten også etter at totalkvoten var fisket opp.<sup>462</sup> Den konvensjonelle flåten bidro dermed også til overfisket. I noen av årene på åttetallet var fangsten svært mye større en kvotetildelingen. I 1991 var den for eksempel dobbelt så stor.<sup>463</sup>

Et annet forhold som bidro til krisen i småskalafisket, var de store invasjonene av grønlandssel på Finnmarkskysten. Fra slutten av 1970-tallet ble kysten av Øst-Finnmark, og senere resten av Finnmark og Nord-Norge, årlig rammet av selinvasjoner, noe som medførte at torsken ikke kom inn i fjordene i Finnmark. Dette gikk i meget stor grad ut over dem som hadde basert seg på fjordfiske med mindre båter.<sup>464</sup> Et forhold som kan ha ført til invasjonen var redusert selfangst. Redusert fangst førte til flere år hvor store mengder sel nærmest invaderte Finnmarkskysten, og da særlig Varangerområdet. Dette førte med seg ødelagte redskaper og mye ekstra arbeid samtidig som selen hadde skremt fisken ut av fjordene. For å bøte på de vansker og økonomiske tap selinvasjonene medførte særlig for finnmarksfiskerne, iverksatte fiskerimyndighetene kompensasjonstiltak, bl.a. driftsstøtte til aktuelle fartøyer.

I dette kapitlet gis en oversikt over de vanskeligheter som oppstod i kystfisket på 1980-tallet og som medførte at fiskerimyndighetene innførte strenge reguleringer for fisket. I denne sammenheng vil særlig de konsekvenser innførselen av

<sup>458</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten, kapittel 22.4.1.2.

<sup>459</sup> Dette synspunktet er også anført av Samerettsutvalget II, jf. NOU 2007: 13 Den nye sameretten, kapittel 22.4.1.2.

<sup>460</sup> Tilsvarende synspunktet er også anført av Samerettsutvalget II, jf. NOU 2007: 13 Den nye sameretten, kapittel 22.4.1.2.

<sup>461</sup> NOU 1997: 4 s. 304 og NOU 1993: 34 s. 540-541.

<sup>462</sup> NOU 1997: 4 s. 469.

<sup>463</sup> Bjørn Hersoug: Closing the commons: Norwegian fisheries from open access til private property s. 139.

<sup>464</sup> NOU 1997: 4 s. 469.

reguleringene hadde for finnmarksfiskerne og reaksjoner som avstedkom være i søkelyset.

### 5.21.2 Ressursnedgang på åttitallet

I mars 1986 gikk Havforskningsinstituttet ut med advarsel om at Barentshavet var i økologisk ubalanse.<sup>465</sup> Lodda var borte og torsken var i ferd med å avmagres. I februar året etter kunne forsknings-sjefen berette at havet lengst nord var fullstendig dødt.<sup>466</sup> I løpet av 1987 gikk flere havforskere ut med samme budskap. Arvid Hysten redegjorde for den omfattende beskatningen av småfisk i Barentshavet,<sup>467</sup> mens Tore Jacobsen i august ga uttrykk for at veksten i bestanden av norsk-arktisk torsk sannsynligvis var overvurdert fordi ungfisken ikke fikk nok mat på grunn av reduserte forekomster av lodde og reke.<sup>468</sup> Ut over 1988 mottok fiskerinæringen ytterligere krisemeldinger. I Havforskningsinstituttets ressursoversikt for 1988 ble det uttalt at dersom den daværende beskatningsintensiteten ble opprettholdt, ville både gytebestanden og totalbestanden gå ned. Det var derfor tvingende nødvendig å redusere beskatningen betydelig i de nærmeste årene.<sup>469</sup>

Det offentliggjorte forskningsmaterialet førte til en ekstraordinær revurdering av bestandssituasjonen for norsk-artisk torsk, både blant norske og sovjetiske forskere, og resultatet var en kvotereduksjon på 22 prosent i juni 1988.<sup>470</sup>

Mens den norske totalkvoten for torsk inklusiv kysttorsk var 250 000 tonn i 1988, ble kvoten satt ytterligere ned til 178 000 tonn i 1989.<sup>471</sup> Dette året var den interne norske fordelingen 65 000 tonn til trålerne og 113 000 tonn til konvensjonelle redskaper. For de konvensjonelle redskapene var reguleringene dette året basert på et maksimalkvotesystem kombinert med periodisering, noe som innebar at 85 prosent av kvoten kunne fiskes før 1. september. Allerede 18. april var kvotetaket for 1989 nådd og fisket etter torsk ble stanset. Det ble imidlertid i mai samme år gitt tillatelse til en fangst av 7000 tonn i et regulert juksefiske.

### 5.21.3 Reguleringstiltak

For å avhjelpe virkningene av krisen, ble det fra fiskerimyndighetenes side satt i verk tiltak gjennom

<sup>465</sup> Fiskeribladet 6. mars 1986.

<sup>466</sup> Christensen Hallenstvedt: I kamp om havets verdier s. 267.

<sup>467</sup> Fiskeribladet 27. januar 1987.

<sup>468</sup> Fiskeribladet 1. september 1987.

<sup>469</sup> Fiskeribladet 14. april 1988.

<sup>470</sup> Christensen Hallenstvedt: I kamp om havets verdier s. 268.

<sup>471</sup> Christensen Hallenstvedt: I kamp om havets verdier s. 269.

reguleringer i form av forskrifter og andre generelle bestemmelser. Dette både når det gjeldt fiske-slag, redskaps- og fartøytyper og geografiske områder. Fiskeridepartementet ga også 7. juni 1988 nye retningslinjer for saksbehandlingen av lokale reguleringskrav for fisket i sjøen. Disse hadde blant annet til formål å gi lokale interesser større gjennomslag.

Som en følge av fiskerikrisen ble det ved kgl. res. 8. desember 1989 innført en ordning med «fartøykvoter» for torskefiskeriene. Ordningen innebar at man for å få tildelt en såkalt «fartøykvote» måtte ha levert, avhengig av båtstørrelsen, mellom 3 000 og 10 000 kg torsk i ett av de tre foregående årene. Det har imidlertid blitt pekt på at dette kravet var vanskelig å oppfylle for mange lokal baserte kyst- og fjordfiskere i sjøsamiske områder. Dette skyldtes både vanskelig tilgjengelighet og de mange selinvasjoner på 1980-tallet.<sup>472</sup> Disse fiskerne falt følgelig utenfor fartøykvoteordningen, og opplevde en betydelig svekkelse av sitt inntektsgrunnlag fra fisket. Dette fikk i sin tur en rekke uheldige ringvirkninger også for mange sjøsamiske lokalsamfunn i Finnmark.<sup>473</sup>

Også andre tiltak ble satt inn for å avverge krisen. For å avhjelpe situasjon ble de daværende, årlige fiskeriavtalene mellom Staten og Norge Fiskerilag tilført betydelig midler bl.a. til strukturtiltak i flåten. Videre ble det i 1991 etablert en tilskuddsordning for nedskrivning av gjeld og styrking av egenkapitalen i fiskeindustribedrifter med sviktende inntjening som følge av svikten i torskefiskeriene, samt at det ble avsatt midler for å styrke bedriftenes konkurransevne.

I 1994 ble det videre innført en særordning for fiskere fra Nord-Troms og Finnmark i Gruppe II, som innebar at disse kunne fortsette fisket på sin individuelle kvote selv om totalkvoten var tatt. Maksimalkvoteordningen ga likevel gjennomgående små inntekter for fiskerne, fordi maksimalkvoten for det enkelte fartøy var betydelig lavere enn fartøykvoten for tilsvarende fartøy.

### 5.21.4 Andre tiltak

Selv om de ikke nødvendigvis har hatt noen direkte sammenheng med vanskeligheter i fiskeriene på slutten av 1980-årene, nevnes likevel for fullstendighetens skyld også andre tiltak som er rettet direkte mot fiskeriene i Finnmark.

Fiskeindustrien i Finnmark hadde i 1995-96 hatt store problemer med å oppnå lønnsom drift.

<sup>472</sup> NOU 2007: 13 Den nye sameretten kapittel 22.1.2.

<sup>473</sup> NOU 1997:4 s. 304. Se også NOU 1993:m 34 s. 540-541.



For å få gjennomført nødvendige tiltak i Finnmarks fiskeindustri som kunne (bidra til å) sikre sysselsetting og bosetting fant regjeringen det hensiktsmessig å bevilge 68,5 mill. kr. Ekstrabevilgninger har i ettertid blitt omtalt som «Finnmarkspakken 1996». Denne ekstraordinære bevilgning kom bl.a. etter en erkjennelse av at problemene for fiskeindustrien i Finnmark var for omfattende til at de lot seg løse innenfor daværende SNDs ordinære budsjettammer.<sup>474</sup>

17. desember 2004 – på Stortingets siste dag i 2004 – vedtok Stortinget å bevilge 75 mill. kr. til «tiltak for ny sysselsetting i Kyst-Finnmark». Dette var basert på et forslag fra finanskomiteens medlemmer fra regjeringspartiene Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, med støtte fra Fremskrittspartiet, Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kystpartiet foreslo på sin side at det skulle bevilges 150 mill. kr. Begrunnelse var utviklingen, særlig i fiskeri- og havbruksnæringen, fra år 2002. En rekke fiskeindustribedrifter og oppdrettsanlegg var gått konkurs, og flere andre var på konkursens rand. Over 1000 arbeidsplasser var gått tapt bare i Finnmarks fiskeindustri og ekstraordinære tiltak ble ansett som nødvendig for å motvirke en utvikling med økt fraflytting. Ekstrabevilgningen er blitt omtalt som «Finnmarkspakken 2005».

### 5.21.5 Reaksjoner på 1990-reguleringene

1990-reguleringene og de påfølgende års reguleringer har vært sterkt kritisert fra flere hold, bl.a. fra Sametinget og lokale fiskarlag. Reguleringene har i særlig grad rammet utøverne av det konvensjonelle fjordfisket, der samene utgjør et flertall. Det har vært hevdet at den reguleringsformen som ble gjennomført i 1990, var et av de sterkeste anslag mot samisk kultur, etter at den offisielle fornorskingsperioden tok slutt. Det har også vært reist spørsmål om denne reguleringsformen var i strid med Norges forpliktelser til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur.<sup>475</sup> I Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene fra oktober 2004 heter det for eksempel:<sup>476</sup>

«... Selv om det etter hvert kom enkelte avgrensede fredningsbestemmelser, har vanlige fjordfolks innsats for å få en viss beskyttelse for sin næringsvirksomhet, stort sett vært sett på med

liten velvilje av dem som har hatt makt og myndighet på dette området.

De siste 10-15 årene har myndighetene vedtatt en rekke bestemmelser som både i prinsippet og i praksis har tatt levebrødet fra en rekke mennesker som har drevet fiske med mindre båter på lokale, tradisjonelle fiskefelter. Dette er helt nytt i Nord-Norges titusenårige bosetningshistorie. Svært mange av de som er blitt rammet av dette er sjøsamer. Det vil si at for første gang i historien er det også laget offisielle reguleringer som forneker folks sedvane- og urfolksbaserte rett til å skaffe seg et livsutkomme av de ressursene som bosetningen og kulturen alltid har vært basert på.»

### 5.21.6 Langvarig bruk mot nyinnførte reguleringer - Aksel Trollviks protest

Innskrenkingene som foretas i kystfolkets frie høstingsrett i 1990 avstedkom sterke reaksjoner fra kystfolket mot det de mente var en avvikling av en hevdvunnet og urgammel rett. Et av de mest kjente ekseplene på slike reaksjoner kom fra en gammel samisk fisker i Kåfjord. Aksel Trollvik ble i mars 1990 oppbrakt i sin 11 fots sjekte på Kåfjorden av en cabincruiser fra fiskerioppsynet i det han var i ferd med å hente seg kokfisk i fjorden. Fra fiskerioppsynet fikk han beskjed om å slutte med dette siden han som fritidsfisker etter deltakerloven ikke har rett til å sette garn i Kåfjorden, men må nøye seg med å fiske med håndsnøre eller stang. Senere fikk han også brev fra kontrollverkets Tromsø-kontor med beskjed om å slutte med garnfiske og om å begrense seg til fangst av torsk som han trengte til eget forbruk.

I svaret til direktoratet ga Trollvik beskjed om at han kom til å fortsette å fiske slik han hadde gjort før. Dette ville omfatte både fiske med garn, juksa og line. Han opplyste også at han ville fortsette med å henge tørrfisk og å selge det han selv ikke brukte. Som begrunnelse for ikke å imøtekomme direktoratets krav anførte han særlig to forhold: For det første mente Trollvik at direktoratet og kontrollverket ikke hadde tilstrekkelig juridisk grunnlag for inngrepet siden Kåfjorden er et samisk område og siden det var slått fast internasjonalt og nasjonalt at urfolk har rett til naturressursene i sine egne områder.

For det andre anførte han i brevet til kontrollverket:

«For det andre vil jeg konstatere at de myndigheter De representerer, de norske, verken har vist evne, vilje eller kompetanse til å forvalte ressursene i nord. Den krise som nu er et faktum langs hele kysten og i alle fjordene, og som

<sup>474</sup> St.prp. nr. 58 (1995-1996) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 1996.

<sup>475</sup> NOU 1997: 5 kapittel 5.6.3

<sup>476</sup> Meldingens s. 20.

kan bli en katastrofe, er ikke forårsaket av kyst- og fjorsfiskere med garn og annen passiv redskap.»<sup>477</sup>

Trollvik viser videre til flere anmodninger om å regulere fjordene mot aktive redskaper som forgjebes hadde vært sendt fra Kåfjord og Lyngen over flere tiår, før han uttaler at:

«Det er begått en urett mot oss. For min del vil jeg ikke fravike min rett til å fiske. Det er ingen rimelighet at jeg og de andre i de sjøsamiske fjordene skal lide for at norsk kapital og moderne høgteknologi har drevet hensynsløs ressursplyndring i Barentshavet, og på de rikeste fiskefeltene langs kysten vår.»<sup>478</sup>

## 5.22 Den nyere utviklingen i sameretten

### 5.22.1 Innledning

Rettserverv ved alders tids bruk er et aktuelt ervervsgrunnlag for rettigheter i samiske områder. Det er i nyere rettspraksis fra Høyesterett slått fast at det ved anvendelsen av norske tingsrettslige regler må gjøres tilpasninger for samisk bruk. Jeg skal her trekke frem to viktige høyesterettsdommer, Selbusaken og Svartskogen-saken fra 2001. Disse avgjørelsene representerer en endring i Høyesteretts syn på den rettslige betydningen av samiske sedvaner og rettsoppfatninger. Begge sakene ble avgjort på grunnlag av en fleksibel og dynamisk anvendelse av reglene om alders tids bruk og kan sies å utgjøre et paradigmeskifte.<sup>479</sup>

### 5.22.2 Kort om Selbu-saken

Selbu-saken gjaldt en tvist mellom reindriftsutøvere og private grunneiere i Selbu kommune i Sør-Trøndelag. Tvisten gjaldt spørsmål om Essand og Riast/Hylling reinbeitedistrikter hadde beiterett for deres rein på private utmarksområder innenfor reinbeitedistriktenes grenser. Som grunnlag for denne beiteretten var det fra reindriftsutøvernes side anført alders tids bruk, samt Norges folkerettslige forpliktelser overfor urfolk. Førstvoterende uttaler på side 788-789:

«Rettserverv ved alders tids bruk hviler på tre elementer: Det må foreligge en viss bruk, som må ha funnet sted i lang tid, og ha skjedd i god

tro. Man har imidlertid ikke faste kriterier ved avgjørelsen om de enkelte vilkår er oppfylt. Brækhus/Hærem: Norsk Tingsrett side 610 fremhever at vilkårene ikke er uavhengige - «en kan for eksempel slippe noe på kravene til tiden, dersom bruksutøvelsen har vært mer markert og omvendt, og for det annet tas det også hensyn til andre momenter som for eksempel rettighetens art og kvalitet, hvor tyngende den er for den tjenende eiendom og hvor nødvendig den er for den eller dem som påstår å ha retten». Dette er etter min mening en dekkende beskrivelse.»

Videre fremheves det på side 791:

«Slik jeg ser det, er de norske rettsreglene om alders tids bruk, basert på tradisjonelle norske rettskilder og med den tilpasningen som må gjøres for reindriften tilstrekkelig til å begrunne beiterett i tvisteområdene.»

Høyesterett slår fast at kravene til alders tids bruk må tilpasses samenes og reinens bruk av området. Det må tas hensyn til at samene har hatt en nomadisk livsform.

«Momenter som har vært fremhevet for andre beitedyr, kan ikke uten videre overføres til reinbeite. Reindriften er svært arealkrevende, og at arealbruken varierer fra år til år avhengig vær, vind og beitenes beskaffenhet. Det kan således ikke kreves at reinen har beitet i et bestemt område hvert år.»

Det må blant annet tas hensyn til samenes (og i Selbu-saken også reinens) spesielle bruk av et område ved vurderingen av eventuelle rettserverv.<sup>480</sup> Høyesterett har flere viktige uttalelser om kulturforskjellen mellom det norske og det samiske som også må få rettslig betydning. På side 792 uttaler førstvoterende:

«I saker av denne art står man overfor et særlig metodespørsmål: Ut fra sin økonomiske tilpasning og sosiale struktur hadde ikke reindriftsamene noe sterkt behov for å ta skriftspråket i bruk, jf. Pareli og Severinsen: Noen metodeproblemer i sørsamisk historieforskning, trykt i Ottar nr. 116-117 side 29-37 på side 30. På den annen side hadde selvsagt samene, i likhet med de fastboende, muntlige overleveringer. Slike overleveringer må vurderes nøye, men kan ikke generelt avvises. Og dersom de støttes av andre opplysninger, kan de få økt vekt. Videre viser jeg til at da samene var nomader og stort sett brukte organiske materialer som går i for-

<sup>477</sup> Sitert i Ragnar Nilsen Fjordfiskere og ressursbruk i nord. Ad Notam Gyldendal (Oslo 1998).

<sup>478</sup> Sitert i Ragnar Nilsen Fjordfiskere og ressursbruk i nord. Ad Notam Gyldendal (Oslo 1998).

<sup>479</sup> Jf. Gunnar Eriksen, Samiske sedvaner og bruk av naturressurser før og etter Selbu- og Svartskogdommene fra 2001 i Kritisk Juss 2004 (30) nr. 3 side 289-304.

<sup>480</sup> Høyesterett har i flere saker gitt uttrykk for det samme, for eksempel Rt. 1985 s. 532 (Mauken-dommen), og i Rt 2001 s. 1229 (Svartskog-saken).

råtne, vil det også kunne være vanskelig å finne fysiske spor etter reindriften.

Disse forhold tilsier varsomhet med å trekke slutninger av at man mangler konkrete opplysninger om samenes tilstedeværelse i et område. Dette gjelder ikke minst i Selbu hvor undersøkelsene etter samiske kulturminner har hatt et svært beskjedent omfang.

Det må også tas hensyn til at det i kommunikasjonen mellom nordmenn og samer kan oppstå misforståelser fordi språklige og kulturelle forskjeller kan medføre at man oppfatter hverandre på en uriktig måte. Dette fremheves også i nyere offentlige utredninger om domstolsorganisasjonen, jf. for eksempel St.meld.nr. 23 (2000-2001) side 78 første spalte.»

Dette gjentas i Svartskogen-saken referert i Rt. 2001 side 1229 på side 1249.

### 5.22.3 Svartskogen-saken

Svartskogen-saken, Rt 2001 s. 1229, gjaldt en tvist mellom staten og grunneierne i bygda Manndalen (Olmåivaggi) i Kåfjord kommune i Nord-Troms. Tvisten gjaldt spørsmål om hvem som var eier av et 116 km<sup>2</sup> stort utmarksområde øverst i Manndalen. Grunneierne hadde anket en dom fra Utmarkskommisjonen av 5. mars 1999. Staten hevdet, og fikk medhold i Utmarkskommisjonen i å være eier i kraft av et skjøte fra 1885. Grunneierne anførte hevd og alders tids bruk som prinsipielt grunnlag for sitt krav. Subsidiært anførte de Norges folkerettslige forpliktelser overfor samene som urfolk.

Høyesterett kom enstemmig til at grunneierne i Manndalen hadde ervervet tvisteområdet gjennom kollektiv bruk i alders tid. Det ble funnet bevist at det hadde foregått en betydelig bruk av tvisteområdet helt fra historien over området begynte. Bruken ble mer omfattende etter hvert. Området ble brukt av alle innbyggere i bygda i større eller mindre utstrekning. I området hadde det skjedd omfattende hogst, uttak av bygningsmaterialer og staurvirke til gjerder og hesjer. Videre har det opp gjennom tidene vært omfattende beite og slått i området. Slåttebruken ble etter hvert avløst av setring. I tillegg har det vært drevet jakt, fiske og fangst i hele tvisteområdet. Denne altomfattende bruken førte til at Høyesterett konkluderte med at:

«nesten helt siden utskiftningen i 1879 har befolkningen i Manndalen, med unntak for reindriften, utnyttet alle de bruksmåtene Svartskogen gir adgang til. Personer fra alle gårdsnumre har deltatt, selv om ikke alle har utnyttet området like intensivt. Og oppfatningen har

vært at ingen enkeltbruk har større rett enn andre. Internt mellom befolkningen i dalen har det dessuten vært få konflikter om bruken, og ved uenighet har man lokalt funnet løsninger. Jeg understreker også at utnyttningen har skiftet karakter i samsvar med hva som har vært naturlig utnyttelse i de ulike periodene. I stikkords form preges bruken av kontinuitet, at den har vært altomfattende og intensiv, og av fleksibilitet. Kravet både til brukens omfang og varighet for erverv av eiendomsrett er etter dette oppfylt.»

Bruken og forvaltningen av området hadde i hele perioden foregått uten søknad om tillatelse, noe som illustrerer at befolkningen oppfattet området som sitt.

Ved god tro-vurderingen i denne avgjørelsen la Høyesterett vekt på at befolkningen i Manndalen var hovedsakelig samisk, og at samer tradisjonelt sett er mindre opptatt av formelle eierspørsmål. Videre ble det lagt vekt på at befolkningen i bygda behersket norsk dårlig. Det måtte derfor tas hensyn til at det i kommunikasjonen mellom nordmenn og samer kan oppstå misforståelser fordi språklige og kulturelle forskjeller kan medføre at man oppfatter hverandre på en uriktig måte. Staten hadde ved to anledninger hevdet sin rett. Først på 1920-tallet hvor de gikk til anmeldelse av noen oppsittere i bygda på grunn av ulovlig slått i tvisteområdet. Saken ble henlagt, og Høyesterett fant at dette styrket Manndalingenes gode tro, jf. prinsippet i hevdsloven § 6 første ledd.<sup>481</sup> Andre gang henvendte staten ved Lappefogden seg til ordføreren som bodde i bygda, og la frem delings- og skyldsetningsforretningen fra 1885. Denne henvendelsen bar imidlertid preg av at lappefogden var mer opptatt av å få bruken av Svartskogen inn i mer kontrollerte former, enn spørsmålet om hvem som hadde formell eiendomsrett til området. Også denne saken ble henlagt.

Ved spørsmålet om Manndalingene hadde vært av den oppfatning at de hadde eiendomsrett, eller bare bruksrett, la Høyesterett vekt på at bruken av begrepene ikke kunne være avgjørende, selv om flere hadde gitt uttrykk for at de mente å ha bruksrett til tvisteområdet. Høyesterett uttaler:

«Hadde en tilsvarende bruk vært utøvd av personer med annen bakgrunn, ville den ha avspeilt at de mente å eie området. Samene, som har utgjort den dominerende del av Manndalens befolkning, har derimot med sin kollektive ressursutnyttelse ikke samme tradisjon for

<sup>481</sup> Hevdsloven § 6 første ledd lyder: «*Hevdinga stoggar når det vert reist søksmål mot hevdaren om retten til tingen, såframt det endar med at saksøkjaren får medhald.*»

å tenke på eiendomsrett. Likevel finnes det som påpekt en del eksempler på at de har anvendt formuleringer som gir en sterk indikasjon på en oppfatning om eiendomsrett. Skulle det hindre rettserverv ved alders tids bruk at det finnes eksempler på at de har talt om bruksrett, ville deres rådighetsutøvelse, som i innhold tilsvare utøvelse av eiendomsrett, bli satt i en ugunstig særstilling i forhold til befolkningen for øvrig.»

#### 5.22.4 De særlige samiske elementer

##### *Befolkningen hovedsakelig samer*

Det som er meget interessant med Svartskogsaken er det samerettslige perspektiv som gjennomlyser dommen. Høyesterett uttrykker flere ganger at den legger til grunn at Manndalens befolkning hovedsakelig var samisk. Dette får betydning for Høyesteretts vurderinger av de norske tingsrettslige vilkårene for alders tids bruk.

##### *Kollektiv bruk*

Ved vurderingen av hvor omfattende bruken hadde vært, la Høyesterett til grunn at manndalingene hadde utnyttet alle de bruksmåter som Svartskogen gir adgang til. Alle har deltatt og oppfatningen har vært at ingen hadde større rett enn andre. Det har vært få konflikter om bruken internt, og man har løst uenigheter som har oppstått lokalt. Dette sammenfaller med utnyttelsen av ressurser etter det gamle siida-prinsippet.

##### *Samene tradisjonelt sett mindre opptatt av formelle eierspørsmål*

Ved vurderingen av om befolkningen i Manndalen hadde vært i god tro sier Høyesterett at befolkningen i Manndalen hovedsaklig var samisk og tradisjonelt sett mindre opptatt av formelle eierspørsmål. Manndalingene hadde derfor i følge Høyesterett ingen oppfordring til å undersøke matrikkelen for å finne ut av rettighetsspørsmålet. Høyesterett kommenterte til og med at Hans Joramo som var sørfra hadde en annen erfaring med grunnbøker.

##### *Språkproblemer i kommunikasjon mellom samer og nordmenn*

Høyesterett la videre vekt på at majoriteten av befolkningen behersket det norske språk dårlig, og at det må tas hensyn til at det i kommunikasjonen mellom samer og nordmenn kan oppstå misforståelser fordi språklige og kulturelle forskjeller kan medføre at man oppfatter hverandre på en uriktig måte.

##### *Eiendomsrett eller bruksrett?*

Ved vurderingen av om det var tale om eiendomsrett eller bruksrett, kom Høyesterett med enda en prinsipiell uttalelse i forbindelse med at flertallet av de som ble spurt i Manndalen brukte uttrykket «bruksrett» om den retten de hadde. Høyesterett mente at det at man brukte begrepet bruksrett i en situasjon hvor det var spørsmål om nærmere bestemt rådighetsutøvelse ikke var unaturlig. Rett til faktisk bruk er det som er det sentrale, og bruken har i hele perioden omfattet alle aktuelle bruksmåter, og bruken endret seg i takt med det som til enhver tid var mest naturlig.

Høyesterett sa videre at dersom en tilsvarende bruk hadde vært utøvet av personer med en annen bakgrunn, ville den ha avspeilt at de mente å eie området. Samene som har utgjort den dominerende del av Manndalens befolkning har derimot med sin kollektive ressursutnyttelse ikke samme tradisjon for å tenke på eiendomsrett. Høyesterett sier videre: skulle det hindre rettserverv ved alders tids bruk at det finnes flest eksempler på at de har talt om bruksrett, ville deres rådighetsutøvelse, som i innhold tilsvare utøvelse av eiendomsrett, bli satt i en ugunstig særstilling i forhold til befolkningen for øvrig.

#### 5.22.5 Oppsummering

Det er etter dette fire forhold som gjør at Svartskogsaken og plenumsdommen om Selbu-saken har betydning for samerettslige spørsmål:

- Høyesterett tolker norske regler om alders tids bruk på en måte som er tilpasset samisk språk og kultur.
- Høyesterett viser med disse dommene fra 2001 en endring i synet på samiske sedvaner og samiske rettsoppfatninger som rettskildefaktorer ved tolkningen av norske tingsrettslige regler i samerettslige spørsmål.
- Videre synes det som om Norges folkerettslige forpliktelser overfor samene har medført en innvirkning på tolkningen av interne norske regler. Derfor ikke nødvendig å særskilt vurdere de folkerettslige instrumentene, SP artikkel 27 og ILO-169.
- Det må tas hensyn til at samisk bruksutøvelse er fokusert på kollektivet, slik at man i større grad må anerkjenne kollektive rettigheter. Når det gjelder rettighetssubjekt for erverv ved bruk i alders tid, gjelder det som for hevd at det er den bruk som har vært utøvet som skal anerkjennes. Om denne bruken er utøvet av flere i fellesskap, så er det fellesskapet som erverver

rett tilsvarende deres bruk. Særlig i tilfeller der det er snakk om mange pretendenter, oppstår det spørsmål om kravet til god tro er oppfylt. Det følger av både Selbu-dommen, Rt. 2001 s. 769, og Svartskog-saken, Rt. 2001 s. 1229 at det i slike tilfeller ikke kreves at samtlige er i god tro. Dette begrunnes i Rådsegn 6 frå Sivillovbokutvalet Om hevd side 16:

«Når det gjeld bruk i alders tid, har praksis sett tilsvarende krav til god tru som for vanleg hevd. Ofte er det her vanskeleg og upraktisk å sjå dei einskilde hevdarane kvar for seg, og det vert då helst eit spørsmål om kva folk på staden reint allment har visst og gått ut ifrå.»

Svartskogdommen er den første Høyesterettsdom som anerkjenner kollektiv eiendomsrett for beboerne i en bygd. Her legger Høyesterett vekt på at i samisk kultur har man et annet syn på hvem som eier grunnen enn i norsk rettstradisjon. I Selbu-dommen var det snakk om kollektiv rett til beite for rein. Samisk tenkemåte er tradisjonelt fokusert på fellesskapet – det er fellesskapet som innehar rettighetene, i motsetning til de tradisjonelle individuelle rettighetene.

### 5.23 En sammenfatning

Jørn Øyrehagen Sunde gjennomgår i en lengre artikkel i Tidsskrift for Rettsvitenskap (2006) fiskerettigheter i saltvann som sedvanerett.<sup>482</sup> Han viser her at hovedregelen i norsk rett fram til ca. 1850 var at fisket ikke var fritt, men knyttet til individuelle eller kollektive rettigheter til å fiske på særlig fiskerike steder i sjøen. På denne tiden ble doktrinen om «fritt hav» kjørt fram, spesielt i forbindelse med Lofotloven av 1857. Men prinsippet slo ikke an hos fiskeribefolkningen. Lofotfiskernes var ikke tilfredse med den såkalte «friloven». Og det ble ikke mulig å gjennomføre prinsippet i Finnmark, da man forsøkte dette på slutten av 1860-tallet, se foran under punkt 6.3. Det er flere eksempler på at lokale sedvaner vedrørende fiske har holdt seg sterkt i folks bevissthet.<sup>483</sup> Så sent som i Rt. 1985 s. 247 fikk et sedvanemessig fiske i Kåfjorden i Troms betydning for sakens utfall.

I fiskerigransesaken mot England fremhevet staten nettopp de lokale sedvanene i saltvannsfisket, og understreket at romerettens lære om «fritt

hav» aldri hadde slått gjennom i Norge. Norge vant da også fram nettopp på bakgrunn av sedvanene og den historiske bruken.

Sunde skiller i sin framstilling mellom strandfiskerettigheter, heimefiskerettigheter og havfiskerettigheter. Materialet jeg har gjennomgått gir ikke grunnlag for en nærmere framstilling av strandfiskerettigheter contra heimefiskerettigheter, men det betyr ikke at det ikke kan være slike mer spesifiserte rettigheter også i Finnmark. Det skillet jeg ser i materialet går først og fremst mellom fjordfiskerettigheter og havfiskerettigheter.

Når jeg her snakker om rettigheter sikter jeg til områderettigheter. Er det på grunnlag i det materialet jeg har gjennomgått mulig å se om det har dannet seg lokale rettigheter til fisket i Finnmark? Slike rettigheter må ha oppstått gjennom alders tids bruk, og det er bruken av sjøområdene som blir avgjørende.

#### 1) Havfisket

Ser vi på det fisket som har foregått ut mot havet - eller ved havkysten som er en betegnelse som ofte brukes i kildene - har dette fisket i likhet med Lofotfisket i hundrevis av år har blitt søkt av fiskere fra ulike steder. Helt siden 1200-1300-tallet har det rike fisket ute ved kysten trukket til seg fiskere utenfor Finnmark, først og fremst de såkalte nordfarerne, men også russere. Riktignok var det regler på 1700-tallet som forbød nordfarerne å fiske der folk bodde; de måtte holde seg til «Ud-Øerne», se foran under kap. 2. Men de senere så folksomme fiskeværene hadde ikke fast bosetning på 1700-tallet, så reglene var ikke til hinder for at nordfarerne oppsøkte disse stedene.

Under vintertorskfisket var det særlig Breivikbotn på Sørøya som ble besøkt av nordfarerne. Under loddetorskfisket – også kalt vårtorskfisket - var nordfarerne også andre steder langs havkysten der lodda gikk og hvor dermed torsken fulgte etter. Som redegjort for foran foregikk hovedtyngden av loddetorskfisket fra værene ytterst ved kysten. Bortsett fra i Varangerfjorden foregikk ikke loddetorskfisket i stor stil inne i de større Finnmarksfjordene, her var det gottfisket som rådet.

Ved loven av 1830 ble fisket åpnet for folk utenfor Finnmark, men det var ikke fritt fram. Tilreisende fiskere måtte nødvendigvis ha et tilholdssted på land, og det var i fiskeværene. I 1830-loven var det regler om værskiller, dvs. at fiskere som hadde tilhold i et bestemt vær måtte fiske innenfor dette værets havstrekning. Det var altså sammenheng mellom rettigheter på land – riktignok bare i

<sup>482</sup> «Fiskerettar i saltvann og lex non scriptum i norsk rett og rettshistorie», TIR 2006 s. 341 flg.

<sup>483</sup> Se hos Jørn Øyrehagen Sunde, (2006) s. 341 flg. og Kirsti Strøm Bull, Fisket i saltvann – betraktninger rundt rettighetsspørsmål, Kart og Plan 2005 s. 9 flg.

form av midlertidig opphold - og retten til å fiske på et bestemt område. Reglene om værskiller i Finnmark ble mange steder ikke praktisert, reglene i 1830-loven synes i det hele å bli håndhevet strengest for det fisket som foregikk ved Sørøya og i Vadsø-området. Reglene om værskiller ble først opphevet ved loven om saltvannsfiske i Finnmark fra 1897.

Fiskerne – også nordfarerne - har i hele den perioden som det spesielt er gjort rede for her – nemlig 1800- og 1900-tallet fram til 2. verdenskrig – vært opptatt av reglene om redskapsbruk for å skape mest mulig like forhold mellom fiskerne, og slik at ikke de sterkeste dominerte på fiskefeltet.

## 2) Fjordfisket

Materialet fra tiden før 1800-tallet viser at det var et klart skille mellom folk i fjordene som først og fremst var sjøsamere og de som bodde ute ved kysten. Den bruken som samene fra gammelt av har utøvet i fjordene, var på overgangen til 1800-tallet av en slik karakter at det gav grunnlag for å etablere rettigheter. Slik sett er det ikke grunn til å vurdere deres bruk annerledes enn den bruk som reindriftssamer og andre utøvet på fastlandet.

Utover på 1800-tallet skjer det en voldsom ekspansjon i fiskeriene i Finnmark og spørsmålet er hvordan dette påvirker de rettigheter som folk i fjordene hadde opparbeidet.

Det materialet som er gjennomgått gir langt mindre omtale av fjordfisket enn fisket ute ved havkysten. Det det sistnevnte fisket som tiltrakk seg folk utenfor fylket, og som også nasjonaløkonomisk kastet mest av seg. Derfor fikk det også stor oppmerksomhet av lovgiver. Det er imidlertid én fjord som skiller seg ut, og det er Varangerfjorden. Det skyldes sikkert at dette var den eneste fjorden der loddeinnsiget var betydelig.

Men nettopp i Varangerfjorden forteller kildene om lokale sedvaner knyttet til fisket. Ordningen rundt Vadsø med faste linesett er godt dokumentert. Så sent som på 1890-tallet er den i forarbeidene til loven om saltvannsfiske i Finnmark av 1897 omtalt som en fast praksis. Denne sedvanen knyttet til linesettene innebar at nordfarerne ikke kom innenfor Ekkerø under torskefisket. Muntlige beretninger viser at ordningen med faste linesett ble praktisert helt til 2. verdenskrig.<sup>484</sup>

I de andre fjordene hører vi ikke om lignende forhold som holdt fremmedfiskerne unna de lokale fiskefeltene. Men vi har heller ikke beretninger om at nordfarerne forsøkte å ta seg inn i fjordene

under torskefisket. Lodda gikk ikke inn i de andre store fjordene og fristet dermed heller ikke fremmedfiskerne til å gå inn i disse.

I disse fjordene foregikk først og fremst et fiske etter gytetorsk, kalt gottfiske, og dette beskrives som et hjemmefiske, et fiske for dem som bodde i fjordene. Senere på sommeren i «makktiden» kom pomorene og handlet. De kom først og fremst for å kjøpe opp fisk i bytte mot mel og andre viktige varer. Dette var en handel som var av vesentlig betydning for fjordbefolkningen, og selv om russerne trolig også fisket noe selv ble nok det tolerert siden handelen med russerne var så viktig. Et slikt fiske gikk sånn sett inn i det gjensidige bytteforholdet mellom fjordbefolkningen og pomorene.

Ved overgangen til 1900-tallet må man kunne si at fjordfisket fortsatt var et eksklusivt fiske for folkene i fjordene. I tråd med oppfatningen om at det kan være lokale rettigheter til fiske i saltvann, har denne bruken vært av en slik art at folk i fjordene hadde fått en rett til dette fisket.

I fjordene i Finnmark har det som andre steder langs kysten i Norge vært det Jørn Øyrehagen Sunde kaller «heimfiskerettar», dvs. sedvanemessige rettigheter knyttet til grunner i fjorden som fisken jevnlig søker. Dvs. at rettighetene inne i fjordene har vært ytterligere delt mellom de enkelte fjordfiskerne eller grupper av folk i fjorden. Igjen er det Vadsø-området der slik intern fordeling av rettigheter er særlig godt dokumentert gjennom sedvanerettighetene knyttet til linesettene. Utover det kan jeg som nevnt ikke av det materialet som er gjennomgått si noe om slike rettigheter andre steder. Det vil kreve mer nitidige studier.

Etter århundreskiftet og fram til 2. verdenskrig, blir det vanskeligere å lese ut av lovforarbeider hvordan forholdet mellom havkystfisket og fjordfisket var. Vi får i denne tiden ingen lovgivning om saltvannsfisket spesielt for Finnmark.<sup>485</sup> Men annet materiale tyder på at bildet ikke endrer seg, i hvert fall ikke når det gjelder det viktige torskefisket. Det opplyses at loddetorskefisket i mellomkrigstiden foregår stadig lenger ut til havs.<sup>486</sup> Fjordene er dermed fortsatt forbeholdt hjemmefiskerne. Det gjelder også indre del av Varangerfjorden.

Innberetningene fra fylkesmannen om vinter- og vårfisket i Finnmark viser at det er fiskeværene ytterst ved kysten som oppsøkes av nordfarerne.

<sup>485</sup> Loven om saltvannsfiske i Finnmark blir erstattet av andre lover først etter 2. verdenskrig.

<sup>486</sup> Se Nils Kolle, Omlegging av loddetorskefisket fra kyst- til bankfiskeri i mellomkrigstida, og hvordan dette påvirket deltakende fiskere fra Finnmark; hovedfagsoppgave i historie, Universitetet i Bergen (1979).

<sup>484</sup> Opplysning fra Einar Niemi.

Bortsett fra noen få ligger alle de fiskeværene som nevnes i beretningene ut mot havkysten. Det er Loppa, Hasvik, Hammerfest, Rolfsøy, Ingøy, Hjelmsøy, Måsøy, Gjesvær, Skarsvåg, Kjelvik, Honningsvåg, Kjøllefjord, Mehavn, Gamvik, Finkongkjeila, Berlevåg, Kongsfjord, Båtsfjord, Syltefjord, Hamningberg, Vardø, Kiberg. Av disse hadde Hammerfest, Honningsvåg, Mehavn, Berlevåg, Båtsfjord og Vardø besøk av langt flere båter enn de som var hjemmehørende i den kommune været lå. I Berlevåg fiskevær var det for eksempel året 1927 hele 348 båter og 1.531 mann som hadde tilhold i været på tellingsdagen 16. mai. I Kongsfjord som også lå i Berlevåg kommune var det 43 båter og 287 mann. Men under fisket i hele Finnmark var det på tellingsdagen bare 160 båter og 212 mann som var hjemmehørende i Berlevåg kommune. Storparten av fiskerne som hadde tilhold i Berlevåg fiskevær var altså tilreisende fiskere. I Fylkesmannens beretning er det ikke oppgitt noen fiskevær i Altafjorden, Porsangerfjorden eller Tanafjorden. Dette må forstås slik at fisket her var mer beskjedent og trolig ble drevet som et hjemmefiske der fisken ble levert til handelsmannen slik som beskrevet foran under punkt 5.10.

I bygdeboken for Loppa kommune heter at verken øya Loppa eller andre plasser i kommunen har vært fiskevær for fremmede eller tilreisende fiskere som drev sesongfiske. Det var de bofaste fiskere som befolket fiskeværene i kommunen.<sup>487</sup>

I Laksefjorden er Lebesby fiskevær som ligger midtveis i fjorden, med i fylkesmannens liste. Fra Varangerfjorden er flere fiskevær med på listen. Det gjelder Nesseby, Vadsø, Nord-Varanger<sup>488</sup> og Sør-Varanger. I alle disse fjordfiskeværene var det færre båter som har tilhold i været under fisket enn det antall båter som var hjemmehørende der. Jeg våger å anta at de som holdt til i Lebesby, Vadsø, Nesseby, Nord- og Sør-Varanger under fisket også var hjemmehørende i kommunen, og at disse værene ikke var tilholdssted for fremmedfiskere.

Fra Nesseby var det på tellingsdagen 16. mai 1927 56 båter og 128 fiskere som deltar i Finnmarksfisket. Samtidig er det 51 båter og 114 fiskere som har tilhold i Nesseby under fisket. Fra Vadsø kommune er det 86 båter og 242 mann som deltar i fisket, mens det er 76 båter og 233 mann som har tilhold i Vadsøs fiskevær under fisket. Tallene viser det samme forhold Nord-Varanger og Sør-Varanger.<sup>489</sup>

I Lebesby fiskevær var det 53 båter og 158 mann som hadde tilhold under Finnmarksfisket. Antall båter fra Lebesby kommune som deltok i Finnmarksfisket var 123 båter, men disse tallene omfatter også Kjøllefjord som ligger i kommunen. I Kjøllefjord fiskevær var det hele 172 båter som hadde tilhold med til sammen 756 mann. Det er trolig hit fremmedfiskerne dro.

Det bildet som her er tegnet fra 1927 går igjen også i beretningene i årene etter.

Det som i de første ti-år av 1900-tallet kunne true fjordfiskernes eneutnyttelse, er nye og mer moderne båter og redskap som nordfarerne hadde. Men ser vi igjen på fylkesmannens beretninger, er det de mindre båtene som har tilhold i Lebesby fiskevær og i fiskeværene inne i Varangerfjorden. Tallene viser at det gjennomsnittelige antall fiskere på båtene i fiskeværene ute ved havkysten var høyere og båtene altså større. Også dette tilsier at nordfarerne holdt til der.

Kampen mot trålfisket som var så sterk i disse årene, var også for fjordfiskerne en kamp for å beholde fjorden som en lokal ressurs. Med de tradisjonelle fiskeredskapene som juksa, line og garn var det ikke lønnsomt for nordfarerne å søke til fjordene fremfor til havkysten. Annerledes kunne det stille seg med en trålfisker, som ikke brukte lange tiden på å fiske en fjord fri for fisk.

Også kravet fra lokalbefolkningen om forbud mot bruk av not under torskefiske og bruk av seigarn under seifisket kan sees som et vern om det lokale fisket. Det samme gjør ikke minst kravene på 1920 – 1930-tallet om forbud mot bruk av snurpenot som fjordfiskerne mente ødela gyte plassene i fjorden.

### 3) Vernet om kystfisket

Rettshistorien om fisket i Finnmark på 1900-tallet – fram til 2. verdenskrig – er dominert av fiskernes motstand mot trålfiske og hvalfangst. På begge områder ser vi at lovgiver beskytter kystfiskernes ressursutnyttelse enten den foregår i fjordene eller ute ved havkysten. Nordfarerne og Finnmarks egne fiskere hadde her felles interesser mot de større kapitalinteressene. Det går en linje fra Lofotfiskernes motstand mot fri konkurranse på Lofothavet, via kystfiskernes motstand mot «frilov» også i Finnmark til motstanden mot hvalfangst og trålfiske. Det er en parallell mellom Trollfjordslaget i 1890 og angrepet på hvalstasjonen i Mehavn i

<sup>487</sup> Leonhard Gamst og Harald Samuelsen (1983) s. 77.

<sup>488</sup> Nord-Varanger var inntil 1964 en egen kommune som lå rundt Vadsø by.

<sup>489</sup> Nord-Varanger; opphold under fisket: 107 båter og 324 mann; hjemmehørende: 123 båter og 406 mann. Sør-Varanger; opphold under fisket: 74 båter og 107 mann; hjemmehørende: 76 båter og 200 mann.

1903. Både i Lofoten og Finnmark ser vi at lovgiveren bøyde seg for hensynet til kystfiskerne.

#### 4) Tiden etter 2. verdenskrig

Fremstillingen viser at det lokale fisket i fjordene fra 1950 tallet og utover ble utsatt for et voldsomt press fra båter utenfra med nye og mer effektive fiskeredskap. Protestene mot snurpenotfisket i fjordene som kom allerede før krigen, ble ikke mindre etter krigen. Spørsmålet er om denne invasjonen av fjordene som fant sted, har vært av en slik art at fjordbefolkningen ikke lenger har rettigheter fremfor andre fiskere i Finnmarksfjordene.

La oss her gjøre en sammenligning med den utvikling som har skjedd i synet på rettigheter på land i Finnmark. Læren på midten av 1900-tallet var at staten eide all grunn i Finnmark og ingen hadde spesielle bruksrettigheter til grunnen utover de rettigheter staten hadde gitt dem.<sup>490</sup> Men slik hadde det ikke alltid vært. Går vi tilbake til 1800-tallet ser vi at samenes bruk i Finnmark, i likhet med annen langvarig bruk av utmark her i landet, var en bruk som etablerte rettigheter.<sup>491</sup> I den sterkeste fornorskingsperioden i Finnmark, ble imidlertid samenes bruk underkjent som rettsdannende og bare ansett som en såkalt «tålt bruk». I dag bekjenner vi oss ikke lenger til en slik lære. Gjennom rettspraksis fra slutten av 1960-tallet og fram til i dag, sist ved Selbu-saken i Rt. 2001 s. 769 og Svartskogen-saken i Rt. 2001 s. 1229, har Høyesterett slått fast at samisk bruk utøvd over lang tid etablerer rettigheter, bruksrett så vel som eiendomsrett. Også prosessen fram til Finnmarksloven av 2005 viser at Stortinget har et annet syn på disse spørsmålene i dag enn for 40-50 år siden.

I de årene da samisk bruk ikke ble ansett som rettsskapende var det vanskelig for eksempel for reindriftssamene å stå i mot utbygging i deres beiteområder. De fikk fra alle hold høre at deres bruk måtte vike for allmenne interesser. Men det som skjedde i disse årene har ikke ført til at man i dag vil si at reindriftssamene har mistet sine historiske rettigheter, se som eksempel Rt. 1979 s. 492 og Rt. 2001 s. 769.

På samme måte kan man betrakte rettighetene for fjordfiskerne i Finnmark. Selv om også de har hatt vanskelig for å stå imot det ytre press fra større og sterkere interesser, kan ikke det lede til at de har mistet sine rettigheter etablert gjennom en bruk i uminnelige tider bakover.

<sup>490</sup> Se som eksempel N. Gjelsvik, Norsk tingsrett, Oslo 1936.

<sup>491</sup> Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal og Mikkel Nils Sara: Reindriften i Finnmark, rettshistorie 1852-1960, Oslo 2001.

#### Gjennomgått litteratur:

- Adelaer, Heinrich: Heinrich Adelaer i Finnmark 1690; i Finnmark omkring 1700, Nordnorske samlinger I, 4, v/Ole Solberg, Oslo 1938.
- Balsvik, Randi Rønning: Vardø – Grensepost og fiskevær, bind 1 og 2, Stavanger 1989
- Buch, Leopold von: Travels through Norway and Lapland - during the years 1806, 1807 and 1809, London 1813.
- Bull, Kirsti Strøm, Nils Oskal og Mikkel Nils Sara: Reindriften i Finnmark, rettshistorie 1852-1960, Oslo 2001
- Bull, Kirsti Strøm: Fisket i saltvann – betraktninger rundt rettighetsspørsmål, Kart og Plan 2005 s. 9 flg.
- Bjørgo, Narve, Øystein Rian og Alf Kaartvedt: Norsk utenrikspolitisk historie, bind 1; Selvstendighet og union – Fra middelalderen til 1905, Oslo 1995.
- Diedut nr. 1/1989: Lappcodicillen av 1751 – var det samernas Magna Charta? Sámi Instituhtta, Guovdageaidnu.
- Christensen, Pål: «En havenes forpester – et kjempestinkdyr. Om trålespørsmålet i Norge før 2. verdenskrig»; Historisk tidsskrift nr. 4/1991.
- Christensen, Pål: Fiskerihistorie som etterkrigshistorisk forskningsfelt, Etterkrigs historisk register, nr. 2, 1991
- Eythorsson, Einar: Ressurser, livsform og lokal kunnskap – Studie av en fjordbygd i Finnmark; Hovedfagsoppgave i samfunnsvitenskap, Tromsø 1991.
- Eythorsson, Einar: Kunnskap og rettighetsfordeling i marin ressursforvaltning, Høgskolen i Finnmark, Rapport 1999:2
- Falkenberg, Johs: Bosetningen ved Indre-Laksefjord i Finnmark. Optegnelser fra 1938, Nordnorske samlinger II, Oslo 1941.
- Fellman, Jacob: Anteckningar under min vistelse i Lappmarken I – IV, Helsingfors 1906
- Fellman, Jacob: Anteckningar under min vistelse i Lappmarken (första och andra året), Rabén och Sjögren 1978.
- Friis, J. A.: En Sommer i Finmarken, Russisk Lapland og Nordkarelen, Christiania 1871.
- Gamst, Leonhard og Harald Samuelsenberg: Loppas historie, bygdebok for Loppa kommune, 1983.
- Gjelsvik, Nikolaus: Norsk tingsrett, Oslo 1936.
- Helland, Amund: Topografisk-statistisk beskrivelse over Finmarkens Amt, første Del, Kristiania 1905.



- Helland, Amund: Topografisk-statistisk beskrivelse over Finnmarkens Amt, anden Del, Kristiania 1906.
- Jacobsen, Ragnvald: Kvalsund i Finnmark, Kvalsund 1989.
- Jacobsen, Ragnvald: Sørøysund lokalhistorie, Hammerfest 1983.
- Jebens, Otto: Sjøsamenes og etniske norske fiskeres rett til sjøfiske i Finnmark, Lov og Rett 2007 s. 259 flg.
- Jernsletten, Regnor: Befolkningsutviklingen i Finnmark – Et regionalperspektiv, Tromsø 1989.
- Johansen, Oscar Albert: Finnmarkens politiske historie, Kristiania 1922.
- Johansen, Arne Odd: Den moderne hvalfangsts historie, Oslo 1959
- Keilhau, B. M.: Reise i Øst- og Vest-Finmarken samt Beeren-Eiland og Spitsbergen i Aarene 1827 og 1828, Christiania. 1831.
- Kolle, Nils: Omlegging av loddetorskefiskeriet fra kyst- til bankfiskeri i mellomkrigstida, og hvordan dette påvirket deltakende fiskere fra Finnmark. Hovedoppgave i historie, Bergen 1979.
- Kolsrud, Knut: Sjøfinnane i Rognsun, Studia Septentrionalia VI, Oslo 1955
- Kristensen, Allan: Samiske sedvaner og rettsoppfatninger – med utgangspunkt i studier av tingbøkene fra Finnmark for perioden 1620-1770, NOU 2001:34 s. 33 flg.
- Lidenow, Lauritz: Lidenow-kommisjonen 1685, i Finnmark omkring 1700, Nord-norske samlinger I, 3, v/Ole Solberg, Oslo 1938.
- Linchausen, Roger Martin: Befolkningsforhold og levekår i kyst-Finnmark i seinmiddelalderen, hovedoppgave i historie 1975.
- Lund, N: Reise igjennom Nordlandene og Vest-Finmarken i sommeren 1841
- Nesheim, Asbjørn: Lappisk fiske og fisketerminologi; i Studia septentrionalia III, Oslo 1947
- Nielsen, Jens Petter: Atlas historie, Alta 1990
- Niemi, Einar: Vadsøs historie, bind I, Vadsø 1983
- Nordmo, Per Edgar: «Endnu kun et nybyggerland» – Omstrukturering av fiskeflåten i Finnmarken ca. 1880-1920, Hovedoppgave i historie, Bergen 2000.
- Nordstrand, Leiv: Fiskeridirektøren melder, Fiskeridirektoratet 1900-1975, Bergen 2000.
- Paus, Hans: Sorenskriver Hans Paus' Indberetning av 1769 om Finnmarkens økonomiske Tilstand, v/A. B. Wessel, Vadsø 1908.
- Pedersen, Steinar: Bruken av land og vann i Finnmark inntil første verdenskrig, NOU 1994: 21, s 13 flg.
- Pedersen, Steinar: Lappekodisillen i nord 1751-1859: fra grenseavtale og sikring av samenes rettigheter til grensesperring og samisk ulykke, Tromsø 2006.
- Pedersen, Steinar: Fra bruk av naturgodene etter samiske sedvaner til forbud mot jordsalg til ikke-norsktalende og Deanodat: Ei bygd innerst i Tanafjorden, NOU 2001:34.
- Petterson, Arvid: Småfolk og drivkrefter, Porsanger bygdebok, bind 2, Porsanger kommune 1994.
- Rathke, Jens: Afhandling om de norske Fiskerier og Beretninger om Reiser i Aarene Vadsø 1795-1802 for at studere Fiskeriforhold m.v, Bergen 1907.
- Reusch, Hans: Folk og natur i Finmarken, 1895
- Richter Hanssen, Einar: Porsanger bygdebok, bind 1, Porsanger kommune 1986
- Richter Hanssen, Einar: Nordkapp – en fiskerikommune, Honningsvåg 1990
- Robberstad, Knut: Historisk oversyn, datert 20. februar 1950 (avgitt i forbindelse med fiskerigrensesaken mot England)
- Robberstad, Knut: Apercue historique, duplikk datert 1. mars 1951 (avgitt i forbindelse med fiskerigrensesaken mot England)
- Robberstad, Knut: Tingsrettssoga, i Jus og jord, Oslo 1979
- Rode, Fredrik: Optegnelser fra Finmarken, Samlede i Aarene 1826-1834, Skien 1842.
- Ræstad, Arnold: Kongens strømme, Kristiania 1912.
- Schnitlers: Grenseeksaminasjonsprotokoller (1742-1745) bind 3, Norsk historisk kjeldeskrift-institutt, Oslo 1985
- Solhaug, Odd: Fiskerinæringa i Finnmark, Vadsø 1978
- Solhaug, Odd: Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune. 1985
- Solhaug, Trygve: De norske fiskeriers historie, bind 1, Bergen-Oslo-Tromsø 1976
- Solhaug, Trygve: De norske fiskeriers historie, bind 2, Bergen-Oslo-Tromsø 1976
- Solhaug, Trygve: Hovedtrekkene i fiskerinæringens utvikling 1870-1920. Artikkelsamling i økonomisk historie, Norges Handelshøgskole 1995.
- Sunde, Jørn Øyrehagen: Fiskerettar i saltvann og lex non scriptum i norsk rett og rettshistorie, Tidsskrift for Rettsvitenskap 2006, s. 341 flg.

- Schwach, Vera: Havet, fisken og vitenskapen: fra fiskeriundersøkelser til havforskningsinstitutt 1860-2000, Bergen 2000
- Tjelmeland, Hallvard: Fiskerinæringa mellom tradisjon og modernisering. Emner fra Finnmarks historie II, 1993
- Tønnesen, Sverre: Retten til jorden i Finnmark, Bergen-Oslo-Tromsø 1979
- Wulfsberg, Chr. A.: Om Finmarken, Christiania 1867
- Ytreberg, N. A.: Handelssteder i Finnmark, Trondheim 1942
- Ørebech, Peter Thomas: Sedvanerett i fiskerierne - sjøsamene i Finnmark, NOU 2001:34 s. 587 flg.
- Ørebech, Peter Thomas: Hvem eier fisket i de hålogalandske ytre almmenninger? Lov og Rett 2007 s. 345 flg.

## Kapittel 6

# Sjøsamene i Finnmark – bosetning og kultur

Utvalgets medlem Svanhild Andersen har hatt hovedansvaret for kapitlet.

### 6.1 Innledning

I dette kapitlet beskrives noen sentrale trekk ved sjøsamisk bosetning og kultur i fjord- og kystområder i Finnmark. Det legges vekt på å redegjøre for noen utviklingstrekk og rammebetingelser som har medvirket til dagens situasjon når det gjelder samisk bosetning og kultur i disse områdene. Det framgår av kapitlet at de sjøsamiske områdene i dag er preget av stor nedgang i folketallet og et svekket næringsgrunnlag, blant annet som følge av problemer innen fiskeriene. Kapitlet omhandler også samisk språk. Framstillingen viser at fleste sjøsamiske samfunn er mer eller mindre språklige fornorsket, og at det samiske språket fortsatt er i tilbakegang i fjord- og kyststrøk. Samtidig finner det sted revitaliseringsprosesser som har stor betydning for styrking og utvikling av samisk språk og kultur.

Beskrivelsen av samisk bosetning og kultur innbefatter også noen trekk ved samisk og norsk historie generelt. Det legges særlig vekt på å beskrive noen forhold som har hatt betydning for næringer og levemåter i de sjøsamiske områdene. Det gis derfor en kort oversikt over skattelegging, grensedragninger og lovgivning i eldre tid. Deretter beskrives den tradisjonelle samisk næringstilpasningen, som var basert på allsidig ressursutnytting i nærområdene. Denne form for ressursutnytting har vært en vesentlig rammebetingelse for utviklingen av det tradisjonelle sjøsamiske fisket som et sesongbasert hjemmefiske med små båter og passive redskaper.

Kapitlet omhandler også norsk minoritetspolitikk, både fornorskningspolitikken og den nye samepolitikken som har blitt utformet særlig fra 1980-tallet. Vi kommer også inn på noen andre språk- og kulturpåvirkende faktorer: språklige konsekvenser av krig, evakuering og gjenreisning og

endringer i næringsstruktur i etterkrigstiden. Læstadianismen og verdde-tradisjonen nevnes også.

I kapitlets siste del beskrives noen sider ved det vi anser for å være sentrale rammebetingelser for sjøsamiske fiskerier; herunder blant annet rettslige forhold, fiskeripolitiske satsinger og forvaltningsforordninger; ressurstilgang og økologiske forhold. Til slutt gis en kort vurdering av fiskerinæringens betydning når det gjelder styrking og utvikling av sjøsamisk språk, kultur og samfunns- liv.

I denne utredningen bruker vi både benevnelsen *samer og sjøsamer* om den fastboende samiske befolkningen i kyst- og fjordområder. Det er ikke uten videre gitt at disse begrepene forstås som synonymer når det gjelder disse områdene, i og med at det gjennom lang tid har utviklet seg en forståelse av at *samer* er ensbetydende med *reindrifts-samer* eller *samer fra Indre Finnmark*. Dette kom til uttrykk også på flere av Kystfiskeutvalgets åpne høringsmøter. Det er delte oppfatninger om slike benevnelser. Noen hevder at forstavelsen *sjø-* er overflødig, og/eller at den kan gi assosiasjoner til en *slags*, men ikke *ekte* *samer*. Andre finner benevnelsen *sjøsame* mer presis, ikke minst i forhold til ovennevnte oppfatninger, eller som mer i samsvar med egen oppfatning av seg selv som *same*.

Som det framgår av blant annet kapittel 4 foreligger det allerede relativt mange utredninger som omhandler sjøsamisk fjord- og kystfiske. Disse utredningene gir mer eller mindre detaljerte beskrivelser av sjøsamenes historie, bosetning, næringstilpasninger, språk og kultur. Vi har derfor funnet det tilstrekkelig kun å gi noen oppsummerende framstillinger av sentrale emner vedrørende sjøsamisk forhold som allerede er utredet.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vi har særlig gjort bruk av bruk av utredninger fra det første Samerettsutvalget (NOU 1984: 18, NOU 1994: 21 og NOU 1997: 4), en av Samekulturutvalgets innstillinger (NOU 1985: 14) samt utredningen om næringskombinasjoner i samiske bosetningsområder (NOU 1988: 42). Disse er supplert med nyere forskningsbasert litteratur.

## 6.2 Samisk bosetning i kyst- og fjordområder over tid

### 6.2.1 Omtale av samer i gamle kilder og tidligere forskning

Forskning på samisk historie innebærer noen spesifikke problemer, sammenlignet med forskning på majoritetsbefolkningers historie. De eldste beskrivelser og vurderinger av samer og deres samfunn og kultur er gjort av andre enn samene selv. Som det pekes på i en tidligere utredning om samerettslige forhold, blir samer i nabofolkens skriftlige beretninger omtalt bare i forbindelse med spesielle forhold, som når det oppstår konflikter med samer, i forbindelse med handel, skattelegging og i grensetvister der samer opptrer som «vitner». Et annet forhold som nevnes, er beskrivelser av samene som trolldomskyndige.<sup>2</sup>

I boken *Samenes historie fram til 1750* (Hansen og Olsen 2004) peker forfatterne på at det fram til 1970-tallet var en utbredt oppfatning at samenes fortid ikke tilhørte de historiske disiplinens arbeidsområde. Samene var påfallende lite synlige i lokale og regionale bosetningshistoriske studier fra Nord- og Midt-Skandinavia. En av grunnene er at begrepet bosetning ble gjort synonymt med den første norrøne gårdsbosetningen. Ut fra en slik forståelse holdt samene til i «ubebodde» områder. Omtale av samer i historiske beretninger var helst i sammenhenger der deres aktivitet eller tilstedeværelse forklarte forhold ved de norrøne folkens samfunn, og først fra 1980-tallet kan man snakke om samisk historie og arkeologi som synlige akademiske felt. De peker også på at konsolideringen av de nordiske nasjonalstatene gjorde spørsmålet om de nordiske folks herkomst og historiske status mer eller mindre overflødig. Norges historie var per definisjon norsk (Hansen og Olsen 2004:10-13 og 42).

Forskning på samenes historie kan i noen sammenhenger også bli påvirket av samers selvforståelse, og syn på egen historie. I boken *Fjordfolket i Kvæningen. Fra samisk samfunn til norsk utkant* skriver Bjørklund (1985) at han hadde et problem da han kom til Kvæningen i Nord-Troms som bygdebokforfatter. Han ble nemlig fortalt at det ikke fantes historie der.

Blant lokalbefolkningen var det vanlig å knytte historisk tradisjon til vage beretninger om stamfedre i Sør-Norge, Danmark eller Tyskland. En slik oppfatning inkluderte ikke områdets fleretniske bosetning – samer, kvener og nordmenn.

<sup>2</sup> NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling, s. 70.

### 6.2.2 Samisk bosetning langs Finnmarks-kysten – noen arkeologiske funn og historiske kilder

Samisk etnisitet kan tidfestes til slutten av siste årtusen f.Kr. Fra denne tiden finner man den første dokumentasjonen av at fangstsamfunn i det indre, nordre og østlige Fennoskandia var involvert i mer omfattende eksterne transaksjoner. På samme tid ble det i dette området utviklet et klart symbolspråk som kan ha vært uttrykk for en bevisst etnisk signalisering (Hansen og Olsen 2004:41).<sup>3</sup>

Arkeologiske undersøkelser de siste tiårene har gitt ny kunnskap om samisk bosetning langs kysten i Nord-Troms og Finnmark. Det er funnet rester etter små runde torvhus (og trolig også telt) med sentralt plassert ildsted, og ofte med samme inndeling av gulvflaten som i den samiske «beallje-gohti» (rundgammen og telt) fra historisk tid. Hustypen er datert tilbake til Kristi fødsel. Slike tufter som man mener representerer opprinnelsen til den samiske rundgammen, opptrer ofte i forbindelse med hellegrøper<sup>4</sup>. Spesielt i den vestlige delen av området finnes også mange spor etter smale naust eller båtopptrekk. Disse funnene kan samlet sett vitne om en sesongmessig bruk av ytterkysten, der produksjon av tranolje har inngått som et element. Ut fra historiske kilder, blant andre Ottars beretning (omtalt nedenfor), kan man anta at det dreier seg om sommerfangst. Lenger inn i fjordene kan det finnes spor av mer solide hus forbundet med vinterbosetning (Hansen og Olsen 2004:72-73).

Ottar var en av flere stormenn eller høvdinger i Hålogaland. Han fortalte til kong Alfred den store av England i ca år 890 at han bodde lengst nord av alle nordmenn, og at nord for han var landet ubebygd, med unntak av at på noen få steder slår finner<sup>5</sup> seg ned for å gå på jakt om vinteren og for å fiske ved havet om sommeren. Ottar bodde sannsynligvis i Malangen, som på den tiden ble regnet som den nordligste grense mellom bumenn og finner. Han hadde seilt nordover og østover langs kysten og videre til Bjarmeland, dvs. til landet rundt Kvitsjøen i Russland. På denne kyststrekningen

<sup>3</sup> Etniske grupper kan defineres som grupper som oppfatter seg som forskjellig fra andre grupper, vanligvis på bakgrunn av felles opprinnelse, felles språk og/eller andre faktorer (for eksempel livsform, religion).

<sup>4</sup> Hellegrøper er fordypninger foret med heller langs veggene og i bunnen. Tidligere ble disse tolket som graver og omtalt som «hellekistegraver», på folkemunne gjerne som «russegraver». Man mener nå at dette er anlegg til utvinning av tran eller olje fra hval- og/eller selspekk. Hellegrøpene var i bruk særlig mellom 600 og 900 e.Kr. De største anleggene finnes rett nord for Lyngenfjorden (Lyngstuva), som den gang var det norrøne bosetningsområdets nordgrense (Hansen og Olsen 2004).

var det ubebodd land, bortsett fra «fiskere, fuglefangere og jegere, og de var alle finner.» Ut fra denne skildringen regnes det som sannsynlig at det var samer som befolket denne kyststrekningen på den tid. I vikingtiden (dvs. ca. 800 - 1050 e. Kr.) kan det også ha vært norrøn helårsbosetning på enkelte steder i Finnmark. Det gjelder for eksempel Loppa øy. Den norske bosetningen i Vest-Finnmark ble imidlertid borte omkring år 1100.<sup>6</sup>

I den norrøne sagalitteraturen er same («finn») omtalt mange ganger. Sagaene som stort sett er forfattet på 1200-tallet, beskriver hendelser som skal ha funnet sted fra 900-tallet til 1200-tallet. Om samer i Nord-Norge nevnes aktiviteter som jakt, fangst, båtbygging, trolldom og tjeneste hos høvdinge eller konger. For Finnmarks vedkommende er samer ikke omtalt i norske samtidige skriftlige kilder før ca. 1450-1520. Av den grunn understrekes betydningen av Ottars samtidige beretning fra omkring 890.<sup>7</sup>

### 6.2.3 Skattlegging og grensedragninger i nord

Samene som Ottar forteller om, ble skattlagt av han selv og andre nordnorske høvdinge. Om dette forteller Ottar:

«Men det de eier, kommer for det meste fra den skatt som finnene betaler dem. Denne skatten består i dyrehuder og fuglefjær og hvalbein og skipstau, som er laget av hvalhud og selhud. Enhver betaler etter sin byrd. Den fornemste må betale femten mårskinn, fem reinskinn, et bjørneskinn, ti ambarer fjær, en bjørne- eller oterskinnskofte og to skipstau; hvert skal være seksti alen langt, det ene skal være laget av hvalhud, det andre av selhud.»<sup>8</sup>

Vi ser altså at «enhver betaler etter sin byrd», og at i hvert fall «den fornemste» har hatt et betydelig skattetrykk.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Ordet *finn* som betegnelse på samene har trolig sitt opphav i norrøne nabofolks oppfatning av typiske trekk ved same-nes nomadiske livsmåte og næringstilpasning. Det opprinnelige semantiske innholdet fra nordisk side kan derfor ha vært «vandrer», «nomade» eller «sporfinner», «jeger» (Hansen og Olsen 2004:47). Betegnelsen «sjøfinner» (norsk), «västerhavs-» eller «havslappar» (svensk), «konstjansklapar» (russisk) som betegnelse på samer bosatt langs kysten synes å ha festnet seg allerede i seinmiddelalderen (Aarseth 1982). Blant samisktalende brukes ofte benevnelsen mearraálbmot («sjøfolket») om fastboende samer i kyst- og fjordstrøk, til forskjell fra badjeálbmot (folket «oppe», «fjellfolket»).

<sup>6</sup> Nielsen 1990:25, i NOU 1997: 4.

<sup>7</sup> NOU 1894: 18, s. 72.

<sup>8</sup> Gjengitt i bl.a. Hansen og Olsen 2004:66.

Vilkårene for dannelser av høvdingdømmer langs norskekysten var ulike. Ifølge boka *Grunntrekk i norsk historie. Fra vikingtid til våre dager* (Danielsen m.fl. 1991) spilte fangst og fiske en særlig viktig rolle nord i landet, samtidig som beskatning av samene og varebytte med dem ga særlige muligheter for høvdingmakt og stormannsstatus. De nevner Ottar som et eksempel på dette. Høvdningene mistet sine privilegier i forbindelse med den norske rikssamlingen<sup>10</sup>, en politisk-militær prosess som tok mer enn tre hundre år. Danielsen og hans medforfattere beskriver det eldste rikskongedømmet som et erobningsmonarki. Forskjellige kongedømmer lå i strid fram til en av dem på midten av 1000-tallet la under seg områdene som ble oppfattet som norske. Dette innebar også at de nordnorske høvdingenes gamle rettigheter til «finneskatt» og «finnkaup» (oppkjøp av pelsverk fra samene) ble lagt under kongen.<sup>11</sup>

På 1000-tallet ser det ut til at den norske riksheten omfattet nåværende Nordland fylke, mens Sør-Troms utgjorde et slags grenseområde. I løpet av 1100-tallet ble så nordgrensen for det organiserte kongedømmet flyttet nordover, og om lag 1200 gikk den ved Malangen. Også de tilstøtende samiske bosetningsområdene ble forsøkt knyttet til den norske staten. Fra et norsk synspunkt ble *Finnmork* på den tid framstilt som «en veldig ødemark» som grenset inntil det norske kongeriket. Ifølge det latinske verket *Historia Norvegiae* fra midten av 1100-tallet hevdet de norske kongene at samene som var bosatt her, var underkastet («subjecti») dem, og at de var pliktige til å yte «tributt». Samene hadde imidlertid ikke frivillig gått med på disse ytelsene gjennom kollektive beslutninger, slik for eksempel befolkningen på Island og de andre «skattlandene» i vest hadde gjort (Hansen og Olsen 2004:152-153).

<sup>9</sup> En beregning av denne skatteverdien viser at den tilsvarende leidangsskatten av 10-12 store bondebruk i Trøndelag, det hardeste skattlagte distriktet i Norge (Holmsen 1977, i NOU 1994: 21 s. 19). Olsen og Hansen nevner for øvrig at en differensiert skatt kan styrke nyere hypoteser om at samenes samfunn var sosialt differensiert i vikingtiden, og viser blant annet til omtaler av *finnekonger* i kilder fra middelalderen og drøftinger av manglestuffer langs kysten i nord. En mulig feilkilde ligger i at skatten kan ha vært kollektiv, dvs. en fellesskatt for et lokalsamfunn eller en siida.

<sup>10</sup> Samlingen av norske områder under én konge.

<sup>11</sup> Se for eksempel Danielsen m.fl. 1991:29-31. Denne endringen skjedde ifølge Hansen og Olsen samtidig med at hellegrupene gikk ut av funksjon, noe de mener indikerer et opphør i lokale transaksjoner der tranolje inngikk. En årsak var at skinnvarer var kommet i fokus for de norske interessene. Dette medførte økt villreinfangst og småviltjakt, og resulterte trolig i en klarere markering av territorielle rettigheter. En strengere definering av fangstområdene kan ha bidratt til å formalisere siidaen som territoriell enhet i det samiske samfunnet (Hansen og Olsen 2004:138-142).

Som det framgår av kapittel 5, ble det etablert en norsk fiskeværsbosetning langs kysten av Finnmark fra 12-1300-tallet. Dermed var den gamle territoriale grensen mellom «norsk» og «samisk» land ved Lyngen brutt. En klar indikasjon på dette er etablering av norske institusjoner i Finnmark. Vardø kirke ble innviet i 1307. Det ble også reist en festning der på omtrent samme tid. Utover i seinmiddelalderen (dvs. fram til 1500-tallet) ble det reist kirker i en rekke av fiskeværene langs finnmarkskysten. Bygging av festning og kirker i Finnmark på denne tiden forklares på ulike måter. Noen mener at det først og fremst var av hensyn til den norske befolkningen. Andre ser på denne utviklingen som fysiske maktmarkeringer fra sentrale myndigheters side, eller som en kombinasjon av disse motivene.<sup>12</sup>

Den politiske kampen om de samiske ressursområdene kom til uttrykk gjennom kriger og andre stridigheter i flere hundre år. Det var ikke bare nordmennene som krevde skatt av samene. Karelene ved Kvitsjøen i Russland hadde spesialisert seg på pelshandel. I løpet av 1100- og 1200-tallet kom de i et sterkere avhengighetsforhold til handelsrepublikken Novgorod, som var sentrum for pelshandelen. Forbindelsen med Novgorod ga derfor handelen og beskatningen av samene økt betydning for karelene. I dette tidsrommet utviklet de derfor sine handels- og skatteferder også til Finnmark. Utvidelsen av norsk statsmakt i samiske ressursområder kom i konflikt med Novgorods interesser, og på begynnelsen av 1300-tallet var det strid mellom Norge og Russland om skattekreving i Finnmark og på Kola. I 1326 ble det i Novgorod sluttet fred mellom rikene. Nordmenn skulle ha rett til å kreve skatt på Kola, og russerne skulle kunne kreve skatt helt vest til Lyngen.<sup>13</sup>

Også *birkarlene* som bodde innerst i Bottenviken drev handel og skattlegging i sameområdene. I løpet av 1300- og 1400-tallet trengte de helt fram til norskekysten, og skattla sjøsamene fra Ofoten til Varanger. På midten av 1500-tallet ble birkarlens beskatningspraksis lagt under den svenske kronen, og krav om skatterett ble forenet med svenske territoriale krav. Svenskekongene førte en offensiv politikk på Nordkalotten på 1500- og 1600-tallet, en politikk som førte til at Danmark-Norge erklærte krig. Etter den såkalte Kalmarkrigen (1611-1613) måtte svenskene oppgi sine krav på Ishavs-

kysten.<sup>14</sup> Fra denne tid opphørte både svenskenes og russernes skattlegging av sjøsamene.

Det ble opprettholdt såkalte fellesdistrikt også etter Kalmarkrigen, og samene i noen områder betalte fortsatt skatt til to eller tre riker. For største delen av sameområdene fikk konfliktene mellom statene i nord sin endelige politiske løsning med fredsoppgjøret og grensetrekningen etter Den store nordiske krigen (1700-1721)<sup>15</sup>. Grensen mellom Danmark-Norge og Sverige ble fastsatt i 1751. Reindriftssamenes forhold i grenseområdene ble bestemt i en særskilt tilleggsavtale, den såkalte Lappekodisillen.<sup>16</sup> Grensen mot Russland ble endelig fastsatt ved traktat i 1826.

Gjennom grensedragninger og statsbygging ble de samiske områdene i nord gradvis oppdelt og underlagt omkringliggende statsmakter. Denne politikken åpnet for grunnleggende endringer, blant annet med hensyn til rettslige forhold. Etter som statenes rettsystemer ble etablert også i de samiske områdene, ble spørsmålet om rettigheter til ressurser i stadig mindre grad regulert av interne samiske sedvaner og normer. Hansen og Olsen som beskriver denne sentrale endringen i samenes historie fram til 1750, peker for øvrig på at de nye rammebetingelsene som ble etablert gjennom inngrep utenfra, også hadde noen positive konsekvenser for samiske samfunn. De muliggjorde nye og mer allsidige økonomiske strategier, og bidro til å bringe nye aktører og kulturelle impulser til de samiske områdene (2004: 357-358).

#### 6.2.4 Samisk næringstilpasning i eldre tid

I den eldste samiske næringstilpasningen i fjord- og kystområder inngikk sjøfiske i en allsidig utnyttning av naturressursene innenfor mer eller mindre avgrensede områder. I samisk sammenheng står begrepet *siida* sentralt i beskrivelser av denne formen for næringstilpasning. Siidaen var et kollektiv som forvaltet utnyttelsen av naturressursene

<sup>12</sup> Se for eksempel Hansen og Olsen 2004:167-168, NOU 1984: 18 s. 78, NOU 1994: 21 s. 22.

<sup>13</sup> Skatteinnkreving innebar også plyndringstokter. Dette er beskrevet bl.a. i NOU 1994: 21.

<sup>14</sup> Kalmarkrigen (1611-1613) var utløst av stridsspørsmål på Nordkalotten, men de militære kamphandlingene foregikk i Sør- og Midt-Skandinavia. Den fikk navn etter den svenske festningsbyen Kalmar. Før denne krigen hadde det foregått militær opptrapping – blant annet med anlegg av et fort på Arøya i Altafjorden. Samene ble pålagt å flytte ut på øyene og ta alle båtene med seg for å hindre eventuelle svenske framstøt. For nærmere beskrivelser av stridigheter om skattlegging og territorier i de samiske bosetningsområdene, se for eksempel Aarseth 1982, Hansen og Olsen 2004, NOU 1984: 18, NOU 1997: 4, Pedersen 2006.

<sup>15</sup> De krigførende parter var på den ene siden Sverige og på den andre siden en storalliansjon først med Sachsen-Polen, Danmark-Norge og Russland, og fra 1715 Preussen og Hannover i tillegg.

<sup>16</sup> Som det framgår av kapittel 5, hadde Lappekodisillen også bestemmelser som særskilt gjaldt sjøfisket.

innen et avgrenset område. Jakt, fangst og fiske var sentrale aktiviteter, og siida-gruppen flyttet mellom flere boplasser for best mulig å kunne utnytte naturressursene som var tilgjengelige i de forskjellige årstidene.<sup>17</sup> Kart med rekonstruering av gamle siida-områder viser hvordan grensene gikk langs vannskillene, med fjorder og vassdrag som sentrum i slike ressursområder. Siidaene synes å ha vært sterkest organisert i det østlige området, dvs. i Varanger, på Kola og i Kemi lappmark (Nord-Finland). Hvor fast organisert siidaene i fjordene i Vest-Finnmark og sørover var, er et mer åpent spørsmål. Ifølge Hansen og Olsen har nyere forskning dokumentert betydelig regional og kronologisk variasjon i veideøkonomien i de eldre samiske samfunn.<sup>18</sup> Forestillingen om at de alle var underlagt en opprinnelig og enhetlig «siida-samfunns-type», lar seg derfor i dag ikke opprettholde (2004:177).<sup>19</sup>

Veide-samfunnene endret seg gradvis og over et relativt langt tidsrom, fra omkring 1500-tallet og fram til begynnelsen av 1900-tallet. Den vesentligste forandringen kan beskrives som en form for differensiering eller spesialisering. Det utviklet seg en nomadisk reindrift, og fastboende tilpasninger basert på jordbruk og/eller sjøfiske.<sup>20</sup> Jakt, fangst og andre former for ressursutnytting inngikk fortsatt i begge disse to hovedformene for næringstilpasning, avhengig av hvilke ressurser som var tilgjengelig i de enkelte bruks- og bosetningsområdene. Vorren (bl.a. 1980) forklarer denne spesialiseringen med særlig tre forhold: økt handel (grunnet økt etterspørsel etter pelsverk, noe som medfører økt beskatning på vilt), økt skattetrykk (blant annet på grunn av svenskekongens store kriger på 1500-tallet) og kolonisering (innflytting fra andre områder). Han oppsummerer med å fastslå at det er press utenfra som ødelegger den gamle veidekulturen. Områdene har ikke lenger økologisk bæreevne.

Grovt sett kan man skissere tre typer av endringer innen veide-samfunnene:<sup>21</sup>

1. Gruppen endrer bruken innenfor sitt opprinnelige område. Dette gjelder i skogsamiske områder, i innlandsbygdene i Finnmark og i enkelte fjorder. Husdyrhold innføres. I fjordområdene satses det i større grad enn tidligere også på sjøfiske.
2. Gruppen spesialiserer seg på en type ressursutnyttelse og utvider bruksområdet utover de opprinnelige siida-grensene. Dette gjelder særlig i Finnmark, i og med overgangen til såkalt ekstensive reindrift som skjedde særlig på 1600-tallet og begynnelsen av 1700-tallet.
3. Gruppens område blir radikalt innskrenket, slik at familiene bare får disponere ett sesongområde: vinterplassen eller sommerplassen. Dette hadde gjerne form av en overgang til jordbruk og fedrift med fastere bosetning, framskyndet av befolkningsøkning og norsk/kvensk kolonisering og delvis iverksatt med offentlige reguleringer, som amtssedler og avvikling av «finnerydninger».<sup>22</sup>

Differensieringen av det samiske veidesamfunnet kan ha skjedd til ulike tider, alt etter forholdene fra distrikt til distrikt.<sup>23</sup> En av faktorene som medvirket til slike endringer, var tilgjengelige markeder. Kontakten med eksterne handelspartnere muliggjorde økonomisk spesialisering ved at man var sikret avsetning for sine produkter. Hva slags handelsnettverk man ble integrert i, kunne være en vesentlig faktor mht. valg av næringstilpasning. Langs kysten i nord og vest ser det ut til at samene tidlig tilpasset seg både den hanseatiske Bergenshandelen og andre handelsformer, og begynte å kombinere deltakelse i de kommersielle fiskeriene med tradisjonelle former for jakt og fangst. Det er også indikasjoner på at tilknytningen til nye handelssystemer i enkelte områder førte til en markert intensivering av villreinfangsten.

Næringsmessige endringer medførte endringer også på det sosiale planet. Etter som siida-organisasjonen ble svekket, ble husholdet viktigere som den grunnleggende sosiale og økonomiske enhet. Dessuten førte misjonens offensiv til at det kollektive identifikasjonsgrunnlaget som de religiøse ritene representerte, ble alvorlig vekket (Hansen og Olsen 2004:175-236).

<sup>22</sup> Begrepet finnerydninger viser til gårdsbruk som var ryddet av sjøfinner i allmenningen, men ikke matrikulert og skyldtatt. De ble juridisk sett ansett som liggende på Kongens grunn, men samene hadde en anerkjent hevd på jorden og betalte ikke avgifter for den (Aarseth 2006).

<sup>23</sup> NOU 1997: 4, med henv. til Niemi 1983, Richter Hanssen 1986, Nielsen 1990 og Odner 1992.

<sup>17</sup> NOU 1984: 18, med henvisning til Vorrens arkeologiske studier fra Varanger.

<sup>18</sup> Næringstilpasning med jakt og fangst som hovedkomponenter.

<sup>19</sup> En ny og grundig redegjørelse for siida-begrepet finnes hos Hoëm 2007 (s. 61, med henv. til bl.a. Odner 1992). Siida-begrepet i tilknytning til næring og organisering av næringsaktivitet brukes i dag først og fremst innen reindriften. I noen samiske dialekter er begrepet det vanligste ordet for hjem. I Kokelv i Revsbotn sier man for eksempel «mon lean siidas» – «jeg er hjemme».

<sup>20</sup> Tamreinhold utviklet seg både i fjordområdene og på innlandet. Også en stor del av samene i Finnmarks fjordområder hadde rein (se for eksempel NOU 1994: 21, s. 52-63).

<sup>21</sup> NOU 1984: 18, s. 72-73.

### 6.2.5 Sesongmessige bosetninger og allsidig ressursutnytting

Den allsidige ressursutnyttingen i samiske bosetningsområder hadde sitt utspring i husholdets behov for bolig, mat, brensel og andre livsnødvendigheter. Det totale ressursbehovet ble dekket gjennom bruk av relativt store områder, såpass store områder at sesongmessige flyttinger og bosetninger ble funnet hensiktsmessig. Tradisjonen med sesongmessige bosetninger i samiske bosetningsområder varte i relativt lang tid etter at den næringsmessige spesialiseringen hadde funnet sted. Dette er godt dokumentert, og ikke minst i Finnmark. I 1924 skriver Qvigstad:

«Sjølappene var endnu mindre stationære end Nordmændene. De havde i gammel tid almindelig 2 eller 3 Boplads; «Sommersæde», «Vintersæde» ofte også «Høstsæde» (lappisk Gæssesaddje, Dal'vesaddje, Cak'casaddje, som ofte forekommer i stedsnavne). Forfatteren af «Om Findmarken» (1570-1590) fortæller endog, at Sjølappene boede hvert Aar paa fire Steder: om Sommeren i Fjordene og ude paa Øerne, om Høsten paa Fastlandet ved søsiden hvor det var Skov, om Vinteren tilfjelds Skoven, om Vaaren ved Søsiden» (Qvigstad, i Rygh 1924).

Qvigstad siterer videre Schnitler (1744) som skriver om Varangersamenes sesongboplasser, og hvilke ressurser som ble høstet på de forskjellige boplassene: «Sommerbye have de ude i Fjorden for Fiskeriets skyld, Vinterbye for Brændved og Mose Skyld for deres Creaturer til Fjelds; Høstbye haves i Fjordbottene for Græssets skyld» (i Rygh 1924).

Ressursbruken – innbefattet antall boplasser – kunne variere blant annet avhengig av topografiske forhold, tilgjengelige ressurser og tilgjengelige markeder. Overgangen fra mobil bosetning til bofasthet var en gradvis prosess, som var påvirket av vekslende ytre betingelser for samenes næringsutøvelse. Blant annet fikk jordutvisningsresolusjonen fra 1775 som for første gang gjorde det mulig å eie privat jordeiendom i Finnmark, stor betydning. Som nevnt i kapittel 5 ga resolusjonen regler om tildeling av boplass med jordbruksareal med tilhørende rettigheter i utmark.<sup>24</sup>

Resolusjonen dannet likevel ikke noe punktum for sesongflytting. I store deler av Finnmark fortsatte sesongflyttingene i lang tid. Eythorsson som presenterer ovennevnte sitat vedrørende flere boplasser blant sjøsamene, viser også til Falkenberg som i en beretning fra 1938 nevner at «like til

en del år siden har det således vært almindelig i Laksefjord å flytte forholdsvis ofte fra den ene plass til den annen»<sup>25</sup> I indre Varanger forekom flytting mellom sommer- og vinterboplasser til 1940.<sup>26</sup>

Fastsetting av tidspunkt for bofasthet er for øvrig avhengig av hvordan begrepet bofasthet defineres. Også nyere tids ressursutnytting var basert på stor grad av mobilitet. For eksempel foregikk høysanking i sjøsamiske bygder nesten utelukkende på utslåtter helt fram til andre verdenskrig. Dette arbeidet ble gjerne kombinert med annen form for høsting av utmarksressurser, som for eksempel ferskvannsfiske og bærplukking.<sup>27</sup>

## 6.3 Bosetningsområder og befolkningsutvikling

### 6.3.1 Noen tall i gamle skattelister

Svenske skattemanntallslister fra midten av 1500-tallet utgjør de første oversikter over antall samer. Disse listene omfatter i hovedsak Finnmark, Troms og nordre del av Nordland. Senere kommer også dansk-norske skattelister, og særlig etter at sjøsamenes statstilhørighet entydig ble fastslått som dansk-norsk ved fredsoppgjøret etter Kalmarkrigen i 1613. Skatteregistrene gir opplysninger om antall sjøsamefamilier og deres bosteder («finnefjorder»). I de norske lensregnskaper for 1567 oppføres 95 «sjøfinnder» som skatteyttere i Salten, 45 i Senja, 78 i Troms len og 154 i Finnmark. I alle len fra Salten og nordover var det 372 skatteytende sjøsamer og 3182 som betalte «nordmannsskatt». I 1593 var antallet skattyttende sjøsamer vokst til 172 i Finnmark. Den ikke-samiske kystbefolkningen var da i tilbakegang. Et norsk «*Mandtal over sjøfinnene 1601*» regner opp navngitte menn (trolig familieoverhoder) fra Varanger til Beiarn som betaler skatt til kongen av Danmark-Norge. Av dem bodde 224 i Finnmark, i Loppa (4), Rognsund (4), Altafjord (83), Kvalsund (17), Porsanger (35), Laksefjord (13), Tana (5) og Varanger (67).<sup>28</sup>

### 6.3.2 Folketellinger

Det foreligger ikke oppdaterte registreringer som kan benyttes som grunnlag for tallfesting av samebefolkningens størrelse, verken totalt eller i

<sup>24</sup> Om bakgrunn for, enkeltbestemmelser i og virkninger av jordutvisningsresolusjonen, se for eksempel NOU 1994: 21, s. 74-75.

<sup>25</sup> Falkenberg 1941:65, i Eythorsson 1991:43. Se også ovennevnte NOU vedr. jordutvisning i de enkelte distrikt.

<sup>26</sup> Várjjat Sámi Musea éallosat/Varanger Samisk Museums Skrifter nr. 2 2005, s. 45.

<sup>27</sup> Eythorsson 1991:46-47, med henv. til Falkenberg 1941, Paine 1957, Kolsrud 1978.

<sup>28</sup> Aarseth 1982:20-21, NOU 1984: 18, s. 73.



enkelte områder. Framstillinger av demografiske forhold vedrørende samebefolkningen baseres gjerne på tall fra eldre folketellinger og/eller på omtrentlige overslag for en antatt nåsituasjon.<sup>29</sup> I likhet med flere tidligere offentlige utredninger vedrørende samiske spørsmål, gjør også vi bruk av framstillinger av demografiske forhold og bosetningsmønster blant den samiske befolkningen basert på folketellingene fra 1950 (Kolsrud) og 1970 (Aubert). 1970-tellingen var for øvrig den hittil siste i Norge som registrerte etniske kjenne-tegn.

En særlig stor utfordring vedrørende antallsmessig beregning av samebefolkningen knytter seg til varierende definisjoner av samiskhet og til dels ulik gjennomføring av folketellingene. Registrering av blandingskategorier har også variert. Før 1845 ble det for eksempel ikke ført oppgaver over personer av blandet herkomst. Senere finner man eksempler på at det er oppført blandingskategorier både i første, andre og tredje ledd. Blandingsbefolkningen ble for øvrig i hovedsak klassifisert på en slik måte at det førte til en overrepresentasjon av norske.

Et annet moment som må tas i betraktning ved bruk av tidligere folketellinger for beregning av samebefolkningens størrelse, er at mange samer har valgt å definere seg som norske. I noen områder, og særlig i kyst- og fjordstrøk der samebygdene har vært spredte i områder med stor andel av norsk befolkning, er samer tilsynelatende blitt borte som en egen etnisk gruppe i løpet av relativt kort tid. Folketellingen fra 1950 illustrerer dette. Det ble da for de tre nordligste fylkene (utenom byene) registrert bare 8.778 samer, mens tallet for det tilsvarende området i 1930 var 18.842. Det lave tallet i 1950 har blitt forklart som et resultat av både fornorskningspolitikken og tellingens snevre språkkriterium. Det var kun bruk av dagligspråk i hjemmet som skulle registreres. En undersøkelse vedrørende tall for Sameradioens lyttere som Tromsø museum foretok for NRK fire-fem år senere, antas å ha bekreftet feil ved 1950-tellingen. Steder hvor det ikke var registrert en eneste same i 1950-tellingen, framsto i denne lytterundersøkelsen som bortimot rene samebygder. (NOU 1984: 18).

Det hefter altså en rekke usikkerhetsmomenter ved folketellingenes registreringer av etnisk bakgrunn. Tellingene er likevel svært verdifulle med hensyn til angivelse av de samiske bosetningsområdene.

### 6.3.3 Samene blir en mindretallsbefolkning i Finnmark

Som tidligere nevnt førte utviklingen innen fiskerierne til at det ble etablert en fiskeværsbefolkning i Finnmark fra 12-1300-tallet. Det framgår også av kapittel 5 at tilflytningen sørfra skjedde særlig på 1400- og 1500-tallet. Utover på 1600-tallet stoppet denne tilflytningen opp, og folketallet gikk sterkt tilbake. En av årsakene var endringen i markedssituasjonen for fisk ute i Europa. En beregning av antall samer og nordmenn i Finnmark basert på dansk-norske skattelister fra og med 1567 viser at det ved begynnelsen av perioden var en markert overvekt av nordmenn. Dårligere konjunkturer for deres markedsrettede økonomi førte imidlertid til en jevn befolkningsnedgang blant nordmennene fram til 1805. I samme periode ble antallet samer fordoblet. Dette antas å ha sammenheng med samenes sjøforsyningshushold og mer allsidige næringsgrunnlag. En annen faktor av betydning kan ha vært at de hadde handelskontakter i øst, både svenske og russiske kjøpmenn, og at de dermed var mindre avhengige av dansk-norske handelsfolk.

I 1801 var antallet samer i Finnmark 4 930 personer, det vil si tre ganger flere enn antall nordmenn. Fra det tidspunkt begynte også den norske befolkningen å vokse, og fra ca. 1860 var nordmenn i flertall i Finnmark. I år 1900 besto befolkningen i dette fylket av 32 952 personer. Av disse var det 17 974 nordmenn, 9 572 samer og 5 406 kvener.<sup>30</sup>

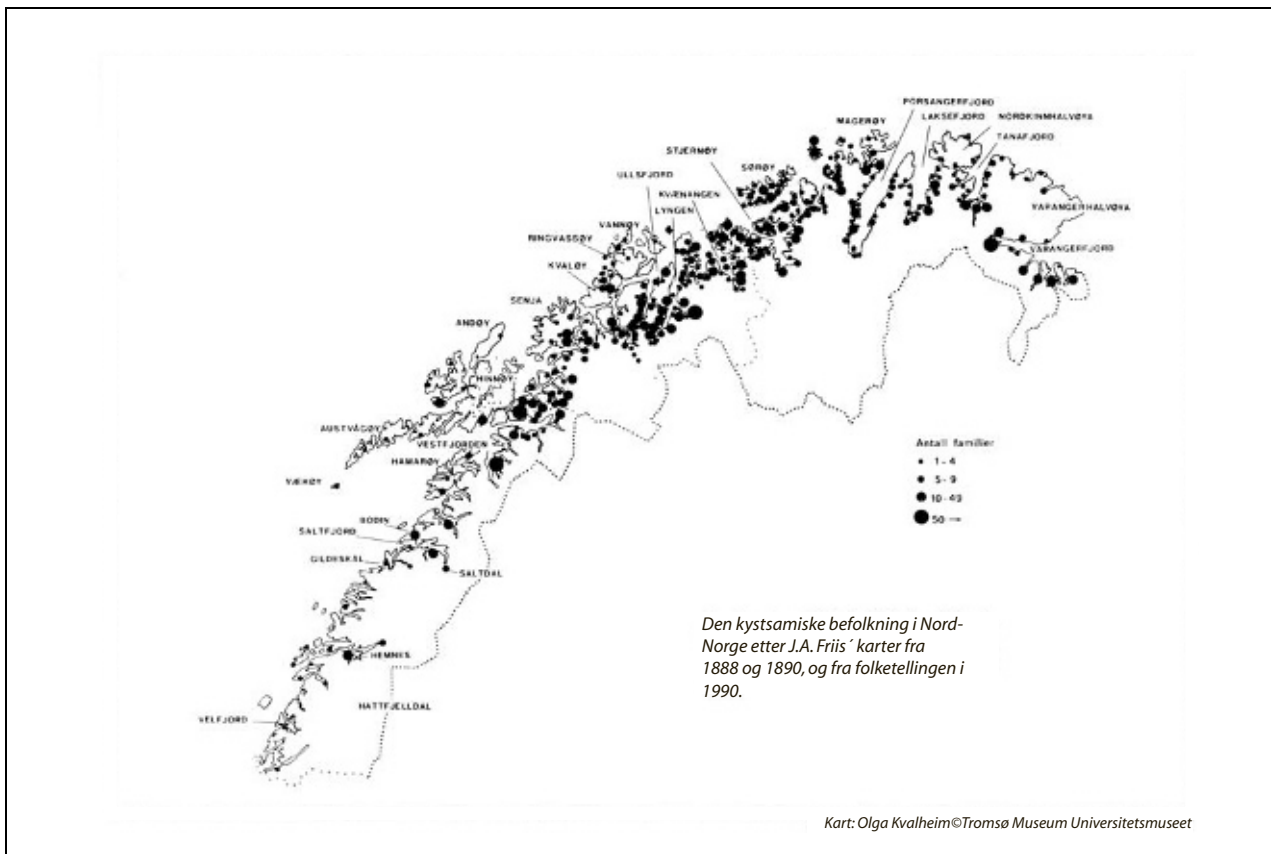
Folketallet ble tredoblet mellom 1835 og 1900. Antallet norske ble neste femdoblet, mens kvenene tredoblet sitt antall. Samene økte med rundt femti prosent i det samme tidsrommet. Denne befolkningsveksten og endringene i de tre etniske gruppernes relative størrelse forklares blant annet med endringer i norsk lovgivning, og med myndighetenes målsettinger om en større norsk befolkning blant annet i Finnmark. Både jordutvisningsresolusjonen fra 1775, fiskeriloven fra 1830 (se kapittel 5) jordsalgsloven (også kalt jordloven) av 1902 la på ulike måter til rette for innflytting til Finnmark. Jordutvisningsresolusjonen åpnet som nevnt for privat eiendomsrett til jord, fiskeriloven fra 1830 fjernet restriksjoner i fremmedfiskeres tilgang til fiske i Finnmark og jordsalgslovens reglement krevde at den som skulle ha jord, måtte kunne tale og skrive norsk.

De sjøsamiske bosetningsområdene omkring forrige århundreskifte er illustrert slik i tidsskriftet Ottar<sup>31</sup> (figur 6.1):

<sup>30</sup> NOU 1984: 18, s. 83.

<sup>31</sup> Populærvitenskapelig tidsskrift fra Tromsø Museum. Kartet er en av illustrasjonene i artikkelen «Bosetningsmønster og næringsliv i kystsameområdene - En oversikt» (Kalstad og Storm) i Ottar nr. 4/1982.

<sup>29</sup> Opplysning fra statistikkprosjekt ved Nordisk Samisk Institutt: <http://www.sami-statistics.info/sami/>



Figur 6.1 Sjøsamiske bosetningsområder i Nord-Norge etter J.A. Friis' kart fra 1888 og 1890, og fra folketellingen i 1900

### 6.3.4 Sjøsamiske bosetningsområder

Samekomiteens innstilling (se pkt. 6.4.5) som ble lagt fram i 1959, inneholder en beskrivelse av samenes demografiske, sosiale og økonomiske stilling, utført av Knut Kolsrud. Dette arbeidet som er brukt også seinere i sentrale utredninger om samenes situasjon, er basert på registreringer av samisk som dagligspråk i folketellingen i 1950. Nedenfor presenteres et utdrag fra hans arbeid. Dessuten tas det med noen av Auberts beskrivelser og vurderinger vedrørende folketellingen fra 1970.<sup>32</sup> Framstillingen er i hovedsak basert på NOU 1984: 18 (Om samenes rettsstilling).

Kolsrud gir en oppsummerende situasjonsbeskrivelse av den samiske bosetningen omkring 1900. Den besto da etter sin geografiske lokalisering av tre hovedtyper: 1) forholdsvis rene samiske samfunn i indre Finnmark og Tana dalføre 2) sjøsamiske samfunn i Finnmark og Nord-Troms og 3) småbygder av samisktalende strøk innenfor den

norsktalende bosetning lenger sør. Han gir også en mer detaljert oversikt på grunnlag av materiale fra 1950 for de enkelte tellingskretsene: I Finnmark ligger kretser med samisktalende flertall i et stort sammenhengende område som omfatter størstedelen av indre Finnmark og områder mot grensen til Finland i nordøstlig retning. Til dette området hører de fleste kretser i indre Varanger, store deler av Tanafjorden, indre Laksefjord, og strekninger i Porsanger. Det finnes også flertallsområder i hhv. Kvalsund i Vest-Finnmark og i fjordområdet ved Kirkenes i Øst-Finnmark. I de fleste av disse områdene utgjør den samisktalende befolkningen et relativt stort flertall (mer enn 75 prosent av befolkningen).

I nær tilknytning til disse flertallsområder ligger ifølge Kolsrud en rekke kretser med et betydelig mindretall av samisktalende (mer enn ti prosent). Dette gjelder særlig de østre fjordområder inklusive Porsanger og Laksefjord, dessuten et par mindre områder i Vest-Finnmark på øyene utenfor Altafjorden. Kretser med en samisktalende befolkning på under ti prosent av befolkningen omfatter forholdsvis vide strekninger i Midt-Finnmark og ytre fjordområder, særlig i Øst-Finnmark.

<sup>32</sup> Utdragene fra Kolsrud og Aubert er basert på bruken av dette materialet i fra NOU 1984: 18 (dvs. den første utredningen fra Samerettsutvalget). Vi har også gjort bruk av en nyere beskrivelse av samiske bosetninger (NOU 1995: 6 Plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkning i Norge).

Også i folketellingen fra 1970 finner man den største konsentrasjonen av samiske kjennetegn i Indre Finnmark, dvs. kommunene Kautokeino og Karasjok og tidligere Polmak kommune (som i 1964 ble slått sammen med Tana kommune). De samiske kjennetegn som ble registrert, var hvorvidt vedkommende person, hans eller hennes foreldre og besteforeldre snakket samisk som første språk og om personen selv regnet seg som same. Etter disse kriteriene hadde Kautokeino, Karasjok og Nesseby samisk flertall. I resten av Finnmark var den samiske andel av befolkningen mindre framtrædende enn i de nevnte områdene, og det var store variasjoner fra distrikt til distrikt.

I Tana er det ifølge 1970-tellingen særlig det gamle Polmak og området innover mot grensen til Karasjok som har samisk befolkning. Dessuten finnes det mindre samiske bosetninger spredt utover kommunen, og blant annet på veiløse plasser ute i fjordene. Også i Porsanger bor den samiske befolkningen især i utkanten av kommunen, mens det samiske innslaget er svakt i kommunesenteret Lakselv og i Børselv ifølge tellingen av 1970. I Alta er den samiske befolkning særlig konsentrert i en del utkantbygder, blant annet utover langs Altafjorden, men i absolutte tall bor nok de fleste av samisk avstamning i Alta tettsted.

Det bosetningsmønsteret man finner i Porsanger og Alta, går igjen også i Kvalsund og Lebesby. Den samiske befolkning bor især i utkantbygder som Revsbotn i Kvalsund, og i Lebesby på enkelte små veiløse boplasser langs Laksefjorden. I Lebesby var vel to tredjedeler av befolkningen samlet i fiskeværet Kjøllefjord, der det ble registrert svært få samiske kjennetegn.

Kommunene Loppa, Hasvik, Sørøysund, Måsøy, Nordkapp, Gamvik, Berlevåg og Sør-Varanger har ifølge 1970-tellingen bare små minoriteter som har samisk som morsmål, eller som regner seg som samer. Men atskillig flere tegn på en samisk bakgrunn kommer til syne i oppgavene om besteforeldrenes språk, særlig om man også tar hensyn til vet-ikke-svarene. I Loppa finner man de samiske kjennetegnene især på små isolerte og veiløse boplasser. I Hasvik kommune er det aller meste av befolkningen samlet i tre fiskevær, tettstedene Hasvik, Breivikbotn og Sørvær. Småsteder med tydelig samisk innslag var sterkt redusert ved fraflytting, men det ble i liten grad registrert samiske innslag på de nevnte tettstedene. Innenfor Sørøysund kommune bodde det, i relative tall, mest personer med samiske kjennetegn i veiløse kretser langs Sørøysundet. Men det største antall personer av samisk avstamning ifølge oppgaver om besteforeldrenes språk, finner man i Indre-

fjord<sup>33</sup>, et tilflyttingssted nær Hammerfest. Fiskeværet Akkarfjord og Hammerfest by synes å ha vært sterkt norskdominert.

Måsøy kommune har ifølge tallene et betydelig større samisk innslag enn Hasvik og Sørøysund. Samiske kjennetegn forekommer relativt hyppig i bygdene langs Snefjord og Revsbotn. Dette er samebygder på linje med indre Revsbotn (Kokelv) i Kvalsund kommune. Hovedmønsteret for den etniske bosetningen er ganske tydelig i Måsøy. Samene bor i periferien, de norsktalende i mer sentrale strøk. Imidlertid viser tellinger at det har skjedd atskillig tilflytting av samer til kommunesenteret Havøysund. I Nordkapp kommune ble det, relativt sett, registrert færre samiske kjennetegn enn i Måsøy. Det ble imidlertid registrert en god del med samisk bakgrunn i kommunesenteret Honningsvåg. De samiske grendene eller boplassene lå periferien; de veiløse områder som var nærmest avfolket. I Gamvik er befolkningen sterkt konsentrert i kommunens to tettsteder, fiskeværene Mehamn og Gamvik. Begge steder er sterkt norskdominert. I den mest isolerte kretsen i kommunen, Langfjorden, blir det i 1970-tellingen oppgitt at 54 prosent av befolkningen regner seg som samer. I Berlevåg kommune bodde vel ti prosent av befolkningen utenfor tettstedet Berlevåg. Både Berlevåg og det mindre fiskeværet Kongsfjord er norskdominert og med mindre samisk innslag enn i Honningsvåg.

Den norske dominansen i Hammerfest er helt klar. Vardø og nabokommunen Båtsfjord ble ikke tatt med i 1970-tellingen. Alt tyder på at det bare er noen få personer med samiske kjennetegn i disse to kommunene, men til Båtsfjord har det visstnok foregått en viss utflytting av samer fra Tana. I Vadsø ser det ut til å være en del samisktalende og personer som identifiserer seg som samer, men byen har i hovedsak et norsk, og til dels finsk preg. Ifølge tellingen i 1970 er samiske kjennetegn best representert i byens omland: Klubben og Vestre Jakobselv samt i tidligere Nord-Varanger kommune og nær grensen til Nesseby.

I Sør-Varanger kommune spiller industristedet Kirkenes og gruvesamfunnet Bjørnevatn en dominerende rolle. Disse stedene er helt norskdominerte. Derimot har store deler av Sør-Varangers spredte bosetning et mer eller mindre samisk preg. Et viktig unntak fra dette er imidlertid Pasvikdalen som ble kolonisert av bønder sørfra på 1800-tallet. Ifølge folketellingen i 1970 finner man den hyppigste forekomsten av samiske kjennetegn i kretsene Bugøyfjord og Korsfjord.

<sup>33</sup> I dag brukes vanligvis navnet Rypefjord.

Målt i minimumstall, hvor utfyllende opplysninger ikke er tatt med, var antall samer i 1970 lavere enn i 1845. Dette tilsier at det samiske folk ikke har hatt en normal demografisk utvikling i denne perioden, nemlig økning i takt med folkeøkningen i Norge forøvrig. Det sentrale spørsmål i en statistisk demografisk sammenheng er hvilke samfunnsmessige prosesser som ligger bak slike tall i den offisielle statistikken, i og med at ingenting tyder på en spesielt lav fruktbarhet eller høy dødelighet blant samene. Man antar at forklaringen ligger i at en betydelig del av den samiske befolkningen har gått opp i den norske, ved forskjellige former for assimilasjon.<sup>34</sup>

I NOU 1995: 6 *Plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkning i Norge* er det foretatt en vurdering av bosetningsmønsteret blant den samiske befolkningen, som også innbefatter befolkningsutvikling og flyttemønster etter 1970. Ifølge denne oversikten har følgende steder i kyst- og fjordområder i Finnmark samisk bosetning: I Tanafjorden er det samisk bosetning hovedsakelig i Vestertana og Langfjorden. I Laksefjorden nevnes området Ifjord, Friarfjord, Landersfjord og Storfjorden. Fra småstedene har det i etterkrigstiden skjedd stor innflytting til kommunesenteret Kjøllefjord. I Porsanger finner man de sjøsamiske bosetningene særlig i Kjæs, Brenna og Leirpollen på østsiden av fjorden, og strekningen Valdak - Indre Billefjord på vestsiden av fjorden. Olderfjord, Smørfjord og Lakselv nevnes også.

Foruten tettstedet Alta, er sjøsamebosetningene i Altafjorden hovedsakelig å finne i det ytre fjordområdet, som i Lille Lerresfjord og i Rognsundet. I Rognsundet nevnes Russehavn, Pollen, Kvalfjord og strekningen Hakkstabben - Altnes. Videre er det sjøsamiske bosetninger i Kvalsundområdet, Kokelv, Lillefjord, Slåtten og Snefjord. I Nordkapp er det noen få slike bosetninger i området Repvåg - Lafjorden.

Området Sørøya - Hammerfest: Man finner en del sjøsamiske bosetninger i Øksfjord og på noen få mindre steder i omegnen. I Sørøysundet finnes noen bosetninger i området Hølseby - Eidvågeid, og ellers i Kårhamn og tettstedet Hasvik. Rype-

fjord og Hammerfest har også et betydelig samisk innslag, i hovedsak gjennom innflytting fra omkringliggende bygder på Sørøya og Seiland, og fra sjøsamiske områder blant annet i kommunene Kvalsund og Porsanger.

Ytre kyststrøk: Foruten de større fjordene, var det tidligere en nokså betydelig samebosetning i de ytre kyststrøkene. Med en del unntak, var det helst små bosetninger som lå spredt ute på øyene, og halvøyene mellom de store fjordene. I etterkrigstiden ble mange av disse stedene forlatt og folk flyttet inn til tettsteder (NOU 1995: 6).

### 6.3.5 Det samiske valgmanntallet

Som vi kommer tilbake til, ble Sametinget som et samisk folkevalgt organ etablert i 1989. Representantene velges ved direkte valg av samer som har registrert seg i et valgmanntall, det såkalte same-manntallet. Hovedreglene for innskriving i dette manntallet innbefatter et språkkriterium, og et kriterium med hensyn til egenoppfatning av etnisk tilhørighet. Språkkriteriet innebærer at en selv, eller en av ens foreldre, besteforeldre eller oldeforeldre må ha eller må ha hatt samisk som førstespråk. Kriteriet med hensyn til egenoppfatning innebærer at man må betrakte seg selv som same.

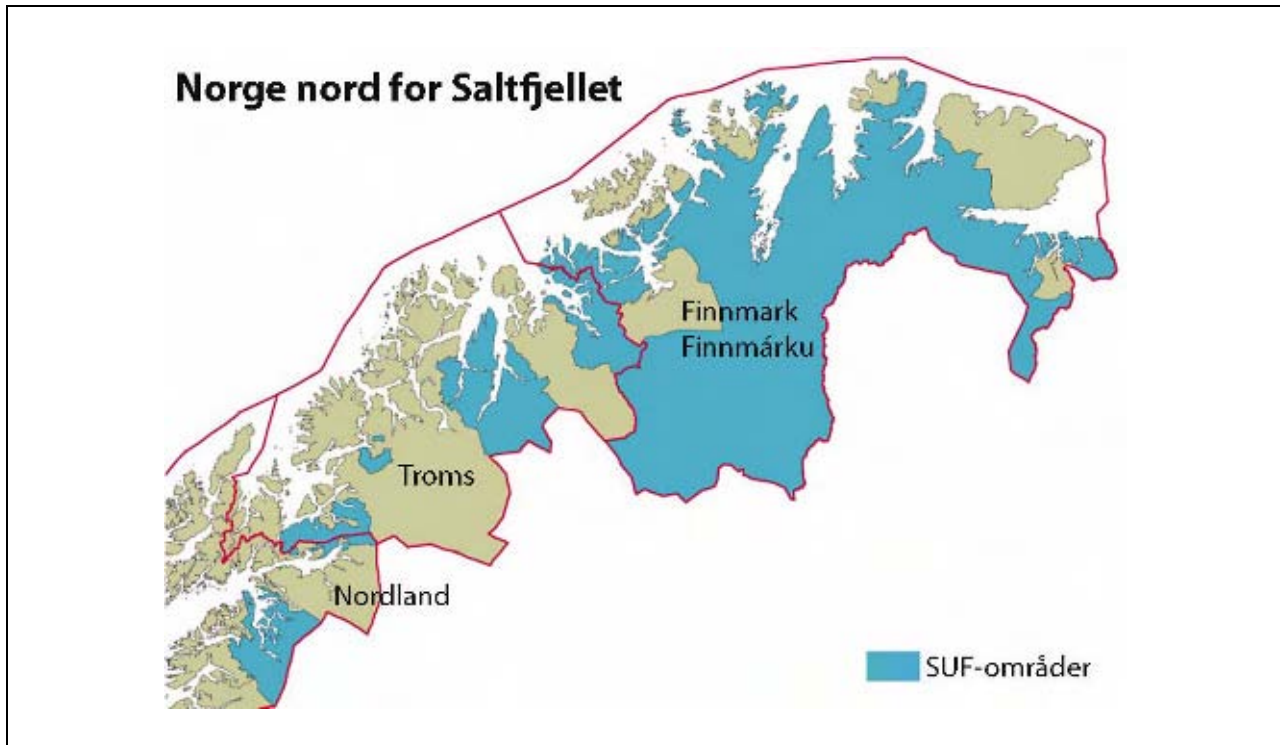
Ved forrige sametingsvalg (2005) hadde same-manntallet 12 538 registrerte personer. Det har vært en stor økning i manntallet siden første sametingsvalg i 1989, fra ca 5500 til drøyt 7000 i 1993, 10 000 i 2001 og som nevnt ca 12 500 i 2005. Dette innebærer at antallet registrerte er mer enn fordoblet i løpet av et nokså kort tidsrom. Potensialet for registrerte samer i dette manntallet er beregnet til godt over 30 000 (Bjerkli og Selle 2003:53), og sett i forhold til et slikt potensial er dagens tall relativt lavt.

I vurderinger av årsaker til at mange som oppfyller ovennevnte kriterier lar være å registrere seg i samemanntallet, har det blant annet vært pekt på konsekvenser av statlig fornorskningsspolitikk, fremmedgjøring i forhold til egen samisk bakgrunn, nedvurderende holdninger til samer og samisk kultur i samfunnet for øvrig samt oppfatninger om at Sametinget har liten reell innflytelse når det gjelder for eksempel fiskeripolitikk.<sup>35</sup>

Antallet registrerte i samemanntallet har i enkelte sammenhenger blitt henvist til som ensbetydende med «antallet samer i Norge.» Benevnelsen *samemanntall* kan naturlig nok forstås slik. I så måte er den samiske benevnelsen *sámi jietnastuslohku* - samisk valgmanntall - mer presis. Antallet registrerte viser med andre ord hvor mange

<sup>34</sup> Assimilere - gjøre lik, oppta og omdanne til deler av seg selv. I NOU 1984: 18 advares det for øvrig mot å overføre tallene fra 1970-tellingene kritikkfritt til dagens situasjon. Det pekes på at enkelte tendenser i tellingen sannsynligvis er forsterket, mens andre er blitt svakere. Den bevisstgjøringsprosess som har foregått siden den gang, ville muligen i dag gi et større resultat et større antall som ville vedkjenne seg en samisk identitet. På den annen side er det grunn til å tro at en ny undersøkelse ville vise en atskillig større overgang til norsk språk, også i de samiske kjerneområdene (s. 86).

<sup>35</sup> Se for eksempel Broderstad 1995, Andersen 2003.



Figur 6.2 Kart med virkeområdet for Samisk utviklingsfond (SUF)

Kilde: 2006 © Statistisk sentralbyrå

som ønsker å stemme ved sametingsvalgene eller av andre grunner å støtte opp om Sametinget, og ikke det totale antallet samer i Norge.

### 6.3.6 Samene – en distrikts- og utkantbefolkning

Folketellingene viser at samene i all hovedsak er en utkantbefolkning. Kommunene i kyst- og fjordstrøk hvor det forekommer samiske kjennetegn, er i nasjonal sammenheng utkantkommuner, men også innenfor disse kommunene gjentar dette mønsteret seg. Riktignok må man ta i betraktning den feilkilden som ligger i at de største byene er holdt utenfor tellingen, og at underrapporteringen av samiske kjennetegn synes å være særlig vanlig i byer og tettsteder.

Samene som en utkantbefolkning kommer også til uttrykk i avgrensningen av virkeområdet for *Samisk utviklingsfond*. Forløperen, *Utviklingsfondet for de sentrale samiske bosetningsområder*, ble opprettet av Stortinget i 1975. Det offisielle navnet ble fra 1982 endret til Samisk utviklingsfond (ofte omtalt i forkortet form, som SUF), og dets virkeområde er seinere utvidet flere ganger. Fondets formål for å fremme tiltak av økonomisk, sosial og kulturell betydning i de sentrale samiske bosetningsområdene.

Kart med virkeområdet for Samisk utviklingsfond (SUF), avgrenset til Norge nord for Saltfjellet finnes i figur 6.2.

Fra 2005 er følgende kommuner og grunnkretser i Finnmark med i SUFs geografiske virkeområde (i tillegg til områder i Troms, Nordland og fylker lenger sør): Hele *Kautokeino*, *Porsanger*, *Karasjok*, *Tana*, *Nesseby*, *Loppa* og *Kvalsund*, samt deler av *Alta*, *Nordkapp*, *Lebesby*, *Gamvik* og *Sør-Varanger*. For de sistnevnte kommunene dreier det seg om følgende stemmekretser: I *Sør-Varanger kommune*; stemmekretsene Bugøynes, Bugøyfjord, Neiden, Jakobsnes, Jarfjord, Svanvik og Skogfoss. I *Gamvik kommune*; Hopsfjorden og Langfjorden og stemmekretsen Gamvik tettsted. I *Lebesby kommune*; skolekretsen Dyfjord, Indre Laksefjord fra Veidnes til Bekkarfjord og innover fjorden i kommunen. I *Nordkapp kommune*; bygdene Nordvågen og Sarnes, stemmekretsene Gjesvær, Skarsvåg, Kamøyvær samt fastlandssiden av kommunen. I *Måsøy kommune*; Ingøy, Rolvsøy og stedene Lillefjord, Slåtten og Snefjord. I *Alta* er grunnkretsene som utgjorde tidligere Talvik kommune tatt med: Stjernøy, Seiland, Lille Lerresfjord, Store Lerresfjord, Komagfjord, Korsfjord, Nyvoll, Storekorsnes, Kongshus, Isnestofen, Tappeluft/Riverbukt, Langfjordbotn, Talvik og Vasbotnelv (Statistisk sentralbyrå 2006).

Befolkningsutvikling i perioden 1990-2005, i og utenfor SUF-områder i Finnmark, presenteres under pkt. 6.7. Tabell 6.2 viser blant annet at det er stor befolkningsreduksjon i de fleste sjøsamiske bosetningsområdene.

Statistisk sentralbyrå har gjort denne oppsummeringen basert på tall fra SUF-området (nord for Saltfjellet): Området utgjør ca 50 prosent av arealet i Norge nord for Saltfjellet, men har bare 10 prosent av befolkningen. Det består for det meste av spredtbygde strøk. Kun 4 prosent av befolkningen bor i tettbygde strøk. Tilsvarende tall for resten av området nord for Saltfjellet er 96 prosent.

## 6.4 Samisk språk i kyst- og fjord-områder

### 6.4.1 Generelt om samiske språk

Det samiske språkområdet strekker seg over deler av Norge, Sverige, Finland og Russland. Det henger sammen ved at nabodialektene – eller nabo-språkene – er gjensidig forståelige, og det finnes ingen absolutt språklig grense. Blant språkforskere brukes både betegnelsen «samiske språk» og «samiske dialekter» – om for eksempel nordsamisk og sørsamisk som står geografisk langt fra hverandre, og ikke uten videre er innbyrdes forståelige. I flere offentlige utredninger om samiske forhold, blant annet i NOU: 1985: 14 fra Samekulturutvalget, er det gjort grundig rede for sentrale sider ved samisk språk (blant annet språkhistorie og språkgrenser, dialektforskjeller og utvikling av samisk skriftspråk). Nedenfor gis kun en kort oppsummerende oversikt over noen generelle trekk ved samisk språk og språkforholdene i sjøsamiske områder.

I Norge finnes tre samiske hoveddialekter som like gjerne omtales som ulike språk: nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk. Alle tre har sine egne rettsskrivningssystem (Eira 2004:179). Det nordsamiske området i Norge består av de samisktalende områdene i Finnmark og Troms, samt Ofoten – nordre Nordland-området. Det er også nordsamiske områder i deler av de nordlige områdene i Russland, Finland og Sverige.

Nordsamisk kan deles inn i tre undergrupper av dialekter, hvorav sjøsamisk utgjør en av disse undergruppene.<sup>36</sup> Utbredelsesområdet for den sjøsamiske dialekten antas å være fra og med Kvæ-

nangen i Nord-Troms til og med Varanger i Øst-Finnmark. Gamle sjøsamiske dialekter fra Sør-Troms til Nordland er erstattet med tornesamisk og lenger nord (stedvis) med finnmarkssamisk («innlandssamisk»). Før den andre verdenskrig fantes det også sjøsamere i Petsamo-området på nåværende russisk område.

I Norge er det ca. 15 000 voksne som snakker nordsamisk godt, ifølge tall fra 2000. I tillegg var det omkring 2 000 samiskspråklige barn og unge under 18 år. Dette innebærer at det skjer språkoverføring mellom generasjoner, noe som anses for å være sentralt for et språks overlevelse.<sup>37</sup> I tillegg snakker omkring 6-7000 personer i Norge noe samisk eller forstår, men snakker ikke språket.<sup>38</sup>

Forskning har vist at det er vanskelig å vurdere hvor stor del av nordsamene som snakker nordsamisk på begynnelsen av 2000-tallet. Et forsiktig anslag er 30 prosent. Det er færre unge enn eldre som snakker samisk, noe som bekrefter at samisk språk fortsatt i en utsatt posisjon. I henhold til UNESCOs kriterier for språkbevaring er det et truet språk (Rasmussen 2005).

### 6.4.2 Samisk språk i fjord- og kystområder – utbredelse før og nå

Oversikten over samiske bosetningsområder i pkt. 6.3.1 er i stor grad basert på språklige kriterier, i og med at disse har vært sentrale i folketellinger. Denne oversikten gir dermed også i større eller mindre grad informasjon om hvor det snakkes eller har vært snakket samisk. Det er allment kjent at det samiske språket i de sjøsamiske områdene har tapt terreng – så og si bokstavlig talt – i lang tid, og særlig etter 2. verdenskrig. En studie av endringer i bruk av samisk språk i perioden 1860-2003 (Rasmussen 2005) viser at språkskifte (fra samisk til norsk) var begynt i hele Finnmark i løpet av dette tidsrommet – både i kommunene som er innenfor forvaltningsområdet for samelovens språkregler<sup>39</sup> (jf. pkt. 6.4.6) og de i øvrige finnmarkskommunene (i studien kalt Kyst-Finnmark). Det er imidlertid store forskjeller med hensyn til når språkskiftet begynte, og hvor lenge det foregikk i de områdene der språkskiftet snudde. I noen områder begynte språkskiftet allerede før 1860, og

<sup>36</sup> NOU 1984: 18, s. 99, Rasmussen 2005:5, med henv. til Samalahti 1998. Rasmussens studie belyser språklig fornorskning og (re)vitalisering både i Norge og Finland.

<sup>37</sup> UNESCO (2003) anser et språk for å være klart truet hvis de som snakker språket først og fremst er voksne, fra foreldregenerasjonen, og man mener at størrelsen på gruppen som snakker et språk blant sitt eget folk er viktig i forhold til språkbevaring (Rasmussen 2005).

<sup>38</sup> Rasmussen 2005, med henv. til Ravna 2000, OPINION 2000, Sametinget 2003, Aikio-Puoskari 2004.

<sup>39</sup> Finnmarkskommunene som er med i dette forvaltningsområdet: Kautokeino, Karasjok, Tana, Porsanger og Nesseby.

i andre områder før 1930. Der språket sto sterkest, begynte språkskiftet i perioden 1930-1970.

Ifølge Friis sine demografiske kart fra 1860 var det 36 prosent samer i området som i denne studien benevnes som Kyst-Finnmark. (Nesseby, Tana og Porsanger er ikke med i denne kategorien, siden de omtales særskilt som kommuner innenfor forvaltningsområdet for samelovens språkregler). Samene var i mindretall i de fleste kirkesogn, men i flertall i Måsøy og Loppa (hhv. 58 og 57 prosent). Ifølge 1930-folketellingen hadde 8 prosent av hele befolkningen i Kyst-Finnmark og 45 prosent av samene i dette området samisk som hjemmespråk. Kvalsund og Gamvik kommuner hadde høyest andel av samisktalende, med hhv. 36 og 26 prosent. I de andre kommunene var andelen samisktalende under 15 prosent.

I 1970-folketellingen var det 4 prosent av den samlede befolkningen i Kyst-Finnmark og 20 prosent av samene i dette området som hadde lært samisk som førstespråk. Som i 1930 var det Kvalsund og Gamvik som hadde høyest andel samiskspråklige med hhv. 16 og 11 prosent av befolkningen. I de andre kommunene var den under 4 prosent.

Rasmussen oppsummerer språkutviklingen i Kyst-Finnmark slik: Språkskiftet i dette området begynte i perioden 1860-1930. Andelen samiskspråklige ble da redusert med 20 prosent. I 1930 var språkskiftet begynt i alle kommuner i dette området. En indikasjon på dette er at det totale antallet samer var høyere enn antallet samer som hadde samisk som hjemmespråk. I 1970 var det 45 prosent færre samer som hadde samisk som førstespråk enn det i 1930 var samer som hadde samisk som hjemmespråk (2005:99).<sup>40</sup> På 1960- og 70-tallet hadde overføring av samisk mellom generasjoner så å si stoppet opp. Det er også hovedkonklusjonen basert på tall fra 2000. Økende barnetall i samiske barnehager og grunnskolenes samiskopplæring kan imidlertid tolkes som økende interesse for samisk språk i noen kommuner i kyst-Finnmark.

Fjordkommunene Nesseby og Porsanger, og Tana med relativt store fjordområder, er som nevnt med i forvaltningsområdet for samelovens språkregler. Ifølge Friis sine kart fra 1860 var 82 prosent av befolkningen i Tana og 84 prosent av befolkningen i Nesseby samisktalende på det tidspunkt. Kartene gir ikke et helt klart bilde av antall samer og samisktalende i Porsanger, men andelen samisktalende der kan anslås til minst 72 prosent.

I Nesseby var språkskiftet knapt begynt i 1930. Tallene for 1970 viser at språkskiftet da hadde pågått i noen tiår, i og med at en relativt stor andel samer ikke hadde samisk som førstespråk. Fra 1930 til 2000 var tendensen i Nesseby at antallet samiskspråklige blant samene ble redusert. Ut fra tilgjengelige tall er språkskiftet stanset, men trolig ikke snudd (Rasmussen 2005:69).

I 1930 hadde 98 prosent av samene i Polmak og 75 prosent i gamle Tana kommune samisk som hjemmespråk. Tallene viser at språkskiftet var begynt før 1930 i sistnevnte område, men ikke i Polmak (som siden er sammenslått med Tana). I 1970 var språkskiftet begynt også i Polmak kommune. Siden har tempoet i språkskiftet avtatt, slik at det i 2000 var en større andel av skolebarna som snakket samisk enn 20 år tidligere. Imidlertid var det flere eldre enn yngre og barn som snakket samisk i 2000.

I Porsanger økte antall samiskspråklige i perioden 1860-1930. I samme periode begynte språkskiftet, og i 1930 hadde 68 prosent av samene i Porsanger samisk som hjemmespråk. I 1970 oppga 37 prosent at de hadde lært samisk som førstespråk, det vil si en reduksjon på 30 prosent i perioden 1930-1970 (i forhold til tallet for hjemmespråk i 1930). Dessuten var antall samiskspråklige atskillige høyere blant voksne og eldre enn blant barn i 1970. Ifølge tall fra 2000 var det 16 prosent færre som kunne samisk svært godt eller nokså godt, sammenlignet med tallene fra 1970. Tall fra skoler og barnehager viser at språkoverføring mellom generasjoner skjedde i hvert fall til en viss grad i 2000.

En av Rasmussens konklusjoner er at samene i perioden 1860-2000 hadde begynt å skifte språk både i områder der de var i flertall og der de var i mindretall. Det synes for øvrig å være viktig for bevaring av samisk språk at samer bor i sine hjemområder. De som flyttet til andre områder, synes å ha skiftet språk hurtigere enn de som ble boende i sine hjemområder (2005:155).

Minoritetsspråk er generelt langt mer utsatt enn majoritetsspråk. Vilkårene for bevaring av minoritetsspråk varierer. Det samme gjelder *holdninger* til slike språk. Årsaken til tilbakegangen for samisk språk er sammensatt. I mange sammenhenger vises det kun til den såkalte fornorskningspolitikken som ble ført overfor samer og kvener gjennom flere generasjoner, og som offisiell minoritetspolitikk tidfestes til ca. 1860-1940.<sup>41</sup> Fornors-

<sup>40</sup> Kategoriene *førstespråk* og *hjemmespråk* som Rasmussen gjengir fra folketellingene er ikke fullt ut overlappende, men tallet viser uansett en stor nedgang for antall samisktalende samer i perioden 1930-1970.

<sup>41</sup> I praksis ble imidlertid noen fornorskningstiltak gjennomført adskillig lengre. Det finnes for eksempel mange beretninger om at barn ble nektet å snakke samisk på skolen i relativt lang tid etter at fornorskning i nord opphørte som et nasjonalt satsingsområde.

kningsprosessene må imidlertid også forstås i lys av andre forhold. Nedenfor gir vi først en oppsummerende oversikt over noen trekk ved fornorskningspolitikken, samt etableringen av en ny minoritetspolitikk overfor samer i Norge fra 1980-tallet. Deretter ser vi på språklige konsekvenser av krig, evakuering og gjenoppbygging, samt sammenhenger mellom endringer i næringsstruktur og endringer i språk og kultur. Vi nevner også læstadianismen og verdde-tradisjonen som sentrale språk- og kulturpåvirkende faktorer.

### 6.4.3 Fornorskningspolitikken

Spørsmålet om det samiske språkets stilling har vært et sentralt tema siden 1700-tallet – først i kristelig opplysningsarbeid, seinere i skoleverket og fra 1800-tallet også i nasjonale myndigheters vurderinger av samenes situasjon i sin helhet. I dette spørsmålet har det hele tiden vært motstridende synspunkt. På begynnelsen av 1700-tallet dominerte for eksempel misjonæren Tomas von Westens positive holdning til samisk språk. Han gikk inn for egne institusjoner for samene med samisktalende lærere og misjonærer. Forutsetningen hans – ut fra hans virkeområde – var at samene var kristne. Motpolen i språkspørsmålet på den tiden var Trondhjemsbispens Peder Krogh, som sto for assimilasjonslinjen og motsatte seg at samisk ble brukt i forkynnelse og undervisning. Han gikk inn for å styrke den ordinære norskundervisningen og sosialomsorgen i Nord-Norge. Gjennom styrking av den norskspråklige betjeningen av samene, ville de ifølge Krogh selv innse det fordelaktige i å bli fornorsket (Aarseth 2006:5). Avhengig av hvilket syn ledende menn innen den norske kirke og skolevesenet hadde, skiftet bruken av samisk i kirke og skole gjennom tidene.

Fra omkring midten av 1850-tallet ble det utformet en minoritetspolitikk overfor samer og kvener som hadde *assimilering* som siktemål. En slik form for minoritetspolitikk innebærer med andre ord at en minoritet skal tas opp i en majoritetsbefolkning, både språklig og kulturelt. Språkspørsmålet ble svært sentralt, men nå gikk statlige myndigheter med stor tyngde inn for språklig (og kulturell) fornorskning. Det ble iverksatt en rekke tiltak, og skolen ble en svært sentral arena for denne politikken. Det ble imidlertid også iverksatt tiltak innenfor en rekke andre områder, og fornorskningspolitikken har da også blitt definert som «totaliteten av de tiltak som tok sikte på å gjøre nordområdene og befolkningen her norsk i enhver henseende» (Eriksen og Niemi 1981:322).

Ovennevnte minoritetspolitikk, i ettertid vanligvis omtalt som fornorskningspolitikken, ble i hovedsak iverksatt overfor Finnmark og Nord-Troms – det som fra offisielt norsk hold ble omtalt som «språkblandingsdistrikter». Hovedmålet var å integrere disse distriktene i den norske stat. Dette skulle oppnås gjennom å bremse den kvenske innvandringen, bringe flere nordmenn inn i området og assimilere kvenene og samene (dvs. innlemme dem i den norske befolkningen).

Eriksen og Niemi beskriver fornorskningspolitikken som en form for sikkerhetspolitikk i nordområdene. De argumenterer for at det først og fremst var kvenene, finsktalende innvandrere til Nord-Norge, som var målgruppe for fornorskningstiltakene.<sup>42</sup> Den kvenske innvandringen hadde for alvor tatt til på 1700-tallet fra Tornedalen til Nord-Troms og Alta-området. Denne innvandringen foregikk til midten av 1800-tallet. Fra 1820-årene og til slutten av 1800-tallet gikk hovedtyngden av innvandringen til Øst-Finnmark. På 1700-tallet ble kvenene tatt vel i mot av norske myndigheter. De representerte et befolkningstilskudd i en tid med stagnasjon og tilbakegang i antall nordmenn i Finnmark. Dessuten ville man gjerne ha en jordbruksbefolkning i Finnmark, og det var også behov for finsk arbeidskraft blant annet i fiskerier og gruver. Den endrede holdningen overfor kvenene må ses i sammenheng med norsk nasjonsbygging fra 1800-tallet. I en ung nasjon som Norge ble det lagt vekt på å fremme norsk kultur, og på å sikre nasjonalstatens grenser.

På 1860-tallet ble for første gang «den finske fare» påpekt fra norsk offisielt hold. Årsaken var utvikling av finsk nasjonalisme fra 1860-tallet, som også innbefattet interesse for forholdene til de finske innvandrerne, kvenene, i Nord-Norge. Dessuten hadde antallet innvandrere økt kraftig, og finsk/kvensk språk og kultur var blitt dominerende i flere lokalsamfunn i Finnmark og Troms. De kvenske innflytterne dannet egne kolonier, som i Lyngen, Nordreisa, Alta, Vadsø, Sør-Varanger og Nedre Tana. Innflytterne til samiske bygder, som for eksempel Polmak og Karasjok, ble ganske raskt assimilert i det samiske samfunnet.<sup>43</sup>

Kvensk dominans i flere lokalsamfunn ble forstått som at de nordligste landsdeler var i ferd med å bli fullstendig befolket av «fremmede nasjoner», og finner/kvener ble oppfattet som en sikkerhetspolitisk risiko. Det ble stilt spørsmål ved om de var

<sup>42</sup> Kven-begrepet har vært og er til dels fortsatt omdiskutert. Noen foretrekker begrepet finne, eller finskættet. Om kvenbegrepet, se for eksempel Eriksen og Niemi 1981:376.

<sup>43</sup> NOU 1984: 18, s. 79. Framstillingen for øvrig bygger i hovedsak på Eriksen og Niemi 1981.



lojale mot den norske stat. Niemi og Eriksen gjør rede for forholdet mellom statene i nord på 1800- og begynnelsen av 1900-tallet, og skriver om hvordan «den russiske» og «den finske fare» ble koblet sammen på midten av 1800-tallet. De nevner bl.a. at Finland ikke sjelden ble vurdert som redskap for russisk utenrikspolitikk, og minner for øvrig om at grenseoppgangen mellom Norge og Russland skjedde først i 1826.

Den kvenske minoriteten ble oppfattet som en sikkerhetspolitisk trussel i en nokså lang periode. Eriksen og Niemis hypotese er at uten «den finske fare», både i utenriks- og innenrikspolitisk forstand, ville ikke fornorskningspolitikken overfor samene blitt gjennomført så vidt strengt og over et så langt tidsrom (1981:333). I denne situasjonen ble det utformet en ny norsk minoritetspolitikk. Niemi og Eriksen hevder at kvenene helt klart ble tillagt spesiell oppmerksomhet fra begynnelsen. Samer og kvener kom imidlertid til å oppleve et skjebnefellesskap i fornorskningspolitikken fordi det i praksis ofte ble vanskelig å skille disse gruppene. Dessuten var det frykt for at også samer kunne bli unasjonale i den forstand at de markerte antipati eller illojalitet i tilfelle en åpen konflikt med Russland-Finland og seinere Finland. Spørsmålet norske myndigheter stilte seg, var hva samer og kvener ville gjøre i tilfelle en slik konflikt.

Det var uenighet om *grad av trussel* overfor nasjonal integritet, men man var enige om at det var behov for en politikk som kunne bidra til nasjonal integrasjon i nord. I tillegg til sikkerhetspolitiske motiver påvirket også den tids ideologiske strømninger utformingen av fornorskningspolitikken. Den europeiske nasjonalismen ga norske myndigheter forbilder og ideologisk legitimering for en assimileringpolitikk. Dessuten ble slike vurderinger påvirket av norsk nasjonalisme knyttet blant annet til ønsket om løsrivelse fra unionen med Sverige. Sosialdarwinismen, en annen sentral ideologi som sto sterkt da fornorskningspolitikken ble utformet, bidro til og legitimerte også en etnisk rangering av folkegruppene i nord.<sup>44</sup> I denne rangeringen ble samer vurdert som det mest primitive folkeslaget. Kvener ble vurdert mer positivt, og nordmenn som de mest siviliserte. Sosialdarwinis-

men var allment akseptert fram til annen verdenskrig.

Fornorskningstiltakene ble gjennomført innenfor en rekke områder, som for eksempel skole, vei-bygging og bosetningspolitikk (bureising i grensestrøk). Det ble også lagt vekt på å begrense og kontrollere kontakt over landegrensene i nord. Eksempelvis var det norsk motstand mot blant annet mellomriksveier med Finland og felles norsk-finske reinbeitedistrikter, og det ble iverksatt tiltak for å redusere grensehandelen. Det forelå også planer om grenseutvidelse mot Finland. En annen form for fornorskningstiltak var overvåking av kvenmiljøene (og til dels samiske miljøer), og etterretningsvirksomhet i grenseområdene. Ikke minst ble læstadianske miljø overvåket.<sup>45</sup>

I vurderinger av behov for fornorskningstiltak var det også uenighet om strategi, noe som kom til uttrykk blant annet i skole- og språkpolitikken. Noen ønsket en konsekvent fornorskningsslinje med undervisning kun på norsk, mens andre gikk inn for en moderat linje med undervisning *også* på samisk og finsk. Etter hvert utviklet det seg også et tredje alternativ: en minoritetspolitikk som sidestilte samer og kvener med nordmenn; med andre ord en linje basert på et pluralistisk kultursyn. Det skulle være plass til flere kulturer innenfor en stat.

Et av fornorskningspolitikken sentrale tiltak var å forby samisk og kvensk språk i skolen. Lov om folkeskolen på landet av 1889 slo fast at undervisningen skulle foregå på norsk. Det ble gitt anledning til å bruke samisk og kvensk som hjelpespråk i de såkalte språkblandingsdistriktene. Ifølge instruks fra 1898 var det «magtpåliggende, at det lappiske eller kvænske sprog ikke brukes i videre udstrækning, enn forholdene gjør det uomgængelig fornødent» (§ 4). Det ble gitt spesifikke bestemmelser om bruk av norsk for hvert enkelt fag. Også i sangundervisningen skulle det gjøres bruk av norske tekster (§ 8).<sup>46</sup>

Som en bevisst strategi overfor minoritetene i nord ble fornorskningspolitikken gjennomført til 1940. I praksis ble mange tiltak videreført også etter at det på slutten av 1950-tallet ble utformet nye målsettinger for norsk minoritetspolitikk i nord.

<sup>44</sup> Nasjonalisme: En politisk ideologi som vektlegger at hver nasjon (i betydningen folkegruppe) skal ha selvbestemmelse innenfor sin egen stat. Sosialdarwinisme: En filosofisk/ideologisk retning basert på bruk av Darwins naturvitenskaplige utviklingslære i tenkning om samfunns og folkegruppers utvikling. Grunntanken er at kun de sterkeste vil overleve. Ideologien har blant annet vært brukt i argumentasjon for forskjellsbehandling av rasistisk karakter.

<sup>45</sup> Niemi og Eriksen 1981:222.

<sup>46</sup> Denne instruksjonen ble opphevet ved Lov om folkeskolen av 1959. Da ble det gitt anledning til å bruke samisk som opplæringsspråk i skolen. I Lov om grunnskolen av 1969 fikk barn av foreldre som hadde samisk som dagligspråk, rett til opplæring i samisk. En nærmere redegjørelse for språkbestemmelser finnes for eksempel som vedlegg 4 til NOU 1985: 14 fra Samekulturutvalget.

#### 6.4.4 Konsekvenser av fornorskingspolitikken

En vesentlig faktor som må tas i betraktning for å forstå virkningene av fornorskingspolitikken, er at tiltakene som ble utformet og iverksatt, tok sikte på fornorskning *uten ivaretagelse også av samiske og kvenske kulturelementer*. Det ble lagt vekt på opplæring kun i norsk språk, og på å utvikle og styrke norsk nasjonalfølelse.<sup>47</sup> Eriksen og Niemi konkluderer med at fornorskingspolitikken lyktes i størst grad der hvor tiltakene var av størst omfang, ble benyttet over lengst tidsrom og hvor samordningsbestrebelsene lyktes best. I den sammenheng nevner de grenseområdet Sør-Varanger, som hadde vært gjenstand for en rekke ulike tiltak over lang tid, og som ble forvandlet fra samisk og kvensk til norsk herred i løpet av en generasjon. De mener for øvrig at fornorskingspolitikken var mer vellykket overfor kvener enn overfor samer.

Det har vært pekt på at det som trolig var de viktigste virkninger av fornorskingspolitikken, de som har å gjøre med individets sjøloppfatning og sjøopplevelse, er vanskelig å måle empirisk. Nedvurderinger både gjennom den statlige fornorskingspolitikken, og ikke minst gjennom sosialdarwinistiske oppfatninger i denne politikken, påvirket minoritetenes selvoppfatning. Følelser av mindreverd ble ganske utbredt, og mange forsøkte å unnsnippe sin egen etniske bakgrunn, undertrykke egne kulturelle mønstre og verdier og tilpasse seg majoritetens språk og kultur. I denne prosessen sluttet mange å snakke sitt eget språk.

Dette hadde ikke bare å gjøre med egne nedvurderinger, men også med andres holdninger og etablerte strukturer for samhandling mellom personer med ulik etnisk og kulturell bakgrunn. De kulturelle og sosiale normene for all offentlig samhandling ble definert av de norske, og det ble sosialt belastende å tilkjenne samisk identitet. Samene kunne bare spille ut sine etniske og kulturelle særtrekk hjemme hos seg selv og i sine «private» kretser. I alle sammenhenger som ble ansett som offentlige, ble normene og «mønstrer» bestemt av norske normer og språk. Det ble en «uskreven lov» at sameksistensen skal finne sted på norske premisser (jf. Eidheim 1971).

Nedvurderinger av minoritetenes språk og kultur førte sannsynligvis også til opplevelser av avmakt overfor majoritetsbefolkningen og statlige myndigheter. Dette kan ha påvirket grad av

interesseartikulering blant samer. Som Minde peker på, var det «bemerkelsesverdig lite sosial uro under hele moderniserings- og fornorskingsperioden i nord» (2003:89). Dette innebærer imidlertid ikke at for eksempel sjøsamene i alle henseender sluttet opp om statlig fornorskings- og moderniseringspolitikk. Det kom en rekke innspill for å forsvare egne interesser, men da særlig næringsinteresser som livs- og bosetningsgrunnlag. Kapittel 5 har flere eksempler på dette.

#### 6.4.5 Samekomiteens innstilling: Forslag om å styrke den samiske minoriteten

Synet på språklige og etniske minoriteter endret seg etter annen verdenskrig. Internasjonalt menneskerettighetsarbeid førte til at det ble vedtatt folkerettslige avtaler både i Europa og FN. Dette virket også inn på norske myndigheters holdninger overfor minoriteter, og især overfor samene. Fra norsk offentlig hold kom dette til uttrykk i 1948, da Samordningsnemna for skoleverket la fram en rekke forslag med sikte på å tilpasse skoletilbudet for samiske barn. Dette utvalget gikk inn for at samisk språk skulle få en bred plass i undervisningen, sammen med samisk kulturhistorie og samisk heimeyrke. Blant tiltakene som ble iverksatt eller påbegynt på grunnlag av Samordningsnemndas anbefaling, var dobbelttekstede kristendomsbøker og samiskundervisning ved Tromsø Lærerskole fra 1953.

I 1956 ble *Samekomiteen* (komiteen til å utrede samespørsmål) oppnevnt. Komiteens innstilling som ble lagt fram i 1959, regnes som et minoritetspolitisk vendepunkt. I innledningen pekes det på at minoritetsspørsmål hadde fått økende aktualitet:

«Minoritetsspørsmålene var over hele verden blitt langt mer brennende enn før, og selv om det i vårt land ikke kunne tales om en undertrykkelse av den samiske minoriteten av samme art som mange andre steder i verden, var det innlysende at også hos oss var det begått feil. Det gjelder således skolepolitikken i vårt århundre like fram til annen verdenskrig» (Samekomiteens innstilling, s. 6).

Komiteen så som sin oppgave «å finne fram til retningslinjer og en målsetting for myndighetenes politikk overfor samene som kan styrke den samiske minoriteten økonomisk, sosialt og kulturelt» (s. 19). I innstillingen ble det skissert et grunnsyn som brøt med fornorskingspolitikken. Komiteen mente at norsk samepolitikk burde ta sikte på å styrke samene som gruppe, dyrke fram respekt mellom folkegruppene og iverksette øko-

<sup>47</sup> Grundige beskrivelser av fornorskningstiltak i skolen finnes bl.a. hos Jensen (1991) og hos Lund m.fl. 2005. Sistnevnte bok har en rekke personlige beretninger om skolehverdagen i samiske områder.

nomiske og sosiale tiltak med sikte på modernisering av samisk levesett og ytterligere integrering i det norske samfunnet. Positive særfordeler ble ansett som nødvendige for å oppnå like rettigheter mellom samer og nordmenn.

Et sentralt forslag i innstillingen var å konsolidere et eget samisk område, der det blant annet skulle gjelde spesielle regler med hensyn til det samiske språkets status, så vel i skolen som i offentlig administrasjon. Komiteen argumenterte for at et slikt kjerneområde allerede fantes:

«Skal samisk språk ha mulighet for å bestå, må det være forankret i et samisk kjerneområde hvor samene avgjort er i majoritet. Et slikt område eksisterer i indre Finnmark, som omfatter kommunene Kautokeino, Karasjok og Polmak. Også distriktene Nesseby, Tana og Kistrand må regnes med til dette samiske kjerneområde. I disse kommunene er samisk ennå dagligspråket i de fleste hjem, og den mest typiske samiske næring, reindriften, har en sterk stilling. Reindrift og samisk språk har vokst så intimt sammen at det er vanskelig å holde reindriften på dens nåværende høyt oppdrevne tekniske nivå uten å bruke samisk språk» (Samekomiteens innstilling 1959, s. 32).

Dette forslaget, som vakte stor debatt og til dels sterk motstand på lokalt nivå, er av særlig interesse i forhold til utviklingen i samiske områder i etterkrigstiden. Riktignok ble ikke forslaget om konsolidering av et samisk kjerneområde systematisk fulgt opp fra myndighetenes side.<sup>48</sup> Men de språk- og kulturstøttende tiltak som ble iverksatt, ble i all hovedsak lagt til det foreslåtte kjerneområdet, og særlig til kommunene Karasjok og Kautokeino. Blant annet ble begynneropplæring på samisk innført i de to ovennevnte kommunene i 1967. Etableringen av samiske institusjoner, som særlig skjedde på 1970- og 1980-tallet, ble også i hovedsak lokalisert til disse kommunene. Innføringen av samisk i skolene bidro til å motvirke den språklige fornorskningen som hadde begynt også i disse kommunene, noe som medførte at mange av de som vokste opp særlig på 1950-, 1960- og 1970-tallet, heller ikke i Karasjok og i Kautokeino lærte samisk. I dette området bidro også institusjonsoppbyggingen til å motvirke fornorskningen.

<sup>48</sup> Samekomiteens innstilling har blitt vurdert som «forut for sin tid», men den førte ikke til en klart endret minoritetspolitikk. Det eneste av Samekomiteens forslag som ble gjennomført, var etablering av et eget organ for samiske spørsmål – Norsk Sameråd. Dette rådet eksisterte for øvrig helt til opprettingen av Sametinget i 1989. Ellers ble utviklingen etter Samekomiteens innstilling preget av reformer og enkelttiltak, særlig på skole- og kultursektoren.

De samiske institusjonene representerte arealer der samisk språk og tilknytning både var relevant og kompetansegivende,<sup>49</sup> og disse offentlige institusjonene synliggjorde områdene som samiske samfunn på nye og utvidede måter. Stordahl (1996) som har analysert utviklingstrekk i Karasjok i etterkrigstiden, beskriver en vekselvirkning mellom skolesatsing, økende samepolitisk engasjement og utbygging av samiske institusjoner. Etableringen av samiske institusjoner motvirket utflytting både ved at de til en viss grad erstattet arbeidsplasser som gikk tapt i primærnæringene, og ved at mange samiske ungdommer med høyere utdanning fikk muligheter for arbeid i disse to innlandskommunene.

Prinsippet om å styrke det samiske flertallsområdet i Indre Finnmark har bidratt til å utvikle dette området og skape moderne samiske samfunn med en rekke sentrale funksjoner for den samiske befolkningen i sin helhet. Dermed har dette vært en satsing som i vesentlig grad har bidratt til bevaring og styrking av samisk språk og kultur. En utilsiktet virkning er imidlertid at dette området etter hvert ble oppfattet som det *eneste* sentrale samiske området.

Hvilke føringer var lagt for områdene utenfor det definerte kjerneområdet? Aarseth som er blant de som i ettertid har vurdert Samekomiteens forslag, har bemerket at komiteen syntes å oppgi de ytre kystområdene i Finnmark kulturelt sett. Den utfordret ikke opinionen med annet enn næringsøkonomiske tiltak som neppe kunne vekke strid (1983:12). Komiteens forslag om styrking av fjordfisket fikk for øvrig liten støtte fra sentrale myndigheter i behandlingen av komiteens innstilling.

#### 6.4.6 Utforming av en ny samepolitikk

I 1978 vedtok Stortinget å bygge ut Alta-Kautokeino-vassdraget. Utbyggingen bidro til at et gammelt krav fra samisk hold om avklaring av rettighetsspørsmål knyttet til arealer og naturressurser fikk særlig aktualitet. Etter en rekke protester og aksjoner nedsatte norske myndigheter i 1980 to utvalg, Samerettsutvalget og Samekulturutvalget. Utredninger fra disse utvalgene i perioden 1984-1987 dannet grunnlaget for utforming av en ny samepolitikk, basert på en oppfatning om samer og nordmenn som to likeverdige folk. Det ble blant annet foreslått å opprette et folkevalgt organ for samene, et sameting, og det ble foreslått å grunn-

<sup>49</sup> Et samiskspråklig arbeidsmarked anses for å være viktig for det samiske språkets mulighet for å overleve. (Rasmussen 2005:142, med henv. til Hyltenstam 1999 og Fishman 1991).

lovfeste statens sentrale forpliktelser overfor samene som et folk.

I 1986 fikk de norske Grunnloven en ny bestemmelse – § 110 a – som slår fast at myndighetene skal legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen skal kunne «sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfunnsliv.» Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) ble vedtatt 12. juni 1987. Sametinget er som nevnt et folkevalgt organ for samene som et eget folk. Det ble offisielt åpnet i 1989.

I 1990 fikk sameloven et tillegg, kapittel 3, som spesifikt omhandler samisk språk. Bestemmelsene i kapitlet, vanligvis omtalt som samelovens språkregler, trådte i kraft 1. januar 1992. Samtidig med vedtaket om dette lovtillegget fikk lovens kapittel 1, allmenne bestemmelser, en tilføyelse: Samisk og norsk er *likeverdige språk*. De skal være *likestilte språk* etter bestemmelsene i kapittel 3. Samelovens språkregler dreier seg i hovedsak om rettigheter vedrørende bruk av samisk i kontakt med offentlige organer innenfor et nærmere avgrenset område, definert som forvaltningsområdet for samisk språk. Ved lovens ikrafttredelse var det kommunene Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger og Tana i Finnmark, samt Kåfjord i Troms som utgjorde dette forvaltningsområdet. Det har siden blitt utvidet, og innbefatter fra 1. januar 2006 også Tysfjord kommune i Nordland. Fra 1. januar 2008 er også Snåsa kommune, som et sørsamisk språkområde, med i forvaltningsområdet for samelovens språkregler.

Bakgrunnen for ovennevnte språkregler beskrives slik i forarbeidene til samelovens språk-kapittel:

«Bruken av det samiske språket er i tilbakegang. Dette truer selve den samiske kulturens eksistens. En viktig årsak til tilbakegangen er manglende muligheter til å bruke språket i offentlig sammenheng. Departementet foreslår derfor regler og tiltak slik at samisk i større grad kan tas i bruk i kontakt med offentlige organ» (Ot.prp.nr.60 (1989-90), s. 2).

I nevnte proposisjon slås det videre fast at lovforslaget bygger på det grunnsynet at samisk og norsk språk er *likeverdige*, og bør være *likestilte språk*. Videre heter det blant annet at lovregulering på dette feltet vil etter 0

syn høyne det samiske språkets status, og kan stimulere og styrke den samiske språkutfoldelsen. Det ble blant annet vist til at lovfesting av minoritetsspråks status er vanlig i en rekke land.

#### 6.4.7 Noen virkninger av ny samepolitikk

Som det framgår av pkt. 6.4.5 la Samekomiteen relativt liten vekt på de sjøsamiske områdene, både i vurderinger og forslag. For eksempel ble reindrift og samisk språk beskrevet som intimt forbundet, mens fiske og samisk språk ikke ble særskilt vektlagt, selv om det på 1950-tallet var nokså mange samiskpråklige fiskerimiljø. De sjøsamiske områdene har imidlertid etter hvert, og i økende grad, blitt trukket med i samiske satsingsområder. Samisk utviklingsfond (SUF) har vært og er av stor betydning i en slik sammenheng, og i dag er de fleste sjøsamiske bosetningsområdene i Finnmark innlemmet i virkeområdet for dette fondet. Innlemmelsen av noen sjøsamiske kommuner i forvaltningsområdet for samelovens språkregler har medført en stor innsats for samisk språk i disse kommunene, sammenlignet med før lovens ikrafttreden og sammenlignet med kommuner utenfor forvaltningsområdet.

Som pkt. 6.4.2 viser, har overføring av samisk språk mellom generasjoner så å si stoppet opp i sjøsamiske områder utenfor dette forvaltningsområdet. I kommuner innenfor dette området – Tana, Nesseby og Porsanger – er situasjonen for samisk språk atskillig bedre, men fortsatt svak. Som nevnt regnes samisk språk fortsatt som et truet språk etter UNESCOs kriterier.

Samelovens språkregler sikrer grunnleggende rettigheter i forhold til bruk av samisk språk innen et avgrenset område. I en evaluering av samelovens språkregler (Andersen og Strömberg 2007) presenteres flere undersøkelser som viser at lovens bestemmelser på langt nær er realisert når det gjelder rett til bruk av samisk språk i møte med offentlige organer. Forståelsen av samisk og norsk som *likestilte språk* synes dermed å være vanskelig å realisere gjennom språklig praksis innen de fleste offentlige etater som omfattes av språkreglene. Forståelsen av samisk og norsk som *likeverdige språk* synes derimot langt på vei å ha blitt en alminnelig oppfatning. Selv om ikke det alene øker muligheten til å bruke samisk i offentlige sammenhenger, har det trolig svært stor betydning for identitet og selvaktelse, ikke minst i områder der samisk språk og identitet har vært særlig utsatt for nedvurdering.

Etableringen av Sametinget gjorde for alvor spørsmålet om samisk tilhørighet relevant, både ved at det synliggjorde samisk tilstedeværelse og fellesskap, og ved at det tok opp sentrale samfunnsproblemer i samiske bosettingsområder, f.eks. i forhold til bruk og forvaltning av naturressurser. Både etableringen av Sametinget, samisk utvi-

klingsfond og forvaltningsområdet for samisk språk har i vesentlig grad bidratt til en til dels omfattende språklig og kulturell revitalisering blant annet i sjøsamiske områder. Vi kommer nærmere inn på revitalisering i pkt. 6.7.4.

#### 6.4.8 Krig, evakuering og gjenreisning

Annen verdenskrig og evakueringen utgjør et dypt tidsskille i Finnmark, og før og etter krigen er fortsatt sentrale tidsangivelser i en rekke sammenhenger. Dette gjelder blant annet i beskrivelser av språkskifte – fra samisk (og kvensk) til norsk som hovedspråk. Befolkningen i Finnmark og Nord-Troms (til og med Lyngenfjorden) ble mot slutten av den tyske okkupasjonen evakuert sørover, før «den brente jords taktikk» ble brukt til å ødelegge bebyggelse og andre fysiske installasjoner. Folkeforflytningen sørover innebar blant annet møter med «det norske» og med enspråklige norske samfunn, i en svært sårbar situasjon. Etter hjemkomst og under gjenoppbyggingen ble behovet for å beherske norsk om mulig enda mer påtrengende. Gjenreisningsbyråkratiet var omfattende – og kun norskspråklig. Dessuten ble de sjøsamiske samfunnene gradvis innlemmet i den nasjonale økonomien, noe som også innebar stort behov for å mestre et system basert på norsk språk og kultur.<sup>50</sup>

Med utgangspunkt i Kåfjord kommune i Nord-Troms har det vært bemerket at det kan se ut som det på denne tiden skjedde en kollektiv beslutning om å slutte å lære barna samisk. I de fleste familiene der dagligspråket før krigen var samisk, lærte barna som var født under krigen bare norsk, og dagligspråket ble norsk. Det samiske språket ble mer og mer det man gjerne kaller for «kjøkken-språk». Man fikk da den paradoksale situasjon at mens foreldre og besteforeldre hadde samisk som morsmål, og de eldste barna var tospråklige, lærte de yngste barna bare norsk, og dagligspråket ble etter hvert norsk (Steinlien 2006:101).

#### 6.4.9 Endringer i næringsstruktur – færre samiskspråklige arenaer

Som tidligere nevnt er samene i hovedsak en utkantbefolkning, sett i nasjonal sammenheng. Dette gjelder ikke minst sjøsamene. En slik utkantposisjon påvirker muligheter for språk- og kulturutvikling. Et sentralt forhold er at utkantkommuner i større grad enn andre kommuner har en ens-

dig næringsstruktur, vanligvis basert på primærnæringer. Svekkelse av slike næringer svekker utkantkommunene, og dermed også samisk språk, kultur og samfunnsnivå – i hvert fall dersom det ikke etableres alternative næringer og arbeidsplasser som gir muligheter for større eller mindre grad av kulturell, språklig og samfunnsmessig kontinuitet.

Svekkelsen av primærnæringene generelt og kombinasjonsnæringene spesielt har i vesentlig grad svekket det samiske språkets utbredelse og relevans, og er dermed også en medvirkende faktor til fornorskning og fremmedgjøring i forhold til samisk tilhørighet. For eksempel: Mindre fiskerikaktivitet medfører færre arbeidsplasser og møteplasser, og dermed færre arenaer for bruk av samisk språk. Muligheter for både språk- og kunnskapsoverføring svekkes. En slik utvikling svekker det samiske språkets stilling på flere måter. Blant annet kan språklige uttrykk i form av fortellinger og stedsnavn bli borte. Det samme gjelder *kunnskap* som ligger i språket. Det kan for eksempel dreie seg om at et rikt vokabular utviklet gjennom en særskilt næringstilpasning, forringes eller blir borte dersom næringen svekkes i vesentlig grad.

I løpet av tiden etter annen verdenskrig har det skjedd endringer i næringsstrukturen i Norge, så vel som i andre vestlige land. Et vesentlig trekk ved disse endringene er en forskyvning av antall selsatte fra primærnæringer til (nye) sekundær- og tertiærnæringer. Etablering av nye arbeidsplasser innen offentlig sektor, ulike private tjenesteytende næringer og f.eks. næringsmiddelindustri har vanligvis skjedd i kommunesentra, som i de samiske kyst- og bosetningsområdene ofte er eller blir definert som de mest norske områdene, ut fra befolkningssammensetning, språk og etnisk selvforståelse blant befolkningen. Dermed fikk endringer i næringsstrukturen en utilsiktet virkning: Det var de mest norske områdene som ble styrket, mens samiske bygder ble svekket mht. arbeidsplasser og dermed også bosetningsgrunnlag.

Endringer i næringsstrukturen fikk ikke bare konsekvenser for næring og bosetning, men også for språk og kultur. De nye arbeidsplassene innen servicenæringer og offentlig sektor var norskspråklige arenaer, og i stor grad bemannet av enspråklige norske. Utviklingen har altså gått i retning av stadig flere norskspråklige, og stadig færre samiskspråklige arenaer.

Manglende fortjenestemuligheter var en vesentlig årsak til at mange flyttet fra samiske bygder til norskdominerte byer og tettsteder. Alternativene var norskspråklige arenaer, der samisk språk ikke var relevant. Dessuten ble trolig den

<sup>50</sup> Se f.eks. Bjørklund 1985 for en mer utførlig beskrivelse av hvordan krig, evakuering og noen sider ved gjenreisningen og etterkrigssamfunnet påvirket samisk språk og kultur.

samiske tilknytningen og det samiske språket vanligvis opplevd som irrelevant i norskdominerte miljøer. Mange fant det også nødvendig å skjule sin samiske tilknytning på grunn av nedlatende holdninger overfor samer (jf. bl.a. Eidheim 1971, Høgmo 1986).

Ovennevnte endringer i næringsstruktur fikk for øvrig til dels forskjellige konsekvenser i ulike samiske samfunn. For eksempel har det vært ulike utviklingsforløp i henholdsvis samiske bosetningsområder i kyst- og fjordområder og i samiske flertallskommuner i Indre Finnmark. I sistnevnte områder innebar en styrking av sentra også en styrking av samiske bosetningsområder, i og med at samer var i klart flertall også i kommunesentrene. En annen faktor som har bidratt til forskjell mellom de nevnte områdene, er lokaliseringen av samiske institusjoner (jf. pkt. 6.4.5).

#### 6.4.10 Andre språk- og kulturpåvirkende faktorer

Når det gjelder språk- og kulturpåvirkende faktorer i sjøsamiske områder, vil vi også kort nevne læstadianismen og verdde-tradisjonen. Den læstadianske bevegelsen har stått særlig sterkt i samiske og kvenske/finske bosetningsområder på Nordkalotten. I tillegg til bevegelsens store innflytelse innenfor det religiøse feltet i nord, har den også påvirket tenke- og væremåter generelt. Læstadianismen har i mange områder hatt betydning for samisk språk og identitet. I den lange perioden med fornorskningpolitikk, var de læstadianske samlingene sentrale offentlige arenaer for samisk (og kvensk/finsk språk). Forkynnelsen skulle fortrinnsvis foregå på morsmålet. Selv om samisk i dag brukes langt mindre enn tidligere også innenfor læstadianismen, utgjør den i noen områder fortsatt viktige samiskspråklige arenaer.

Mindre oppslutning om denne bevegelsen – som en konsekvens av en allmenn verdsliggjøring av samfunn og kultur i løpet av de siste tiårene, bidrar dermed til å svekke samisk språk.

Samekulturutvalget (NOU 1985: 14) nevnte gjeste-(verdde)-relasjoner som en sosial form med lange tradisjoner, og med stor betydning for samhold blant den samiske befolkningen. Det samiske ordet *verdde* kan oversettes med *venn* eller *gjestevenn*. Det brukes særlig om vennskap mellom fastboende og nomadiserende reindriftsutøvere, med bytte av varer og tjenester som et sentralt element. Verdde-forhold har vært beskrevet som et kulturelt symbol i den samiske tankeverden; et symbol som sammenfatter bytterelasjoner, arbeidssituasjoner og sosialt samvær, og som reproducerer

relasjoner, verdier og ferdigheter (Bjørklund og Eidheim 1999).

Avskaffelsen av ordningen med sytingsrein førte til et mindre behov for samarbeid mellom reindriftutøvere og fastboende.<sup>51</sup> Når verdde-forhold taper sin relevans, mister både fastboende og reindriftssamer interesse for og innsikt i hverandres livsvilkår. I kyst- og fjordområdene utgjorde kontakt og samhandling med reindriftsutøverne viktige samiskspråklige arenaer. Endringer knyttet til denne tradisjonen kan dermed også påvirke bruk av samisk språk i de sjøsamiske områdene. I mange områder utgjør verdde-systemet fortsatt et viktig bindeledd mellom ulike nærings- og livsformer, men i langt mindre omfang og til dels også på andre måter enn tidligere. Tradisjonen med å ha verdde-kontakt ser ut til å bli styrket i områder med samisk revitalisering.

#### 6.4.11 Sammenhenger mellom språk og kultur

Det samiske språkets betydning for opprettholdelse av samisk kultur vektlegges sterkt i ulike sammenhenger. Samekomiteen la i sin innstilling fra 1959 vekt på at språket er en så viktig faktor at samenes fortsatte eksistens som egen folkegruppe i virkeligheten står og faller med det. Samekulturutvalget uttalte seg på en lignende måte i 1985: «Språket er et sentralt element i enhver kultur. Mange betrakter det som det viktigste for å opprettholde kulturell egenart» (NOU 1985: 14 s. 171-172). I tidligere nevnte forarbeider til samelovens språkkapittel legges det vekt på at språket er menneskenes viktigste uttrykksmiddel og kommunikasjonsmedium og en sentral identitetsskapende faktor. Man konkluderer i likhet med Samekomiteen med at språket er selve grunnlaget for utviklingen av en kultur, og at dersom språket som kulturen er knyttet til forsvinner, vil det viktigste kulturelle særpreg samtidig bli borte (Ot.prp. nr. 60 (1989-90)).

Språk er altså viktig for opprettholdelse av kulturell egenart, som uttrykksmiddel og kommunikasjonsmedium og som identitetsskapende faktor. Språk er også en viktig *kunnskapsbærer*. Språkforskeren Tove Skutnabb-Kangas (og andre) har påpekt at når språk forsvinner, forsvinner også de kunnskaper som er lagret i språk. Som eksempel nevner hun kunnskap om økologisk balanse, og viser til målsettinger om bevaring av biodiversitet.<sup>52</sup> Internasjonale miljøavtalers vektlegging av

<sup>51</sup> Ordningen med sytingsrein innebar at en fastboende kunne ha rein med eget reinmerke i flokken til en reindriftsutøver. Den opphørte med reindriftsloven av 1978.

<sup>52</sup> I hennes kommentar til SEG-rapport 2000.

tradisjonell kunnskap har utvilsomt aktualisert fokuset på språket som kunnskapsbærer i tilknytning til bruk og forvaltning av naturressurser, og dermed også som kulturbærer.

## 6.5 Samisk kultur i kyst- og fjord-områder

### 6.5.1 Kulturbegrepet

Begrepet *kultur* defineres på ulike måter, både som et analytisk begrep og som et begrep i dagligspråk.<sup>53</sup> Tre vanlige måter å forstå kultur på, er kultur som *sektor* i samfunnet, som *livsform* (for eksempel kystkultur) og som *tenkemåter* (blant annet normer, verdier og trosformer). *Kultur som sektor* innbefatter både kunstneriske produkter (som for eksempel teaterforestillinger, konserter og litteratur) og institusjoner og organisasjoner som på ulike måter befatter seg med slike kulturprodukter. *Kultur som tenkemåter* kommer for eksempel til uttrykk i antropologen James Taylors definisjon fra 1871. Ifølge Taylor består kultur av kunnskaper, trosformer, kunst, moral, rettsfølelse og skikker, og også av alle andre ferdigheter og vaner som et menneske har tilegnet seg som medlem av et samfunn. Denne definisjonen og varianter av den siteres fortsatt i mange faglige sammenhenger. Som vi ser innbefatter den ikke bare tenkemåter, men også «alle andre ferdigheter og vaner som et menneske har tilegnet seg som medlem av et samfunn». Det dreier seg dermed om det vi kan kalle samfunnsbasert kunnskap, i vid forstand. Slik kunnskap kommer til uttrykk både som spesifikke tenkemåter og væremåter (atferd), og også som spesifikke «gjøremåter» når det gjelder arbeid og annen virksomhet (eller *praksiser*; et begrep som ofte brukes i samfunnsvitenskapelige fag). Kultur i denne betydningen har også vært beskrevet som *et nett av meninger*, som vi fortolker våre erfaringer gjennom, og som fungerer som handlingsskjema for våre handlinger. De er dermed «mønstre for atferd» (Geertz 1973).

En forståelse av *kultur som livsform* vektlegger en spesifikk og sentral aktivitet, som for eksempel en næringstilpasning, som antas å påvirke vesentlige sider ved tilværelsen i sin helhet. Den sentrale aktiviteten innbefatter både tenkemåter, atferd og handlinger. I denne forståelsen av kultur legges det gjerne også vekt på materielle redskaper og andre gjenstander, og i sær på gjenstander som regnes som særegne for folkegruppen, og som kanskje også brukes som symbol på en bestemt folkegruppe.

Innen samfunnsvitenskapelige fag har det funnet sted en dreining av fokus fra livsformer og materiell kultur, til kultur forstått som tenkemåter. Med vårt fokus på fiske har vi funnet det hensiktsmessig å omtale kultur som ensbetydende med *livsform*. Sjøfisket som en sentral næringsaktivitet, utøvd over lang tid i de samme områdene, har vært og er fortsatt et vesentlig element i den sjøsamiske livsformen. Av den grunn beskriver vi denne næringen som et vesentlig element i sjøsamisk kultur. Fiskeriaktiviteter er også kulturskapende i den forstand at de etablerer kunnskap og påvirker normer, verdier og andre tenkemåter. Slik fiskeriskapt kultur kommer til uttrykk for eksempel i språk og fortellinger, og i oppfatninger om hva som er rett og galt når det gjelder fiskeriene.

Kultur er ikke *felles* innad i en gruppe, i den forstand at alle tenker, handler og lever på samme måte. Riktignok er kultur noe som læres og skapes i en eller annen form for fellesskap, og er i så måte en *kollektiv* størrelse. Men også innen fellesskap av ulike slag – for eksempel innen en etnisk gruppe – finner man både ulike rammebetingelser og ulike samhandlingsarenaer som påvirker læring av kultur. Et sentralt stikkord når det gjelder slike læringsprosesser er *sosialisering*. Sentrale sosialisingsarenaer som hjem og skole kan for øvrig bidra til både å opprettholde og utviske kulturelle særtrekk, avhengig av blant annet hvilken form for kunnskap som vektlegges.

Kultur skapes også gjennom handling og samhandling, og de erfaringene handling og samhandling gir. Det at mennesker i et samfunn gjør til dels svært forskjellige erfaringer og vanligvis også ferdes på ulike arenaer, innebærer at de opparbeider seg nokså ulike kunnskaper og ferdigheter, og dermed også i større eller mindre grad ulik kultur. Kultur dreier seg med andre ord ikke om fullt ut sammenhengende strukturer og «enheter». Det ser likevel ut til å være i hvert fall en viss løselig sammenheng mellom elementene i en kultur. På det grunnlag har det vært foreslått at kultur kan beskrives som en klynge temaer (kjerne) med ringvirkninger rundt seg.

Kultur er heller ikke *statisk*. Kulturer er i stadig forandring, både på grunn av forandringer innad i og på tvers av ulike samfunn. Dette er ikke noe nytt fenomen, men forandringstakten er i dag langt hurtigere enn tidligere, blant annet på grunn av internasjonalisering og globalisering<sup>54</sup>. Omfattende kontakt på tvers av ulike samfunn og miljøer bidrar

<sup>53</sup> Framstillingen her bygger i hovedsak på antropologisk litteratur.

<sup>54</sup> Begrepet globalisering viser til verdensomspennende flyt av blant annet varer, kapital, arbeidskraft og kulturelle trykninger.

til i større eller mindre grad til utvisking av kulturforskjeller. Det er imidlertid også et kjent fenomen at sterk påvirkning utenfra som oppleves som trussel mot egen kultur, kan utløse bevissthet og ønske om å ivareta særegne lokale kulturer og tradisjoner. De til dels omfattende revitaliseringsprosessene som foregår i mange sjøsamiske samfunn (nevnt i pkt. 6.7.3), er et eksempel på dette.

Kulturer er altså foranderlige og uensartede, også innenfor et samfunn eller en gruppe. Men noenlunde like rammebetingelser for læring, handling og samhandling innen for eksempel et geografisk område, gir likevel kulturen i dette området et felles preg. Det kan dreie seg både om rammebetingelser som er definert av naturgitte forhold (for eksempel klima, økologiske forhold og tilgjengelige naturressurser) og samfunnsmessige strukturer som lover og rettsvesen, utdanningsinstitusjoner og ulike politiske og forvaltningsmessige enheter. Hva er det så som definerer sjøsamisk kultur? Men først – hva er grunnlaget for samekulturen i sin helhet?

### 6.5.2 Primærnæringer som grunnlag for samekulturen

Primærnæringer spiller en større rolle i sameområdene enn i landet for øvrig. Statistisk materiale og forskning har påvist sammenhengen mellom det samiske innslaget i bygdene og primærnæringeres stilling som sysselsettingsfaktor. I en analyse av folketellingen fra 1970 framgår det at mennesker av samisk herkomst i større utstrekning enn den øvrige befolkningen var tilknyttet primærnæringer. Dette var særlig merkbart i områder med konsentrert samisk bosetning, men kunne tydelig påvises også i andre distrikter. Samer med tilknytning til primærnæringer varierte fra 28,9 til 49,7 % i de ulike regioner tellingene omfattet, mens tilsvarende tall for den ikke-samiske befolkningen varierte fra 3,8 til 26,6 %. Tellingen registrerte små forskjeller i sekundærnæringer, mens forholdene i tertiærnæringer var de omvendte av dem man fant i primærnæringer.<sup>55</sup> I 1980 var ca 20 % av samene sysselsatt i primærnæringer, mot 8 % på landsbasis. I Finnmark var 15 % av den yrkesaktive befolkning blant samene knyttet til primærnæringer, mot 10 % av Finnmarks befolkning sett under ett.

Dagens situasjon kan illustreres med tall for områdene som utgjør virkeområdet for Samisk utviklingsfond (SUF). Statistikk over antall sysselsatte i 2004 viser at 10,3 % av den yrkesaktive

befolkningen i dette området arbeidet i primærnæringer jordbruk, skogbruk og fiske, hvorav 3,7 % var kvinner.<sup>56</sup> Tilsvarende tall for øvrige områder nord for Saltfjellet var 5,3 % (av disse 1,8 % kvinner). Tallene viser altså at det er nærmere 50 % flere sysselsatte i primærnæringer i SUF-områdene enn i de øvrige områdene nord for Saltfjellet, og at kvinneandelen også er ca 50 % høyere i SUF-området.

I innstillingen fra Samekulturutvalget (NOU 1985: 14) ble det understreket at næringstilpassning spiller en sentral rolle for opprettholdelse av kulturelle særtrekk. Det ble vist til at selv om ikke alle samer er forankret i bestemte tradisjonelle næringsveier i dag, som jordbruk, reindrift, fjordfiske, jakt og innlandsfiske, duodji og kombinasjoner av disse, danner disse næringer likevel en basis for samfunnet i de samiske områdene og bidrar dermed til å identifisere den samiske folkegruppen. Utvalget ga en beskrivelse av noen næringsgrener som antas å bety mye for den framtidige opprettholdelse av de samiske bosetningsmiljøer, og konkluderte blant annet slik:

«Bevaringen av den spesielle karakteren i de samiske miljøer er, etter utvalgets mening, svært sentral for samekulturens framtid. Enhver kultur er avhengig av et sikkert materielt grunnlag om medlemmene av kulturkretsen skal kunne holde sammen i noenlunde homogene enheter preget av den samme tradisjon og livsform» (NOU 1985: 14, s. 103).

Samekulturutvalget mente at samenes tradisjonelle tilhørighet til ressursgrunnlaget og utnyttning av likeartede ressurser i ulike miljøer trolig har formet deres livsstil og særpreg, selv om de også forholder seg til generelle utviklingstendenser i det norske samfunn, med spesialisering innen primærnæringer og overgang til andre yrker. Utvalget viste blant annet til at selv om næringsstrukturen er endret også i samiske områder i nyere tid, har primærnæringer relativt sett hatt større betydning blant den samiske enn blant den norske befolkningen. I vår sammenheng er fiskeriene av særlig interesse.

### 6.5.3 Fiske og kombinasjonsnæringer i sjøsamiske bosetningsområder

Vi har beskrevet allsidig ressursutnyttning som et sentralt element i den tradisjonelle ressursutnyttningen i sjøsamiske bosetningsområder. Allsidig ressursutnyttning preger sjøsameområdene også i nyere tid og i større eller mindre grad også i dag. I

<sup>55</sup> NOU 1985: 14 s. 104, med henv. til Aubert 1978

<sup>56</sup> Tabell nr 39 i boken Samisk statistikk (SSB 2006).



NOU 1988: 42 kommenteres allsidigheten i same-nes næringsutøvelse slik:

«Et slående trekk ved samenes materielle tilpasning er allsidigheten i kombinasjonen av næringsutøvelse. Denne allsidigheten har vært en nødvendig forutsetning for eksistens i marginale områder. Samene ser også på kombinasjoner mellom primærnæringer som en egen type næring, eller om en skulle bruke uttrykket «en egen profesjon». En kan og gå så langt som å si at det er *en egen næringsfilosofi*. Dette å utnytte flere ressurser i et lokalsamfunn som ikke har grunnlag for eneyrker, er en viktig måte å tilpasse seg på.» (NOU 1988: 42 s. 86-87, vår kursivering).

I sjøsamiske områder ble etter hvert fiske og jordbruk de mest sentrale elementene etter at spesialiseringer i næringstilpasninger fant sted. Den allsidige ressursutnyttningen fortsatte imidlertid i stor grad. Dermed var det fortsatt områdets totale ressurstilfang som utgjorde livsgrunnlaget for den sjøsamiske befolkningen i tillegg til husdyrhold og fiske i sjøen representerte høsting av utmarksressurser som innlandsfiske, jakt, bærplukking, egg-sanking osv. en vesentlig del av husholdenes økonomiske grunnlag. Eythorsson (1991) bruker begrepet multi-tilpasning om denne form for allsidig yrkeskombinasjon. I en beskrivelse fra Porsanger vektlegger man begrepene *nærområder og ressursområder* i beskrivelsen av grunnlaget for sjøsamiske næringer.<sup>57</sup>

Fiske og jordbruk i kombinasjon har vært den vanligste næringen også i andre kyst- og fjordområder, både i og utenfor Finnmark. Relativt store likheter når det gjelder tilgjengelige ressurser, klima og redskaper/teknologi har gitt stor grad av likhet når det gjelder ressursutnyttning. Det har imidlertid vært hevdet at den allsidige næringsutnyttningen ga kombinasjonstilpasningene i de sjøsamiske områdene et særpreg, sammenlignet med norske og kvenske jordbruk-fiske-kombinasjoner. I en studie av kombinasjonsnæringer i en sjøsamisk bygd i Altafjorden (Lille Leresfjord) viser Eythorsson til disse forskjellene: For det første var mobil bosetning et viktig innslag i næringstilpasningen langt inn på 1900-tallet. For det andre var bytteforhold, samarbeid og felles bruk av ressursområder mellom fastboende og reindriftssamer en vesentlig komponent (verdde-tradisjonen). Den tredje forskjellen som han legger vekt på, er de ytre, samfunnmessige (og økologiske) betingelser for kulturskiftet 1930-1950. Eythorsson vurde-

rer det tilsynelatende raske kulturskiftet i de sjøsamiske samfunnene i tiden fra 1930 som en «forsvarsreaksjon» for ikke å falle utenfor den nye, sentralstyrte næringspolitikken innen fiskeri- og jordbrukssektoren. Skifte av språk og omlegging av næringsstruktur var i denne sammenheng to sider av samme sak (1991).

Et annet særtrekk ved sjøsamiske hushold, slik de framstår i mange historiske kilder, er at i motsetning til norske kvinner, deltok samiske kvinner i fisket sammen med mennene. Dette gjaldt både i sjøfiske og innlandsfiske. Et slikt kjønnsrollemønster bidro til husholdenes fleksible ressursutnyttning. Et båtlag kunne bestå av mann og kvinne, eller av to eller flere kvinner. En av de mest kjente kildene vedrørende dette er Thomas von Westens beskrivelse fra 1700-tallet. Falkenberg bemerker i sin beretning fra Laksefjord i 1938 at «det er langt fra usædvanlig å se også kvinnfolk på fjærefiske» (1941:139, i Eythorsson 1991). Eythorsson viser også til fiskarmanntallet for Alta kommune i 1988: Av 282 fiskere var ni kvinner, og av disse var seks heltidsfiskere (blad B). Av de ni kvinnelige fiskerne var seks fra bygdene i Rognsund og Vargsund, d.v.s. områder med sjøsamiske trekk. På Kystfiskeutvalgets møte i Alta uttalte en av fiskerne fra Rognsund: «Vi lever i dag på tradisjonelt vis – vi fisker hjemmefra. Det er også vanlig at mann og kone fisker i lag».<sup>58</sup>

Den tradisjonelle kombinasjonsnæringen med fiske og jordbruk som hovedaktiviteter ble gjenopptatt etter annen verdenskrig. Det har imidlertid skjedd få nyetableringer etter 1970-tallet, og i dag er en slik kombinasjon nærmest en sjeldenhet. Tilbakegangen for kombinasjonsnæringene må først og fremst ses i sammenheng med faktorer som har bidratt til spesialisering innen primærnæringene. Denne spesialiseringen har ulike årsaker. Rammebetingelsene for kombinasjonsnæringer er en viktig faktor. Andre mer generelle samfunnmessige endringer har også medvirket. Det dreier seg blant annet om større valgmuligheter mht. yrkesvalg både for kvinner og menn, samt ønsker om mer fritid enn kombinasjonsnæringene under de eksisterende rammebetingelsene ga rom for (NOU 1988: 42). Næringstilpasningene i sjøsamiske områder er imidlertid fortsatt preget av ulike kombinasjo-

<sup>57</sup> Porsanger SLF 1985: Fastboendes rettigheter i samiske kyst- og fjordstrøk. Porsjektrapport.

<sup>58</sup> Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene (2004) har et eget kapittel om kvinners deltakelse i fiskeriene og fiskerirelatert arbeid. Kapitlet har en rekke henvisninger til forskningslitteratur om dette emnet. Kjønnsperspektiv i fiskeriene er også nylig satt på dagsordenen gjennom forslag til en handlingsplan for økt kvinneandel i marin sektor (2007), utarbeidet av en arbeidsgruppe med deltakelse blant annet fra Fiskeri- og kystdepartementet og Norges Fiskarkvinneleg.

ner – særlig primærnærings og ordinært lønnsarbeid i kombinasjon innen et hushold (bl.a. R. Nilsen 1998).

Eythorsson mener at selv om tilpasningsformen basert på allsidig ressursutnytting nå er borte, har visse elementer av den levd videre, i form av tradisjoner, kunnskaper og erfaringer som fortsatt kommer til uttrykk i lokalsamfunnet. Sesongflytting er ikke aktuell i dag, men høstingen av de tradisjonelle ressursområder foregår fortsatt. Og den lokale kunnskapen om ressurser og høsting er fremdeles aktuell. Dermed er viktige elementer i denne livsformen bevart (1991:142).

Det har også skjedd en rekke forandringer innen fiskeriene, som kapittel 7 i denne utredningen viser. Likevel er det noen forhold som fortsatt kjennetegner fiskeriene i sjøsamiske områder: Det dreier seg fortsatt i hovedsak om hjemmefiske med relativt små båter, med passive redskaper som garn, juksa og line. Fiske i kombinasjon med andre næringer har blitt sterkt redusert i løpet av de siste tiårene, men har fortsatt stor betydning som en næringsform tilpasset fjord- og kystområdenes økologiske betingelser.<sup>59</sup>

#### 6.5.4 Områdetilhørighet som grunnlag for fellesskap og kultur

Både Samerettsutvalget (NOU 1984: 18) og Samekulturutvalget (NOU 1985: 14) la vekt på tilhørighet til et område som en sentral faktor når det gjelder oppfatningen av fellesskap blant en etnisk gruppe. Man viste til at områdetilhørighet for noen etniske grupper faller sammen med tilhørighet til en nasjonalstat, men at slik tilhørighet er like viktig for folkegrupper som ikke direkte kan avgrenses innenfor en stat. Dette utelukker imidlertid ikke at slike folkegrupper også markerer sin statstilhørighet. For samene er områdetilhørighet knyttet til det samiske bosetningsområdet, og tradisjoner og visse sider ved samenes språk, tradisjoner og livsform kan ses i sammenheng med en slik områdetilhørighet. Dette er blant annet en konsekvens av at næringsformene er tilpasset områdenes egenart og økologiske systemer. Disse områdenes felles historie er også en viktig faktor i samenes selvforståelse som etnisk gruppe (NOU 1985: 14).

I kyst- og fjordstrøk er områdetilhørighet utviklet gjennom bruk av bestemte og mer eller mindre avgrensede områder gjennom lang tid. Det dreier seg om områder – eller landskap – bestå-

ende av både sjø og land. I likhet med alle andre landskap, har disse landskapene både muligheter og begrensninger for næringer og livsformer. Mangfoldet i tilgjengelige ressurser, men også årstidsvariasjoner i tilgjengelighet og klima, samt det at ressursene har vært spredt over et stort område, har utgjort vesentlige rammebetingelser for ressursutnyttingen i disse områdene.

Ressursmangfoldet innebærer muligheter, i sær detsom det satses på allsidig ressursutnytting. Begrensningene ligger særlig i omfang av de enkelte tilgjengelige ressursene. Naturgitte forhold danner med andre ord en øvre grense hvor mye som kan høstes av den enkelte ressurs uten å forringe eller ødelegge den. Et vesentlig aspekt dreier seg om antall ressursbrukere. Jo flere ressursbrukere området er tilgjengelig for, desto større knapphet på ressursene. I en situasjon der presset på ressursene øker, slik situasjonen har vært lenge blant annet i de sjøsamiske bosetningsområdene i Finnmark, aktualiseres både lokale normer og rettsoppfatninger knyttet til ressursutnytting i nærrområdene, og også spørsmål knyttet til nasjonale myndigheters lovverk, forvaltningsforordninger og forvaltningspraksis. Dette kommer vi nærmere inn på i pkt. 6.6.

#### 6.5.5 Likheter og forskjeller mellom fiskerikulturer

Vanligvis er det ikke skarpe skiller mellom kulturer i samfunn som på vesentlige måter har mange fellestrekk. Det kan derfor være vanskelig å avgrense kulturer. Den sjøsamiske kulturen har en rekke likhetstrekk med andre kulturer utviklet i kyst- og fjordområder. I slike områder utgjør sjøen – eller havet – både livsgrunnlag og arbeidsplass for mange, og er også en sentral arena for erfaringer både med naturen og naturressursene, og for erfaringer med «de andre» (både andre fiskere, og for eksempel representanter for fiskerimyndighetene). Dette former både kunnskap, verdier, selvforståelser og oppfatninger av «de andre», rettsoppfatninger knyttet til bruken av sjøen og også forståelser av natur og forholdet mellom mennesker og natur. Med andre ord: Fiskeriene og andre aktiviteter knyttet til sjøen bidrar i vesentlig grad til å forme kulturen i disse områdene.

Kunnskap ervervet gjennom fiske dreier seg for øvrig ikke utelukkende om en avgrenset yrkeskunnskap, men inngår i større eller mindre grad i den kollektive kunnskapen som etableres i et område med noenlunde kontinuitet i livsform og befolkning. Vi kan tenke oss at fiskerne som til langt opp mot vår tid utgjorde den største yrkes-

<sup>59</sup> For nærmere beskrivelser av fiske i kombinasjon med andre næringer, se f.eks. NOU 1988 : 42, R. Nilsen 1998, Sametingets fiskerimelding 2004.

gruppen i kyst- og fjordbygder, ikke drøftet sine anliggender bare seg imellom. Deres erfaringer og problemene de sto overfor (jf. kapittel 5) har ganske sikkert blitt diskutert i de fleste hjem. Gjentatte diskusjoner om fiskerirelaterte emner «omkring kjøkkenbordet» i mange hjem over mange år – og gjennom mange generasjoner – har vært med på å etablere fiskerkunnskapen som et vesentlig element i kulturen i kyst- og fjordområdene i Finnmark. Fisken og fiskeriaktivitetene er med andre ord en sentral dimensjon i folks liv i disse områdene, og utgjør dermed et vesentlig fundament for blant annet den sjøsamiske kulturen.

Det finnes altså en rekke fellestrekk ved kulturer i fiskeriavhengige områder. Samtidig er det noe *ulikt*. For eksempel kan det dreie seg om ulikheter med hensyn til driftsmåter. Om man skulle legge vekt på kulturforskjeller når det gjelder det man kan kalle norskdominerte og samiskdominerte fiskersamfunn, er det nærliggende å peke på at fiskeriene i samiske bosetningsområder i større grad enn i fiskeværerne langs kysten inngår i kombinasjonsnæringer, og i større grad er basert på hjemmefiske med små båter. Dermed har kombinasjonsnæringer og hjemmefiske relativt sett større betydning for den samiske enn for den norske befolkningsgruppen. Dette utelukker selvsagt ikke at slike næringstilpasninger kan være svært vesentlige også utenfor samiske bosetningsområder. Også i norskdominerte fiskevær drives det et utstrakt hjemmefiske med små båter.

Andre forskjeller som kan gjøre seg gjeldende, kan være språk, kunnskap, rettsoppfatninger og normer for samhandling. Dessuten kan totaliteten av erfaringer knyttet til fiskeriene være svært forskjellig. Som nevnt *lærer* vi kultur, blant annet gjennom *erfaringer*. Erfaringene, og dermed kunnskapen som erverves, kan være nokså forskjellig, avhengig av hvilken form for fiske man deltar i. *Hvor* man fisker, kan også utgjøre en vesentlig forskjell på flere måter. Havfisket, kystfisket og fjordfisket gir forskjellige erfaringer og etablerer forskjellig kunnskap. Forskjellene dreier seg ikke utelukkende om antall meter eller mil fra land, men også om de sosiale omgivelsene man fisker innenfor. Hvem andre deltar i det samme fisket, og hva slags forhold har du til dem? Og hva slags forhold har du til menneskene på land?

Ressursutnytting påvirkes av kunnskap og normer. Den bosatte brukeren kan ha andre normer enn gjesten, og har vanligvis mer omfattende kunnskap om ressursene akkurat på det stedet enn den tilreisende. Og jo flere typer ressurser vedkom-

mende er avhengig av, desto bredere er gjerne kunnskapen om områdets totale ressurstilfang, og også om sammenhenger mellom de ulike ressursene. Gjennom allsidig bruk over tid gjøres det en rekke observasjoner, og disse danner grunnlaget for beskrivelser av blant annet forandringer i bestandsstørrelser og bestandssammensetning for eksempel i en fjord. På Kystfiskeutvalgets høringsmøter fikk vi en rekke slike beskrivelser. Flere av møtedeltakerne i Neiden var særlig opptatt av økologiske forandringer, og blant annet av krabbe som en ny art i fjordene:

«... vi har egen båt på 24 fot. Den har vi brukt i forbindelse med fritidsfiske. Og fisk som vi har behov for. I tillegg til at vi bruker den med turister. Og likeså krabbe. (...) Vi har holdt på fra begynnelsen av 1990-årene. Vi drev og fiska etter flyndre ute i Kjøfjorden. Flyndra forsvant når krabben kom. I dag er det nesten ikke flyndre å få ute i Neidenfjorden eller Kjøfjorden. Setter du et flyndregarn nå, kan det være opp til hundre småkrabber med. Og det er nesten umulig å få dem laus. Du må skjære han av. Så vi måtte bare slutte. Vi registrerte at den også gikk ut over rognkjeksken. Torsken forsvant. Seien forsvant. Og alle de fiskeslagene som var. I dag ser vi ikke noe grunnlag for fritidsfiske i fjordene her. Vi må ut i Varangerfjorden med turistene for å få noe særlig torsk eller sei. Eller kveite. Så det har vært et stort problem.» (Møtedeltaker, Neiden).

Ulike erfaringer og erfaringsbaserte kunnskaper må også forstås i lys av rammebetingelser som lovverk, finansieringsordninger og forvaltningsmåter. Slike rammebetingelser kan av ulike årsaker gi svært forskjelligartede erfaringer i samfunn som tilsynelatende er like.

Hjemmefiske innebærer at spesifikke geografiske områder – nærområdene – og næringsaktivitet er knyttet sterkere sammen enn i fiskeritilpasninger som er basert på mobilitet og fangster over store avstander. Denne forskjellen kan komme til uttrykk ikke bare i båtstørrelser, men også i valg av redskaper og driftsmåter, og i verdier, normer og rettsoppfatninger.

#### 6.5.6 Verdier, normer og rettsoppfatninger knyttet til hjemmefiske og annen lokal ressursutnytting

Et hovedmål for norsk fiskeripolitikk er å legge til rette for en lønnsom utvikling av fiskerinæringen. En bærekraftig ressursforvaltning beskrives som en forutsetning for å oppnå dette. Verken *lønn- somhet* eller *bærekraft* er gitte og entydige størrel-

ser, men vil variere med hvilke kriterier som legges til grunn for vurderinger og målsettinger. Dermed kan også vurderinger av flåtegruppers lønnsomhet og bærekraft variere. Småbåtfiske som vanligvis har blitt utført i kombinasjon med andre næringer, har blitt vurdert som lite lønnsomt. Etter som knapphet på fiskeressurser har blitt et verdensomspennende problem og behovet for å verne fiskearter og andre biologiske arter har fått økende oppmerksomhet både nasjonalt og internasjonalt, har småskalafiskets fortrinn som et ressursvennlig fiske blitt framhevet i en rekke sammenhenger, både fra forskerhold, fra mange fiskere og også fra samisk hold. Det er også nevnt i flere tidligere utredninger om samiske forhold.

Lokale vurderinger av småbåtfiske og kombinasjonstilpasninger har vært uttrykt i mange sammenhenger, og særlig i fjordområdene. En av kombinasjonsutøverne i Revsbotn uttalte i et intervju i 1996: «Kombinasjonsdrift er en fin måte å livnære seg på. Man tar toppene – for eksempel fisker man når det er mye fisk og gjør andre ting når det er lite.» Det synes også å gjøre seg gjeldende en stolthet over en slik form for allsidighet: «Det har alltid vært nevenyttige folk som har bodd i de her strøkene» sier en annen av innbyggerne – og glede, slik en av kombinasjonsutøverne i dette området uttalte i et avisintervju: Han nevner at han har en god arbeidsplass som fjordfisker og maskinkjører, selv om den langt fra er trygg. «Men du verden så fint det er hvis oppdragene står i kø om sommeren og havet er stinn av fisk vinterstid» (Sågat 3.8.96).

En av de eldste pensjonerte fiskene i Porsanger i 2001 ordla seg slik om det å kombinere flere inntektskilder:

«Faren min var født i Kjelvik. Han drev landbruk og fiske, og var smed i havnevesenet. Var det ikke arbeid å få, så måtte han fiske. Han sa det sjøl: Man må ha det på flere bauer. (...). De brukte å si at det er to gode lukter. Det er tørrfisk i en stor sjå. Og tørrhøy, sånn villmarkshøy i en låve. Det er ekstra fin lukt av fjellgress»<sup>60</sup>

Dette utsagnet viser til det «å ha det på flere bauer» som en økonomisk trygghet.

Hjemmefiske, som vanligvis ble praktisert i kombinasjon med annet arbeid, ble også oppfattet som en tilpasning av verdi både økonomisk og

også med hensyn til livskvalitet. Slike forståelser kommer også til uttrykk i samme intervju:

«Når vi ser på stordrifta, så e det jo store båter, og de når jo veldig langt. Men selve båten koster så meget at – vi brukte å si at det går sytti prosent av fangsten til båt, bruk og utgifter. Og tredve prosent til de syv-åtte menn som er ombord. Så mye går det til investeringer. Og de har da flere konsesjoner – på torsk og på sei og på lodda og makrell og saker og ting. I fiskeribladet så står det en melding om at de har tatt vårgytende sild. I det andre fiskeribladet så har de vært etter makrell! Det er bare lagt slik. Og det store jaget er nå blitt slik at disse båtene koster masser av millioner kroner. Og så har dem to sett med mannskap. Båten står aldri i still. De ror en uke, kanskje fjorten dager. Så går de på land, og et nytt gjeng går ut med båten. Og da blir presset på ressursene veldig stort ved det at båten er belagt med så mye gjeld.

Vi brukte å si der ute i havet at når man ror alene eller man ror to mann i en liten båt, så kommer man opp hver dag med kvalitetsfisk. Men hyrer man seg på en sånn stor båt, så må du være nord for Spitsbergen – du ser havhest og isfjell og skodda – men du ser ikke kjerringa og ungene. Ikke blomster, ikke nåkka. Menneskelig trivsel blir helt borte. Og det der vi har regna på – på forskjellige ting. Og det er jo ikke bare kapitalen vi skal ivareta, men menneskelig trivsel også. Det har veldig mye å si.»

Regnestykket hans innbefatter renteutgifter, men også en vurdering av kvaliteten på råstoffet som bringes i land, samt livskvalitet for fiskeren. Formuleringen «vi brukte å si» viser at det ikke dreier seg bare om hans regnestykke, men om mer eller mindre kollektive oppfatninger i et fiskerimiljø. Disse oppfatningene er basert både på hjemmefiske og på erfaringer som mannskap på større båter. Sammenligninger av ulike fiskerier i andre fiskerimiljøer kan selvsagt frambringe helt andre konklusjoner.

Utsagnet ovenfor illustrerer også bekymring for at dagens effektive fiske belaster ressursene for hardt. Slik bekymring ble uttrykt på en rekke av utvalgets høringsmøter. Et annet moment i ovennevnte utsagn som også sier noe om en bestemt verddivurdering knyttet til fiske, dreier seg om «menneskelig trivsel». Den pensjonerte fiskeren knyttet i denne sammenheng trivsel til aktiviteter på land. På flere av høringsmøtene ble landlige aktiviteter – både arbeid og fritid – vektlagt som en viktig del av fiskerinæringen.

<sup>60</sup> Upublisert intervjumateriale fra hovedfagsarbeid. S. Andersen.

## 6.6 Rammebetingelser for sjøsamiske fiskerier

### 6.6.1 Rettslige forhold, fiskeripolitiske satsinger og forvaltningsforordninger

Rettslige forhold vedrørende fiskeriene i Finnmark, og dermed også i sjøsamiske områder, er behandlet i forrige kapittel. Framstillinger viser store endringer i nasjonalt lovverk vedrørende fiskeriene i løpet av de siste århundrene. Fram til 1830 hadde lokale fiskere i Finnmark gjennom lov et sterkt rettsvern. Dette rettsvernet ble da fjernet gjennom en lov som opphevet begrensninger i nordfarernes rett til fiske i Finnmark. Denne lovendringen synes å være en vesentlig årsak til at tilflyttingen til Finnmark økte kraftig på 1800-tallet, og dermed også til at den samiske befolkningen ble en mindretallsbefolkning i fylket fra omkring 1860.

Fiskerilovgivningen følges opp gjennom et omfattende forvaltningssystem. Et sentralt prinsipp i norsk fiskeriforvaltning er at fiskeressursene er en nasjonal ressurs. Hovedregelen er dermed at alle i prinsippet skal ha adgang til de samme ressursene, uansett bosted og tidligere bruk av ressursområdene. De mange protestene som har kommet fra fjordfiskerhold mot nasjonal fiskeripolitikk og -forvaltning helt fra slutten av 1800-tallet (jf. kapittel 5), kan forstås som større eller mindre grad av avvisning av et slikt rettslig og forvaltningsmessig standpunkt, eller i hvert fall hvordan dette prinsippet praktiseres gjennom regelverk og satsingsområder. Ressursfordeling og forvaltning utformet på et nasjonalt nivå, kan på lokalt nivå oppleves som både urettferdig og uhensiktsmessig – i strid med lokale rettsoppfatninger og oppfatninger av «sunn fornuft» når det gjelder blant annet fordeling av fiskeressurser og høstingsmåter. Dette kommer til uttrykk i ovennevnte protester fra sjøsamere og andre fjordfiskere. Overbeskatning av fiskebestander og de forhold som gjorde det mulig, ressurskrise og statlige reguleringer for å bøte på denne krisen, har ført til en økt bevissthet og oppmerksomhet vedrørende spørsmålet om rettigheter for den sjøsamiske befolkningen.

Når det gjelder nasjonale fiskeripolitiske satsinger, er det særlig oppbyggingen av en fiskeflåte basert på store fartøy og helårsfiske i løpet av etterkrigstiden som er av interesse for å forstå utviklingen i fiskerinæringen i sjøsamiske bosetningsområder. Småskalafiske i kombinasjon med andre næringer var ikke definert som et satsingsområde. Dette var klart allerede under annen verdenskrig, da eksilregjeringen i London begynte å planlegge

gjenoppbyggingen av Finnmark og Nord-Troms (Hauglid 1986).

Forsynings- og gjenreisningsdepartementet som skulle være det sentrale organ for gjenreisningen av det norske næringslivet etter krigen, ønsket ikke å gjenskape det gamle samfunn med mange små fiskevær langs kysten og med små kombinasjonsbruk. Man ville heller satse på en del sentrale fiskevær, og på større bruk. Den gamle kombinasjonsdriften, jordbruk og fiske, holdt ikke lenger mål. Avkastningen ble for liten. Nå ønsket man at det skulle skapes verdier av nasjonaløkonomisk betydning. Landbruksdepartementet hadde et mer pragmatisk syn, og ville heller ta utgangspunkt i befolkningens behov for tak over hodet og muligheter for å livnære seg. Dette departementet gikk derfor inn for bygging av mindre hus og fjøs som en første fase i gjenoppbyggingen av de ødelagte områdene. I Den byggt tekniske komité i Stockholm gikk man inn for nødhjelp til befolkningen og hjelp til å komme i gang med gjenreisning av sine hjem.

I og med at de fleste evakuerte flyttet tilbake til sine hjemsteder så fort som mulig etter frigjøringen, fikk myndighetene mindre muligheter til å starte fra «det rene bord». Behovet for provisoriske hus og brakker måtte prioriteres, noe som ga lite rom for nasjonalpolitiske planer om et nytt samfunn i de nedbrente områdene, basert på en ny økonomisk politikk. En stor andel av befolkningen etablerte seg på sine hjemsteder og gjenopptok samme form for næringsvirksomhet som de hadde livnært seg av før krigen.<sup>61</sup> Mange av London-planene ble likevel realisert på sikt. Utbyggingsprogrammet for Nord-Norge som ble lagt fram i 1951, innebar en fortsettelse av planene for omstrukturering av næringslivet i nord.<sup>62</sup>

I myndighetenes planlegging av gjenoppbyggingen av Nord-Norge inngikk også satsing på moderne fryse- og filetindustri, og de hadde en aktiv rolle i etableringen av denne type industri og i utbyggingen av en helårsdrevne trålerflåte (bl.a. Hersoug og Leonardsen 1979). Utviklingen av fiskerinæringen basert på denne satsingen førte først til en sammenhengende ekspansjonsperiode i næringen, men fra slutten av 1960-årene utgjorde både naturressursene og markedene flaskehals for vekst (Otterstad 1994). En av Otterstads konklusjoner er at ressursuttaket for de fleste fiskeslag

<sup>61</sup> Det var også blant lokalpolitikere en nokså enstemmig oppfatning om at alle brente boplasser skulle gjenoppbygges. Det eneste fiskeværet som ikke ble gjenreist, var Finnkongkeila på Nordkyn (Dancke 1986). En del av de gjenreiste stedene ble siden fraflyttet.

<sup>62</sup> Utviklingen i Nord-Norge etter krigen er analysert av bl.a. Brox (bl.a. 1984).

har vært for høyt i flere tiår. Presset på fiskeressursene har medført økt konkurranse mellom ulike flåtegrupper. Et offentlig oppnevnt utvalg som i 1992 avga innstillingen *Statens rolle i finansiering av fiskefartøyer* (NOU 1992: 7), opplyste at det i særlig grad er gruppen av fiskefartøy under 10 meter som har mistet fangstandeler, mens flåten over 31 meter har økt sin andel mest.

På mange av Kystfiskeutvalgets åpne høringsmøter har det blitt rettet sterk kritikk mot sentrale sider ved norsk fiskeripolitikk og forvaltningen av fiskeressursene i nyere tid (særlig fra 1960-tallet) og fram til i dag. Kritikken synes å være særlig sterk i fjordområdene, men det er også sammenfallende synspunkt i kyst- og fjordkommuner innen en rekke emner. I den grad det har vært uttrykt tilfredshet med dagens fiskerireguleringer i sin helhet, har det vært ved kysten. I Hammerfest ble det for eksempel uttalt at «vi har riktig gode reguleringer i dag», og i Honningsvåg ble det spurt om man skal miste rettigheter, og om dagens system ikke fungerer bra nok som det er. Hvis det er slik at dagens fiskeripolitikk har større oppslutning i kystkommuner enn i fjordkommuner, kan det ha sammenheng med at fjordkommunene har kommet dårligere ut på noen sentrale områder når det gjelder utviklingen innen fiskeriene.

Punkt 7.4 i neste kapittel har årstallet 1990 i overskriften. Det var da den såkalte fartøykvoteordningen ble innført, etter det som i hvert fall på det tidspunkt ble vurdert som en alarmerende ressursvikt i torskefiskeriene.<sup>63</sup> Årstallet har siden blitt stående som et tidsskille i norsk fiskeripolitikk og fiskerinæring. Det nye reguleringssystemet innebar at fiskekvoter (og dermed retten til å fiske) ble tildelt etter bestemte kriterier fastsatt av sentrale fiskerimyndigheter. Hovedmålet var å sikre store nok kvoter til de som ble definert som mest avhengig av torskefisket, dvs. de som kunne vise til et visst kvantum oppfisket torsk i løpet av de tre siste årene før ordningen ble innført (se kap. 7). Mange småskalafiskere fylte ikke disse kriteriene, og fikk dermed ikke såkalt fartøykvote (siden kalt Gruppe I). En annen mulighet var da å fiske på en felleskvote, den såkalte maksimalkvoteordningen (siden kalt Gruppe II). Kravene til adgang her var registrering på blad A i fiskarmanntallet. Inntektskravet var minst en halv G<sup>64</sup> (29 389 kroner i 2005). En kunne i tillegg ikke tjene mer i andre yrker enn 4 G (senere endret for Nord-Troms og Finnmark til

5 G). De som ikke var manntallsregistrerte kunne fiske på en fritidsfiskeordning.

Fartøykvotesystemet har i vesentlig grad bidratt til å aktualisere spørsmål om retten til å fiske og om fordeling av fiskeressursene. Dette gjelder ikke minst i de sjøsamiske bosetningsområdene, men ordningen er også sterkt kritisert i andre områder. Et av mange spørsmål som kan stilles i tilknytning til diskusjonene omkring dette systemet, er hvorfor kritikken er så omfattende til tross for at mange som mistet adgangen til å fiske i 1990 seinere fikk tilbake en slik adgang, at det foreligger muligheter til å fiske gjennom den såkalte Gruppe II-retten (samlekvoten) eller gjennom deltakelse i fritidsfisket, og til tross for at det i de siste årene i realiteten har vært fritt fiske for mindre båter, i og med at samlekvoten ikke blir oppfisket. Hva er det ved dette reguleringssystemet som gjør at kritikken likevel opprettholdes, og at det nærmest har blitt et symbol på en fiskeripolitikk som påstås å ta fra folk retten til å fiske? Svaret er sammensatt, men noen faktorer synes å peke seg ut. Det dreier seg både om årsaker til at ordningen ble innført, og konsekvenser av den på kort og lang sikt.

Når det gjelder årsaker, viser man til at det ikke var fjordfiskere og andre småbåtfiskere som hadde forårsaket faretruende lave torskebestander og en omfattende fiskerikrise langs hele kysten, men at det likevel var først og fremst denne gruppen som ble «regulert bort». Selinvasjonene på 1980-tallet og lave bestander medførte små fangster i årene før det nye systemet ble innført, noe som gjorde at mange ikke hadde nok inntekt i de tre aktuelle årene til å få fartøykvote. Kriteriet tre år har for øvrig også blitt vurdert med utgangspunkt i lokale rettsoppfatninger: «Disse tre årene. Her har folk fisket i tusener av år. De tre historiske årene medførte at vi ble kastet på land.» (Møtedeltaker, Nesseby).

Konsekvensene av fartøykvoteordningen når det gjelder fordeling av kvoter mellom kommuner vurderes slik i pkt 7.4 i neste kapittel: Typiske fjordkommuner som Kvalsund, Nesseby, Porsanger, Sør-Varanger og Tana hadde få fiskere med fartøykvoter i 1990, og de har med unntak av Nesseby også mistet adgangen siden. Andre fjordkommuner – Alta, Lebesby og Loppa – kom bedre ut ved tildelingen i 1990. Samtlige av disse kommunene har imidlertid mistet mange kvoter i perioden 1990–2006. Et karakteristisk trekk for flere fjordkommuner er dessuten at det er antallet mindre båter som reduseres. I Kvalsund er antallet mindre båter redusert med hele 75 %. Totalt har Finnmark mistet mer enn halvparten av flåten mindre enn 10

<sup>63</sup> Det har siden vært uenighet om den faktiske bestandssituasjonen på det tidspunkt.

<sup>64</sup> G – grunnbeløpet i folketrygden.

meter siden 1990. Det samme mønster når det gjelder antall små båter er også gyldige i en del kystkommuner, men slike kommuner kommer bedre ut enn fjordkommuner når det gjelder antall kvoter. Utviklingen i de sjøsamiske områdene beskrives nærmere i pkt. 6.7.2.

Ovennevnte kvotesystem medførte at de som fisket med små båter, og de som fisket lite, ble den tapende part (kapittel 7). De fikk ikke del i den gratis gevinsten som staten nå delte ut gjennom fartøykvotene, og de fikk ikke retten til å selge kvoter når det etter hvert utviklet seg et marked for kjøp og salg av kvoter. I kapitlet pekes det også på andre og større konsekvenser: Det ble dyrere og vanskeligere å komme inn i fisket, og fjord- og kystbeboeren har ikke lenger *en selvsagt rett* til fisken.

Begrepet *kvoterettigheter* som nå synes å være i alminnelig bruk i fiskerinæringen, har avstedkommet svært kritiske vurderinger av sentrale sider ved fartøykvoteordningen. Dette kan tolkes som at ordningen er i strid med lokale rettsoppfatninger. Som det framgår av referatene fra Kystfiskeutvalgets høringsmøter (oppsummert i kapittel 10), er det mange som reagerer på ordningen med kjøp og salg av kvoter, og de konsekvenser dette får blant annet for kapitalbehov og rekrutteringsmuligheter. Det at noen mistet retten til å fiske samtidig som andre ble tildelt kvoterettigheter, oppfattes dessuten både som en omfordeling av rettigheter, en forskjellsbehandling fra statens side, og som privatisering av fiskeressursene. Man stiller blant annet spørsmål ved det rettslige grunnlaget for en slik omfordeling, og ved flytting av rettighet fra person til båt: «Inntil 1989 lå rettigheten til å fiske torsk på *personen*. Etter 18. april 1989 var dette slutt. I 1990 kom det kvoter, men da var det *båter* som eide kvoten.» (Møtedeltaker, Honningsvåg).

En uavklart rettighetssituasjon oppfattes som en uforutsigbar situasjon, og man er avhengig av politisk velvilje hos nasjonale myndigheter. På møtet i Vestertana ble dette blant annet formulert slik:

«Men problemet vårt er jo at vi er veldig overgitt til hva slags politiske svingninger som foregår i det norske samfunnet. Under forrige stortingsperiode så sa jo fiskeriministeren at han kunne ikke se at sjøsamene hadde noen spesielle rettigheter og nå har vi en fiskeriminister herfra som igjen er veldig positiv for oss. Men neste stortingsvalg så kan det liksom være helt annerledes.» (Møtedeltaker, Vestertana)

Mangelen på anerkjente rettigheter omtales også humoristisk, og i hvert fall med atskillig gal-

genhumor. «Hvis jeg har forstått riktig så har vi gjennom Finnmarkseiendommen rettigheter ut til marbakken. Vi har derfor rettigheter til tangsprell, marflue og hestereke. Så det er ikke helt blankt.» (Møtedeltaker, Vestertana)

I vurderinger av konsekvenser av fartøykvoteordningen er det særlig konsekvensene for fiskerne som eide båter i 1990 – små eller store – som tas i betraktning. Denne ordningen fikk imidlertid også konsekvenser for ansatte på fiskebåter. Dette ble påpekt på høringsmøtet i Hasvik:

«Mannskapet på den tida ble avspist med ingenting. De gikk ut i masseledighet. Og de hadde ingen muligheter å komme inn igjen. Og ungene deres hadde heller ikke muligheter for å komme inn. Det må man gripe fatt i, og gi noe tilbake til Finnmark. For mange fiskere på den tida mistet muligheten til å fiske.» (Møtedeltaker, Hasvik).

Den omfattende kritikken av fartøykvotesystemet som er reist blant annet fra sjøsamisk hold, kan tolkes som at mulighetene for fortsatt fiske som tross alt fortsatt foreligger, på langt nær oppveier de muligheter som anses for tapt.

## 6.6.2 Finansiering

Muligheter for finansiering av båter og utstyr har utgjort en sentrale rammebetingelse for fiskeriene i hvert fall siden motoriseringen tok til på slutten av 1800-tallet. Nedenfor gis en kort oversikt over noen sentrale finansieringsordninger som på ulike måter har hatt konsekvenser for sjøsamisk fiske. Vi har avgrenset oss til å nevne statlige fiskerifond på begynnelsen av 1990-tallet, de såkalte Nygaardsbåtene, statlig finansiering av fiskefartøy i etterkrigstiden, samt Samisk utviklingsfond. Dermed nevnes kun finansieringsordninger utenom det ordinære bankvesenet. På mange av Kystfiskeutvalgets høringsmøter ble problemer med å få finansiert fiskebåter tatt opp, og det ble stilt spørsmål ved holdninger til både småskalafiskere og fiskeriene generelt.<sup>65</sup>

### *Begynnelsen av 1900-tallet: havfiskefond og særskilt lånefond for Finnmark*

På slutten av 1800-tallet ble de første motordrevne fiskebåtene tatt i bruk. På denne tiden var det fortsatt små skiller i Finnmark når det gjaldt båttypen og redskapsteknologi. Nordlandsbåten var fortsatt det vanligste fiskefartøyet, men omlegging til større og motordrevne båter var begynt. Slike

<sup>65</sup> Se for eksempel møtereferat fra Alta.

endringer skjedde også til en viss grad i fjordene. Dette hadde blant annet sammenheng med at fisket i flere år hadde vært bedre ute ved kysten enn i fjordene, og mange fjordboere skaffet seg større båter og bedre utrustning for å kunne delta i kystfisket. Sentrale myndigheter ønsket at fiskerne burde gå over til større båter, og i 1889 og 1900 ble det opprettet havfiskefond som skulle hjelpe fiskerne med å anskaffe båter skikket til havfiske. Det var imidlertid få fiskere fra Finnmark som fikk lån fra disse havfiskefondene. Årsaken var at finnmarksfiskerne i liten grad hadde jordeiendommer å stille som sikkerhet.<sup>66</sup>

I 1905 opprettet Stortinget et særskilt lånefond for Finnmark. I løpet av tiårsperioden 1905-1915 ble det anskaffet eller modernisert drøyt 120 båter ved hjelp av dette lånefondet. Det var først og fremst kyststedene som nøt godt av denne ordningen.<sup>67</sup> Lånefondet ga bare støtte til 2/3 eller 4/5 av kjøpesummen. Kystfiskerne var normalt knyttet til en bestemt handelsmann som ofte var interessert i å være med på å finansiere kjøp av en ny, større båt. Fjordfiskerne derimot sto i et friere forhold til handelsmennene, blant annet fordi de i større grad hadde større økonomisk kontakt med de russiske pomorene. Dermed hadde de langt dårligere muligheter for å skaffe restfinansiering. Dette problemet ble blant annet tatt opp av Kistrand kommunestyre allerede i 1906, men det førte ikke til endringer i lånefondets tildelingsregler.

Mange av de som fisket med mindre båter uten motor, mente at driftsforholdene deres ble sterkt forverret på grunn av konkurransen med motoriserte fartøy. Blant annet fikk de problemer med priser og leveranser på grunn av store leveranser fra de største fartøyene. I NOU 1984: 18 vises det til flere leserinnlegg i den samiske avisen *Sagai Muittalægje* (forkortet SM). I 1909 rapporteres det fra Kiberg at fisket er noenlunde bra, men at fortjenesten likevel er svært dårlig på grunn av lave priser. I et leserinnlegg i den nevnte avisen hevdes det at dette var skøytenes og fiske-dampskipenes skyld, fordi de kom med så mye fisk. De kunne seile uansett hvor stille det var, og dra så langt de ønsket. På denne måten hadde de brakt så mye fisk på land mens det ennå var gode priser, at seilbåtene så vidt fikk så de greide seg. De kom seg nemlig ikke så fort fram, og heller ikke så langt som de store båtene. Innsenderen mente at folk burde gå sammen og arbeide for et forbud mot disse. Ellers kom de som ikke klarte å

skaffe seg skøyter, til å måtte sulte (SM nr. 15 1907, datert Kiberg 4.7. s.å.). Et annet eksempel fra *Sagai Muittalægje* på at de større motorfartøyene førte til en vanskeligere situasjon for småbåtfiskere, er fra Finnkongkeila ytterst i Tanafjorden i 1909. En småbåtfisker klaget over at de store båtene samlet seg der om sommeren og sprengte russernes mottakskapasitet på et par dager. Småbåtene klarte ikke å komme nær russebåtene en eneste gang før disse var fullastet og ikke ville ha mer fisk (SM 15.12.1909).

Problemer knyttet til manglende finansieringsmuligheter ble også tatt opp i Vest-Finnmark. Fra Lerresfjorden ble det meldt om store vanskeligheter på grunn av dårlig fiske over lengre tid. Kjøpmennene gav ikke kreditt mer, unnatt til dem som var mannskap på skøyter. De lokale fiskerne hadde ikke selv midler til å skaffe slike båter. De måtte bare nøye seg med å høre om det gode fisket i Øst-Finnmark. Farkostene deres var for små til at de kunne komme seg dit. Vedkommende som skreiv dette var meget pessimistisk for framtiden og bosetningen på stedet, så lenge de ikke hadde ressurser til å skaffe seg skøyter selv (SM. 1.10.1910).

Ovennevnte beskrivelser fra sjøsamiske områder på begynnelsen av 1900-tallet viser at fiskerne der kom dårligere ut enn sine landsmenn ved kysten allerede da de store endringene i fiskerinæringen tok til gjennom motorisering av fiskeflåten. En beskrivelse av sjøsamenes situasjon på denne tiden er at de «falt mellom to stoler». På den ene side ble det vanskelig å opprettholde tradisjonelle næringstilpasninger, og på den annen side trengte de nye kulturstrømninger på, «og disse hadde hele landets kommersielle apparat i ryggen.» (NOU 1988: 42). Det synes for øvrig å være en kontinuitet når det gjelder finansieringsvan-sker i fjordområdene fra omkring forrige århundreskifte og fram til i dag.

#### *Krisepolitikk og Nygårdsvold-båter*

Mellomkrigstiden i Norge så vel som i en rekke andre land var preget av kriser. Det var en krisetid også for fiskerinæringen, med prisfall, avsetningsproblemer og stor gjeld. «Fattigtida» er et begrep som brukes om denne perioden, blant annet i sjøsamiske områder. I dagliglivet var mangelen på kontanter et stort problem, blant annet på grunn av lave fiskepriser. Dette medførte at mange kom i gjeld til handelsmannen, og ble bundet til å levere fisken sin til han.

<sup>66</sup> NOU 1984: 18, med henv. til Solhaug 1977: 24-25.

<sup>67</sup> NOU 1994: 21 s. 96.



Problemene i de sjøsamiske områdene på denne tiden hadde blant annet sammenheng med pomorhandelens opphør.<sup>68</sup>

På det nasjonalpolitiske området skjedde det imidlertid flere endringer av positiv og skjellsettende karakter i slutten av denne perioden, og ikke minst for fiskeriavhengige distrikter. En viktig endring var at det norske arbeiderparti med Johan Nygaardsvold som statsminister, kom til makten i 1935. Partiets økonomiske politikk tok sikte på å regulere markedsforholdene slik at arbeidslivet kom i sving. Det ble også satset på å gi befolkningen hjelp til selvhjelp, noe som blant annet innebar at mange fikk hjelp til å finansiere fiskebåter. Råfiskloven som ble iverksatt i 1938, fastsatte minstepriser på fisk. Samme år fikk fiskerne sin egen omsetningsorganisasjon – Norges Råfisklag. Disse endringene kom i stand etter krav fra fiskerne gjennom lang tid, framsatt særlig gjennom Norges Fiskarlag som var blitt stiftet i 1926. Råfiskloven og råfisklaget ga næringsutøvernes muligheter for innflytelse i prisfastsetting og omsetning. En slik innflytelse var av stor betydning, ikke minst i lys av erfaringer med både usedvanlige lave fiskepriser og store problemer med å få levert fisken.<sup>69</sup>

Nygaardsvold-regjeringens store satsing på distriktene på 1930-tallet kom imidlertid ikke sjøsamene til gode i samme utstrekning som den norske befolkningen. Dette framkommer blant annet i beskrivelse av utviklingen i Laksefjord i mellomkrigsårene. Sjøsamene sakker akterut når det gjelder modernisering av fiskeredskap, båter og fangstmåter:

«Særlig i Laksefjorden så de lite eller intet av de beløp, – de millionbeløp, som staten i etterkrigsårene [etter 1. verdenskrig] bevilget til de nødstedte fiskere, til innkjøp og vedlikehold av båter og bruk o.s.v. Fordi Lebesby kommune også omfattet et yttersogn, som i forhold til innersognet en relativt tallrik norsk befolkning med fiske som absolutt eneste næringsvei, kom herredets finner, som drev gårdsbruk ved siden av, ut av betraktning, når hjelp skulle ydes til fiskere» (Falkenberg 1944, i NOU 1984: 18, s. 75).

<sup>68</sup> Pomorhandelen var i utgangspunktet en byttehandel mellom folk i nordområdene, med kornprodukter fra Russland og fisk fra Nord-Norge som de viktigste byttevarene. Etter hvert også penger tatt i bruk i denne handelen. Kapittel 5 beskriver pomorhandelens betydning særlig i Laksefjorden og Rognsund. I dette kapitlet nevnes pomorhandelen under neste punkt (6.3 om leveringsmuligheter). For mer utførlige beskrivelser, se for eksempel NOU 1994: 21 (s. 111-116) og Niemi (red.) 1992.

<sup>69</sup> Norges Fiskarlag, Norges Råfisklag og Råfiskloven omtales nærmere i kapittel 5.

Som vi ser, ble sjøsamene i Laksefjord ikke prioritert fordi de også hadde gårdsbruk og dermed ikke var totalt avhengig av fiskeriene slik som den norske befolkningen. Falkenberg peker imidlertid også på ulik politisk innflytelse som årsak til denne forskjellsbehandlingen:

«Herredsstyret, hvor de norske til alle tider har hatt overvekten, var også i etterkrigstiden overveiende sammensatt av norske. Skjønt motsetningsforhold mellom nordmann og finn som sagt ikke mer er så iøynefallende, har det utvilsomt spilt en rolle i denne sak. (...) De norske fiskere fikk hjelp så langt det var mulig, mens sjøfinnene måtte se til å hjelpe seg selv. Følgen var, at deres fiske på få år i det vesentlige blev redusert til et hjemmefiske, som så vidt dekket den enkelte families husbehov.» (Ibid).

Falkenberg bemerker for øvrig at «sjøfinnene synes å ha vakt myndighetenes interesse i forbausende liten utstrekning». Dette forklarer han med at deres talsmenn ikke som de politiske representanter for andre sosiale grupper viste pågåenhet i sine krav, men han mener at den viktigste årsaken finnes

«... i en rekke forhold, som førte til at det kulturelle skille mellom sjøfinnene og deres norske naboer holdt på å utviskes. Det var der nok, dette skillet, men det var ikke så tydelig som før, så man ikke kom til å sondre mellom sjøfinnene og fiskerbefolkningen ute i værene. Det er i alle fall sikkert nok, at myndighetene i sin krisepolitikk ikke regnet sjøfinnene som en egen befolkningsgruppe med spesielle økonomiske og sosiale særegenheter» (Falkenberg 1941, i O. Nilsen 1995).

Sjøsamene ble altså ikke regnet som «en egen befolkningsgruppe med spesielle økonomiske og sosiale særegenheter». Den likebehandling som ble lagt til grunn, hadde imidlertid den utilsiktede virkning at sjøsamene kom dårligst ut i forhold til Nygaardsvolds-regjeringens støtteordninger.

Det har for øvrig vært påpekt at disse krisetiltakene innebar en ny epoke for det norske styresettet. Det gjaldt å få satt fram sine krav og behov for å få tildelt lån og garantier for å vedlikeholde eller kjøpe båter, noe som satte krav til blant annet framstillingsevne og kunnskap om formell oppbygning av søknader. Språklige forhold gjorde at sjøsamene på dette punkt kom dårligere ut enn nordmenn. De hadde også problemer med å fylle kriteriene for å motta bidrag til såkalte «statsbåter». Ifølge Handelsdepartementets reglement fra 1934 kunne slike bidrag gis til partsrederier, bestående av fiskere som er «kjent som hederlige og dyktige og

driftige fiskere», såfremt de kunne legitimere at de var «i besittelse av fornøden kapital til utrustning av fartøyet med fiskeredskaper og utstyr til forsvarlig drift.»<sup>70</sup>

I en studie fra Varanger kommenteres denne bestemmelsen i forhold til situasjonen der slik:

«Med den næringstilpasning som sjøsamene i Varangerfjorden tradisjonelt hadde sverget til ble dette for utopi å regne. Kun de færreste hadde «fornøden» kapital og dermed var de i realiteten heftet av konkurransen om båter og utstyr. De kunne umulig holde tritt med nordmennene på de premisser som ble lagt» (O. Nilsen 1995:37).

Behovet for å mestre et statlig byråkrati ble for øvrig svært omfattende i etterkrigstiden, som vi var inne på i pkt. 6.4.8.

#### *Etterkrigstiden: Statlig finansiering av større fiskefartøy*

Som det framgår av punkt 6.6.1 gikk nasjonale myndigheter i etterkrigstiden inn for strukturendringer i fiskerinæringen med sikte på større lønnsomhet. Det ble satset på større båter og helårsdrift, samt moderne fryse- og filetindustri. Staten spilte en sentral rolle i denne utviklingen gjennom subsidiert finansiering og statsstøtte. Det tidligere nevnte utvalget som vurderte statens rolle i finansiering av fiskefartøyer (NOU 1992: 7) drøftet blant annet myndighetenes rolle i kapasitetsoppbyggingen i fiskerinæringen. Flertallet i utvalget mente at myndighetene gjennom subsidiert finansiering og statsstøtte har bidratt til at kapasiteten i flåten er blitt opprettholdt på et nivå som er for høyt til at lønnsomhet for fiskerinæringen totalt sett har kunnet oppnås. Dette har medført et press for å øke ressursuttaket, ut fra kortsiktige lønnsomhetshensyn, slik at gjenoppbygging av bestandene har blitt vanskeliggjort.

Flertallet uttalte videre at man var klar over at intensjonene med statsstøtten har vært de beste, og at det har vært forsøkt å ivareta både det kortsiktige målet å opprettholde fiskernes inntekter på et visst nivå, og det langsiktige målet å redusere kapasiteten for å danne grunnlag for bedre lønnsomhet. Resultatet slik flertallet i utvalget så det, har imidlertid vært at de kortsiktige mål har vært prioritert framfor de langsiktige, noe som har bidratt til opprettholdelse av en fiskeflåte med stor overkapasitet. Ansvaret mente man lå både hos næringens organisasjoner og hos politikere og

myndigheter. Utvalgets mindretall var ikke enig i en slik kritikk, og understreker blant annet at «både Hovedavtalen av 1964 og Statens Fiskarbank har vært viktige instrumenter for å nå målsettinger om bosetning, sysselsetting og inntektsutvikling i kyst-Norge.» Mindretallet pekte også på at man gjennom statlige virkemidler har utviklet «en moderne allsidig fiskeflåte av stor verdi for landet» (NOU 1992: 7, s. 44-46).

I ovennevnte utredning pekes det for øvrig på at «Norge har forpliktet seg til avvikle eller endre de norske støtteordninger som ikke er i samsvar med EF's regler for statsstøtte innen utgangen av 1993» (s. 48).

Hvordan kom så de sjøsamiske bosetningsområdene ut i forhold til ovennevnte statlige finansieringsordninger? I en offentlig utredning om næringskombinasjoner i samiske bosetningsområder som ble lagt fram i 1988, ble det konkludert med at kombinerte tilpasninger i svært liten grad ble støttet gjennom offentlige ordninger. Overføringene pr. årsverk til de som kombinerer primærnæringer eller driver fjordfiske var langt lavere enn til eneyrkesfiskere. Jordbruksavtalen var den avtalen som er best tilpasset deltidsutøvere, mens fiskeriavtalemidlene i mindre grad nådde fram.<sup>71</sup>

Næringskombinasjonsutøvere hadde også vansker med å kunne dra nytte av de støtteordninger som ble administrert av statsbankene Norges Landbruksbank og Statens Fiskarbank. I utredningen vises det til en studie som konkluderer med at utøvere med samisk bakgrunn i mindre grad en utøvere med norsk bakgrunn har dradd nytte av slike statlige overføringer. Dette antas å ha sammenheng med at de med norsk bakgrunn har større andel av jordbruk i kombinasjonen. Studien baserer seg på tall fra blant annet tre Finnmarkskommuner (Tana, Lebesby, Porsanger).<sup>72</sup>

#### *Samisk utviklingsfond*

Samisk næringsaktivitet har som nevnt hatt vansker med å oppnå støtte innenfor generelle finansieringsordninger, og også innenfor virkemiddelapparatet for distriktene. Dette førte til opprettelsen av et utviklingsfond for samiske områder i 1975 (jf. pkt. 6.3.6).

<sup>71</sup> NOU 1988: 42. Utredningen har en detaljert oversikt over støtteordninger som hadde eksistert eller var gjeldende på det tidspunkt. Se også rapporten «Støtte til næringskombinasjoner i samiske områder: evaluering av et forsøk (Eike-land (red.) og Krogh 1994).

<sup>72</sup> I ovennevnte NOU, med henv. til Mosli 1988. Se også Gjerde og Mosli 1985.

<sup>70</sup> O. Nilsen 1995, med henv. til Eythorsson 1993.

Tabell 6.1 Fordeling av midler fra Samisk utviklingsfond til fiskeriene i perioden 1995 – 2002 (Beløpene er oppgitt i 1000 kr)

1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
Kr	Andel	Kr	Andel	Kr	Andel	Kr	Andel	Kr	Andel	Kr	Andel	Kr	Andel	Kr	Andel
5 493	37,2%	3 636	24,8%	5 682	32,5%	4 841	19,9%	3 655	16,5%	3 421	18,5%	4 102	24,9%	3 304	20,2%

I begrunnelsen for etableringen av fondet ble det blant annet uttalt at «det har vært vanskelig å legge til rette forholdene for en hensiktsmessig utvikling av næringslivet og å etablere arbeidsplasser utenom primærnæringene som den samiske befolkning har søkt (ved større utnyttelse og foredling av lokale råvarer, innen service og turistnæring vil det være grunnlag for øket antall arbeidsplasser).» (St.meld. nr 13 (1974-75, i NOU 1988: 42).

Hovedmålet for Samisk utviklingsfond (SUF) er ifølge retningslinjer fra 1. januar 2005 å sikre sterke og levende samfunn med stabil bosetning og allsidig nærings-, kultur- og samfunnsniv. Når det gjelder fiskerinæringen, er målet å bevare og utvikle fiske som et viktig materielt grunnlag for bo- og sysselsettingen i samiske kyst- og fjordområder. Målet innen næringskombinasjoner er å utvikle og revitalisere tradisjonelle og nye næringskombinasjoner der jordbruk, reindrift, fiske, duodji eller utmarksnæringer inngår som en del av kombinasjonen. Av andre målsettinger kan nevnes at midlene skal bidra til styrke kvinners deltagelse og likestilling i næringslivet. Målgruppen for utviklingsfondet er den samiske befolkningen i Norge og hele befolkningen innenfor det geografiske virkeområdet.<sup>73</sup>

SUF har hatt stor betydning for næringsvirksomhet i samiske bosetningsområder, først og fremst gjennom hjelp til finansiering av fiskebåter. Det har også vært gitt støtte til etablering og modernisering av land- og mottaksanlegg. I Sametingets fiskerimelding (2004) pekes det på at investeringer i nyere fartøy er meget kapitalkrevende og mange som ønsker å kjøpe fiskebåt har svak egenkapital, samtidig som driftsgrunnlaget varierer sterkt som følge av reguleringene i fisket. Gjennom Samisk utviklingsfond ytes det tilskudd til kjøp av fiskebåt slik at egenkapitalen kan styrkes. Kjøperen gis dermed bedre muligheter til å forsvare sine investeringer. Av tabell 6.1 framgår det at andelen av fondets virkemidler som årlig har vært brukt til fiskeriene i perioden 1995–2002, har vært mellom 16,5 og 37,2 %.

<sup>73</sup> Det gis tilskudd til investeringer, forprosjekter, produktutvikling, etablererstipend og markedsføring.

I ovennevnte fiskerimelding karakteriseres Sametingets satsing på utkantene som en klar motkonjunkturpolitikk. Man erkjenner imidlertid at fondets begrensede midler alene ikke kan snu den negative utviklingen innenfor fiskerinæringen i samiske kyst- og fjordstrøk (s. 77).

Det pekes på at Innovasjon Norge og Sametinget i fellesskap må finne løsninger som kan nyttes til næringsutvikling i samiske kyst- og fjordområder.<sup>74</sup>

### 6.6.3 Leveringsmuligheter

Tidligere hadde sjøsamer en mer allsidig handel enn nordmenn langs finnmarkskysten. Før første verdenskrig handlet de med russerne (pomorhandelen; fisk mot blant annet mel og byggevarer), med fjellsamer (både markedshandel og bytte av varer og tjenester gjennom verdde-tradisjonen) og med norske handelsmenn/fiskekjøpere (fisk mot andre varer til husholdet). Denne tredeling av handelen gjorde husholdene mindre sårbare overfor variasjoner i ressurstilgang og prisfall på enkelte produkter enn den norske fiskeritilpasningen langs kysten, som i stor grad var ensidig avhengig av én ressurs og én fiskekjøper for å avsette produktene. Husholdene hadde imidlertid ikke et fullgodt alternativ til fiske som kilde til omsettbare produkter. «Fattigtiden» på 1930-tallet, når fisk ble nærmest verdiløs, illustrerer dette (Eythorsson 1991:140).

Da pomorhandelen opphørte på grunn av den russiske revolusjonen i 1917, var den allerede sterkt på retur. Tilførselen av mel og andre varer gjennom det norske handelssystem var blitt bedre, men handelen hadde fortsatt stor betydning for sjøsamene, og opphøret av den bidro til økonomiske problemer blant dem. Det har vært hevdet at handelen med russerne bragte den sjøsamiske økonomien inn i dyp avhengighet av ressurser

<sup>74</sup> Innovasjon Norge har fra 1. januar 2004 tatt over virksomheten til Norges Turistråd, Norges Eksportråd, Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) og Statens veiledningskontor for oppfinnere (SVO), og forvalter i dag betydelige statlige virkemidler. Stortinget vedtok i juni i 2003 at Innovasjon Norge skal forvalte disse virkemidlene for å utvikle et «innovativt og nyskapende næringsliv i hele Norge» (Sametingets fiskerimelding 2004).

utenfra. På den annen side var befolkningen mindre avhengig av norske handelsmenn enn de ellers ville vært. Aarseth (1980) beskriver dette slik:

«Pomorhandelen gjorde kystsamene mindre avhengige av kontante inntekter og de faste handelsmenn. Byttehandelen med russerne virket stabiliserende på kystsamekulturen, men virket også til å forsinke overgangen til moderne fiskeriteknologi og pengeøkonomi» (sitert i NOU 1988: 42, s. 90).

Det sentrale i denne tilpasningen var at russerne etter hvert kjøpte fisk gjennom hele sommeren. Slik ble det blant annet mulig å utnytte de store seiforekomstene med enkle og billige redskaper. Selv om sjøsamene også drev fiske på andre tider av året, hadde de i stor utstrekning tilpasset sin fiskeriteknologi til et sommerfiske basert på handel med russerne. Dette høvde nemlig svært godt til deres utprega kombinasjonsnæringsform. Pomorhandelens betydning for en stor del av Finnmarks befolkning illustres i sistnevnte NOU ved å vise til en uttalelse i avisen *Sagai Multalædgje* i 1910: Det var mulig å fiske mel opp av havet – *jafoid bivdit* – som Anders Andersen fra Austertana formulerte det. Sjøsamenes økonomiske basis ble sterkt svekket da pomorhandelen forsvant. (NOU 1994: 21, s. 114-115).

I etterkrigstiden har det blitt satset på filet- og fryseindustri. Denne satsingen har i all hovedsak funnet sted i fiskevær langs kysten. Fiskeindustrien i fjordstrøkene omtales i pkt 7.8 i neste kapittel. Det framgår der at bedriftene i fjordstrøkene i Finnmark har hatt relativt liten kvantumsmessig betydning sett i forhold til de totale landingene av fisk i fylket. I oversikten over nedgangen i antall fiskebruk/fiskeindustribedrifter fra 1980-tallet og ti år framover (en nedgang på ca 50 %), nevnes det at mange av stedene som ble uten fiskebruk i denne perioden, lå i fjordstrøkene i Lebesby, Porsanger og Alta. Manglende leveringsmuligheter eller lange avstander til nærmeste mottaksstasjon eller fiskebruk har i lang tid utgjort et stort problem i fjordområder.

#### 6.6.4 Ressurstilgang og økologiske forandringer

Fiskernes tilgang til fiskeressursene påvirkes av en rekke forhold – både av ressursene i seg selv – mengde og hvor de finnes, men også av båter og redskaper. Tilgangen kan også påvirkes av andre fiskere – og i sær når det oppstår konkurranse om fiskeressurser og fiskeplasser eller fiskefelt. Forholdet mellom fiskere, også fiskere i konkurranse

– kan i større eller mindre grad være styrt av lover og forordninger. Av kapittel 5 framgår det at det allerede siden slutten av 1800-tallet har vært interessemotsetninger mellom ulike grupper fiskere i Finnmark. Motsetningene har i hovedsak dreid seg om redskapstyper, men også om arealer. Brukskollisjoner på fjordene har vært et av temaene i en slik sammenheng.

Når det gjelder ressurstilgang, har det i lang tid vært bekymring for de fleste fiskebestandene. På Kystfiskeutvalgets høringsmøter kom dette til uttrykk blant annet ved at spørsmål om rettigheter ofte ble fulgt opp med kommentarer om reduserte fiskebestander. Et typisk eksempel på en slik kobling mellom emnene «rettigheter» og «fiskeressurser» er denne uttalelsen på møtet i Porsanger:

«Hva gjør vi med en rett når det ikke er noe å fiske på? (...) Vinterfisket var bærebjelken, men torsken er borte nå. Seien og hysa har også forsvunnet. Det er ikke forsket på hvorfor de er borte men slik er nå situasjonen. En rett er lite verdt når det ikke er fisk i fjorden.» (Møtedeltaker, Porsanger).

En lignende kobling ligger i denne uttalelsen: «Reguleringene ble jo opphevet for flyndrefiske. Nå er jo flyndren nesten utryddet. Det nytter med andre ord ikke bare med en rett, men vi trenger også reguleringer.» (Møtedeltaker, Alta).

Reduserte fiskebestander har vært tema i lang tid, og ikke minst i fjordområder. Det er også særlig i disse områdene man har observert og beskrevet andre økologiske forandringer. Fiskere og andre med lokal ressurskunnskap har beskrevet økning i selbestander og spredning av den såkalte kongekrabben, samt økte bestander av kråkebolle og medfølgende nedbeiting av tareskogen (et viktig oppvekstområde for yngel). Både kongekrabben og den seinere tids satsing på fiskeoppdrett har gitt verdiskapning i noen områder, men innebærer også økologiske endringer som man i dag ikke har oversikt over.

Økningen i selbestander har ført til omfattende problemer for fisket i fjordene. Den såkalte selinvasjonen tidfestes til ca. 1978–1988. I Varangerfjorden kunne man på en sesong få 600-700 sel i garnene. Selen spiste fisk i store mengder, og man mener at den også skremte vekk fisken til dypere vann. Dessuten fikk fiskerne ødelagt utstyr. Det ble betalt stykkpris for sel som var gått i garnene, men erstatningen dekket på ingen måte selens skadevirkninger. Mange fiskere fikk av den grunn store problemer, og valgte å gå ut av fisket og over i annet arbeid. På grunn av små fangster fikk også mange problemer med å betjene gjeld, og for noen

ble løsningen salg eller tvangsauksjon av båt og utstyr. For Nesseby kommunes vedkommende sank antallet båter mellom 5 og 10 meters lengde fra 84 i 1982, til 59 i 1989.<sup>75</sup>

Problemer med sel – eller kobbe – har vært nevnt på flere av Kystfiskeutvalgets høringsmøter. I Kjøllefjord ble omfanget av selarter i dette området beskrevet slik:

«...du vet før så gikk jo fisken inn på lysbotn for å gyte inn i Laksefjorden. Nå må man helt ned på leira med garnene fordi kobben skremmer han ned – bort fra de gamle gyteplassene. Også har vi altså fire sånne svære kolonier med havert. Du har bortimot fire hundre bort på Kartøya. (...) At selen har kolossalt mye å si er klart. Det finnes jo ikke flyndre og steinbit igjen. Og det er jo en sånn fisk som han liker veldig godt. Man ser at fisken ikke kommer inn på gyteplassene på grunn av selen. (...) Så kolossalt mye kobbe som det er i fjorden, men det er klart at forskere og andre de vet jo ikke for de er jo ikke ute i frisk luft engang. Det er jo fiskerne som ser det. Spesielt oss i småbåtene som drar og reker ved land. Det er jo vi som ser at det er 200 havert på land.» (Møtedeltaker, Kjøllefjord).

Ovennevnte beskrivelse er basert på fiskeres observasjoner. Henvisningen til forskere kan forstås som et uttrykk for irritasjon blant fiskere over at deres observasjoner og kunnskap tillegges liten vekt som grunnlag for blant annet forvaltning av selbestander, sammenlignet med forskernes kunnskap.

### 6.6.5 Lokal kunnskap og innflytelse

Kunnskap om naturressurser og om områdene der slike ressurser finnes, utgjør et vesentlig element i alle primærnæringer. En næringstilpasning som er basert på utnytting av naturressurser i det samme området over lang tid – gjerne gjennom mange generasjoner – etablerer en annen form for kunnskap enn hos den som kun besøker området sporadisk for ressursutnytting eller andre gjøremål. Det er innlysende at fiskerne erverver ulike kunnskaper, avhengig av hvilken form for fiske de utøver. Sett i forhold til både bruk og bevaring av ressursgrunnlaget i et avgrenset område, for eksempel en fjord, har kunnskapene ervervet i dette området en særlig verdi.

Økologiske forandringer i fjordene har aktualisert målsettinger og forpliktelser i internasjonale

miljøavtaler, noe som blant annet kommer til uttrykk i Sametingets fiskerimelding (2004). De internasjonale miljøforpliktelsene som ble skapt under og i forlengelse av FN-konferansen om miljø og utvikling i 1992, med Rio-deklarasjonen, Agenda 21 og konvensjonen om biologisk mangfold, har gitt urfolkskunnskap og annen lokal tradisjonskunnskap og tradisjonsbaserte praksiser en sentral plass i forhold til målsettinger om bærekraftig ressursbruk og utvikling (jf. Schanche 2001, Daes 2003).

Konvensjonen om biologisk mangfold som trådte i kraft i 1993, er en avtale om bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, samt rettferdig fordeling av godene som oppnås ved bruk av genetiske ressurser. Når det gjelder urfolks- og annen lokal kunnskap har statene som har undertegnet konvensjonen, forpliktet seg til

«under hensyntagen til sin nasjonale lovgivning, respektere, bevare og opprettholde urbefolknings- og lokalsamfunnenes kunnskaper, innovasjoner og praksis, som representerer tradisjonelle livsstiler av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, og fremme en bredere anvendelse av disse, med samtykke og medvirkning fra innehavere av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis, samt oppfordre til en rimelig fordeling av fordelene som følger av utnyttelsen av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis;» (artikkel 8 j, norsk oversettelse)

Dette kravet understøttes blant annet av artikkel 10 c, som pålegger partene å beskytte og fremme sedvanlig bruk av ressurser i tråd med tradisjonelle praksiser som er forenlige med vern eller bærekraftig bruk.<sup>76</sup>

Tradisjonell kunnskap om marine ressurser kan konkretiseres slik: kunnskaper om fiskegrunner, kunnskaper om arter, artenes atferd, fordeling, bevegelser og samvirkning med andre arter (økosystemkunnskap), praktiske erfaringer med fiske og historiske kunnskaper om fiske i lokale farvann over tid, kunnskaper om konsekvenser av fiskemetoder samt kunnskaper om værforhold og klima. Begrepet praksiser (jf. artikkel 8 j i ovennevnte konvensjon) kan beskrives slik: arbeidsor-

<sup>75</sup> O. Nilsen 1995:38. Kommunale og andre lokale initiativ for å få til endringer i forvaltningen av kystsel er beskrevet blant annet fra Porsanger (Andersen 2002).

<sup>76</sup> Miljøavtalenes målsettinger som er særlig relevante for urfolk, er grundig beskrevet blant annet i Biomangfoldlovutvalgets innstilling (NOU 2004: 28) og Havressurslovutvalgets innstilling (NOU 2005: 10) (pkt. 3.3: Mindretallets vurdering av urfolks rettigheter i forhold til viltlevende marine ressurser). Se også artikkel 33 i forslaget til nordisk samekonvensjon som omhandler tradisjonelle kunnskaper og kulturytringer og artikkel 31 i FN's erklæring om urfolks rettigheter. Vurdering av statens forpliktelser i henhold til slike avtaler er gjort bl.a. av Henriksen 2002.

ganisering og beslutningsprosesser, rekruttering og kunnskapsoverføring, ressursutnytningsmåter og ressursforståelse (inkludert etiske/åndelige og symbolske verdier), kulturelle preferanser og språklige forhold (Schanche 2005).

St.meld. nr. 42 (2000-2001) *Biologisk mangfold. Sektoransvar og samordning* er presentert som et politisk verktøy for Norges oppfølging av konvensjonen om biologisk mangfold. I meldingen påpekes det at vern og bærekraftig bruk er de to målsettingene i konvensjonen som hittil har fått mest oppmerksomhet, men at det bør gis økt prioritet til den tredje målsettingen, det vil si målsettingen om rettferdig og likeverdig fordeling av godene ved bruk av genetiske ressurser. Det slås fast at konvensjonens *føre-var-prinsipp* og *økosystemtilnærming* skal være grunnleggende forvaltningsprinsipper for alle myndighetsområder. Med *føre-var-prinsippet* menes at mangel på full visshet og kunnskap ikke bør hindre iverksetting av tiltak for å verne biologisk mangfold når trusler om tap foreligger. Prinsippet om *økosystemtilnærming* innebærer ifølge ovennevnte stortingsmelding at «tiltak skal baseres på vitenskapelig, tradisjonell og lokal kunnskap for å bevare økosystemenes funksjon og sikre at samfunnsaktiviteter skjer innenfor naturens tålegrenser» (s. 20).

Slike miljømålsettinger har hittil ikke kommet merkbart til syne i forvaltningen av for eksempel fjordene, men de utgjør utvilsomt en viktig politisk ressurs i en situasjon der mange økologiske forandringer skaper både bekymringer og praktiske problemer i utøvelsen av blant annet et ressursvennlig småskalafiske.

I mange fiskerisamfunn – og blant annet i sjøsamiske bosetningsområder, har man gjennom lang tid erfart at det kan være vanskelig å få gehør for synspunkt basert på lokale observasjoner og vurderinger. Kritikkk basert på slike erfaringer har rettet seg mot sentrale politiske og forvaltningsmessige organer, men også etter hvert mot Norges Fiskerilag. Dette har medført at det i dag ikke er kun denne organisasjonen, dannet allerede i 1926, som målbærer fiskeres synspunkt. I 1987 ble *Norges Kystfiskerilag* etablert (under navnet Kystfiskernes Forening), i 2006 den sjøsamiske fangst- og fiskerisamfunnsorganisasjonen *Bivdi* og i 2007 *Fjordfiskernes forening*.

Bakgrunnen for etableringen av Kystfiskernes forening var misnøye blant kystfiskerne over at den tradisjonelle kystflåten i stadig sterkere grad måtte gi tapt for havfiskeflåten sine interesser. Foreningen brøt med Norges Fiskerilag i 1990 og tok navnet Norges Kystfiskerilag. De to nyeste organisasjonene, Bivdi og Fjordfiskernes forening, har

begge sitt utspring i fjordområder. I pressemeldingen fra stiftelsesmøtet i Bivdi heter det at «dagens fiskeripolitikk anses som en direkte trussel for bosetningen i de sjøsamiske områdene», og at man vil fremme og ivareta «våre interesser og rettigheter som urfolk». Organisasjonen ble stiftet i Porsanger. Fjordfiskernes forening ble startet i Altafjorden. Bakgrunnen var ifølge et skriv fra foreningen at «det eksisterer et udekket behov for et talerør for fjordfiskerne. Det er i dag ingen forening eller organisasjon som ivaretar fjordfiskernes interesser på en etter vårt syn tilfredsstillende måte. Med den utviklingen som skjer i norsk fiskerinæring i dag er det viktig at også fjordfiskerne blir hørt og får mulighet til å bidra til bosetning og utvikling av kyst- og fjordstrøkene i Norge.»<sup>77</sup>

Sametinget har arbeidet med fiskerispørsmålet siden etableringen i 1989. Dette arbeidet har hittil resultert i utredninger, planer for styrking av fiskerivhengige samiske lokalsamfunn, og representasjon i noen nasjonale råd og utvalg. Sametinget har også fått nasjonalpolitisk aksept for at fiskeriene er av sentral betydning for samisk bosetning og kultur i kyst- og fjordstrøk, og for et overordnet prinsipp som å innføre nærhets- og avhengighetsprinsippet i forvaltning og beskatning av maritime ressurser (jf. handlingsplanen for samiske kyst- og fjordområder 1997–2001). Det har imidlertid vist seg vanskelig å få gjennomslag for konkrete tiltak for å styrke rammevilkårene for småskalafisket, den mest sentrale næringen i disse områdene. Riktig nok har noen regler blitt endret til fordel for fiskere med de minste båtene (jf. beskrivelsen av tiltak i kapittel 3). Tiltak som har vært fattet for å beskytte fjordfiskeres interesser, og den aksept Sametinget har oppnådd hos nasjonale myndigheter når det gjelder samiske fiskeriinteresser, har imidlertid ikke klart å forhindre en ytterligere marginalisering av fiskeriene i fjordstrøk.<sup>78</sup> Disse områdene er i dag i høy grad preget av marginaliseringsprosesser som har foregått over lang tid. Indikasjoner på en utilfredsstillende utvikling er både negativ befolkningsutvikling og nedgang i antall fiskere og fiskebåter.<sup>79</sup> Noen slike utviklings-trekk illustreres med tall i pkt. 6.7. Den samme

<sup>77</sup> 7.05.2007 informasjonsskriv til stortingsrepresentanter i forbindelse med foreningens møte med Fiskeri- og kystdepartementet «angående fjordfiskerne og småbygder langs kysten».

<sup>78</sup> Marginalisere – gjøre marginal; prosesser som medfører at for eksempel deler av en befolkning «skyves ut i ytterkannten» eller får relativt liten del av framskritt og samfunns-goder.

<sup>79</sup> I pkt. 6.7 presenteres noen tall som illustrerer denne utviklingen.

utvikling kjennetegner også en rekke andre områder i Nord-Norge.

### 6.6.6 Utdanning og forskning

Mange av problemområdene som er tatt opp i denne utredningen, blant annet etter at de har vært påpekt på utvalgets høringsmøter, viser at det er behov for mer kunnskap om forhold som har betydning for fiskeriene i fjord- og kystområder. Dette er i og for seg ikke oppsiktsvekkende, i og med at fleste næringer i dagenes samfunn baserer seg blant annet på forskningsbasert kunnskap. Kunnskapsinstitusjonene i Nord-Norge har hittil i relativt liten grad befattet seg med problemstillinger med utgangspunkt i sjøsamiske næringstradisjoner, blant annet hjemmefiske i kombinasjon med andre næringer. Dette har vært påpekt blant annet fra samisk hold i Porsanger: Under overskriften «fjordforskning» skriver man at det fra fjorddistriktene lenge har vært et stort savn at Fiskeridirektoratets havforskningsinstitutt ikke har foretatt nødvendig fjordforskning, og man konkluderer med at «Fiskeridirektoratets havforskningsinstitutt må i nært samarbeid med fjordfiskere gjennomføre nødvendige fjordforskningsprosjekt i Laksefjord og Porsangerfjord for å få et riktig beskatningsmønster» (Porsanger SLF 1985 s. 21). Behovet for mer kunnskap om fjorder ble for øvrig også tatt opp på en konferanse arrangert av Finnmark fylkeskommune i 2007. Hovedtema for konferansen var økologien i Finnmarks fjorder.<sup>80</sup>

Når det gjelder behovet for fiskeriutdanning som inkluderer småskalafiske, uttales det for eksempel i tidligere nevnte skriv fra fjordfiskernes forening: «Fiskarfagskolene er nødt å få en annen holdning til sjarkfiskerne. Det må legges inn undervisning som også er tilpasset disse fartøyene.»

Kunnskapsinstitusjoners manglende prioritering av sjøsamiske næringstradisjoner kan også illustreres ved at Senter for samiske studier ved Universitetet i Tromsø har funnet det nødvendig å etablere et samisk fiskeriforskningsnettverk (Fávllis) bestående av flere institusjoner (både forskningsinstitusjoner og lokale kunnskapsinstitusjoner) med sikte på å få etablert dokumentasjons- og forskningsarbeid med utgangspunkt i sjøsamiske bosetningsområder. Nettverket har for øvrig erfart at det er vanskelig å få finansiering til en slik form for bredspektret og flerfaglig fiskeriforskning som

vil være nødvendig for å belyse ulike sider ved sjøsamisk fiskeritilpasning.

Det finnes dog unntak fra slik manglende satsing. For eksempel tok det store MAB-forskningsprogrammet («Man and the Biosphere») opp en rekke forvaltningsproblemer med utgangspunkt i blant annet sjøsamiske bosetningsområder. En konklusjon fra dette programmet er at det haster å få belyst mange av problemstillingene som blant annet forvaltningen av fiskeriene innebærer; med henvisning til de raske endringer som foregår som en direkte og indirekte følge av ressurs- og miljøproblemene. Endringer innenfor Barentsregionen nevnes særskilt (Jentoft 1998). I MAB-programmet ble for øvrig påpekt at småskalafiskets fortrinn i forhold til bærekraftig ressursforvaltning ikke har gitt uttelling innen norsk fiskeripolitikk (bl.a. R. Nilsen 1998).

## 6.7 Sjøsamiske områder i dag: bosetning og kultur

### 6.7.1 Redusert folketall

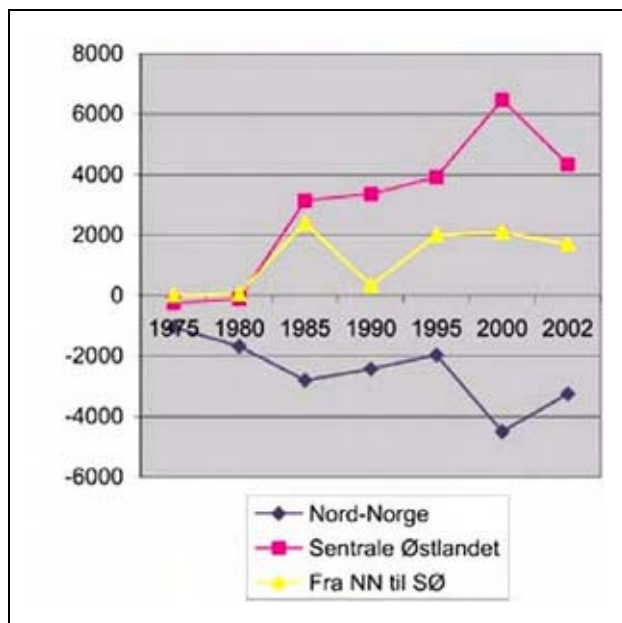
Negativ befolkningsutvikling er ikke et fenomen som kun gjør seg gjeldende i sjøsamiske bosetningsområder. Det er et utviklingstrekk som har preget store deler av Nord-Norge i lang tid. Landsdelen hadde en jevn vekst i befolkningen fram til 1982. Deretter har folketallet gått ned med 1,3 %, mens den på landsbasis har økt med 10 %. I nord-områdemeldingen som oppgir disse tallene, nevnes det at store områder i ytre kyststrøk, noen fjordstrøk og indre dalstrøk i landsdelen har tapt opp til 33 prosent av sin befolkning i løpet av mindre enn 20 år.<sup>81</sup> Samtidig har det skjedd en sterk regional sentralisering innad i landsdelen. Utflyttingen fra Nord-Norge foregår i sær til det sentrale østlandsområdet. Forskjellene i flyttemønster mellom de to nevnte landsdelene illustreres i figur 6.3.

Folketallet i Finnmark var på sitt hittil høyeste nivå i 1975, med 79 413 innbyggere.<sup>82</sup> Etter 1980 har befolkningskurven for Finnmark under ett vist en kontinuerlig tilbakegang, og i 1987 er den lavere enn i 1970. Siden har det vært en mer eller mindre jevn nedgang, med unntak av noen kortere tidsrom. Ved inngangen til 2007 var det 72 665 innbyggere i Finnmark. Det innebærer at folketallet er på samme nivå som på begynnelsen av 60-tallet.

<sup>80</sup> Informasjon om og innlegg fra denne konferansen finnes på Finnmark fylkeskommunes nettsider: <http://www.fkf.no/18614.aspx>

<sup>81</sup> Stortingsmelding nr. 30 2004-2005: *Muligheter og utfordringer i nord*. Utenriksdepartementet.

<sup>82</sup> Finnmarksstatistikken (<http://www.fifo.no/finnstat/>) er utarbeidet av Norut Alta på oppdrag fra Finnmark fylkeskommune.



Figur 6.3 Nettoinnflytting i Nord-Norge og det sentrale Østlandsområdet<sup>1</sup> (1975–2002)

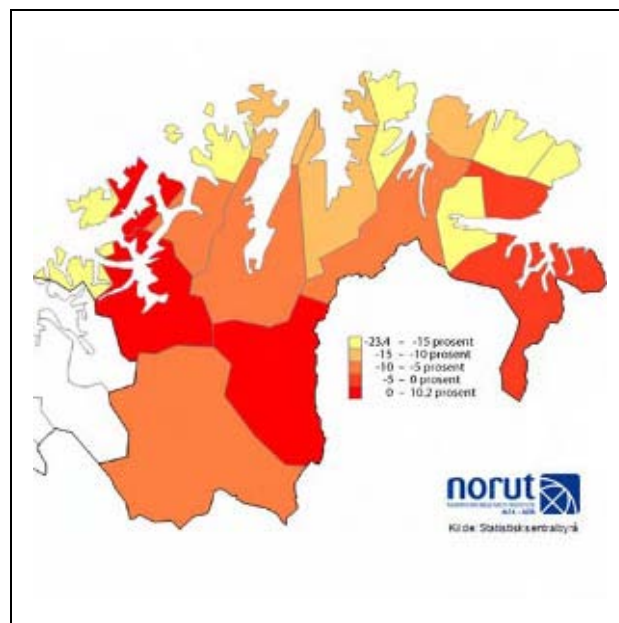
<sup>1</sup> Kilde: Nordområdemeldingen, med henv. til SSB (www.ssb.no) og Agenda Utredning & Utvikling AS, 2003. Det sentrale Østlandsområdet er her definert som Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud, Vestfold og Telemark.

Det har funnet sted en befolkningsvekst i regionale sentre (det vil si Vadsø, Hammerfest, Alta og Sør-Varanger). Alta har hatt sterkest vekst. Ved inngangen til 2007 var 24,9 prosent av befolkningen i fylket bosatt i denne kommunen (mot 15,2 prosent i 1975). Andre kyst- og fjordkommuner har samlet hatt en reduksjon i folketallet på 40,4 prosent i perioden fra 1975 til 2007. Innlandskommunene lå samlet sett på et stabilt folketallsnivå på rundt 14 500 i perioden fra 1980 til 1997. Fra 1997 har folketallet hatt en negativ trend også i innlandskommunene.

I løpet av tiårsperioden fra 1997 til 2007, var det kun tre kommuner i Finnmark som økte folketallet. Disse var Alta, Hammerfest og Karasjok, med henholdsvis 10,2, 0,3 og 0,2 prosent. Kommunene som opplevde størst nedgang i folketallet i nevnte periode var Vardø og Loppa, med en nedgang på mellom henholdsvis 23,4 og 22,6 prosent.

Kommunene Kvalsund, Lebesby, Gamvik og Nesseby har hatt en kontinuerlig tilbakegang i folketallet siden 1970.<sup>83</sup> Dette er alle kommuner med sjøsamisk bosetning og som ikke er definert som regionale sentre. I vår sammenheng er særlig befolkningsutviklingen i disse og andre kyst- og fjordområder i Finnmark av interesse. Figur 6.4

<sup>83</sup> Opplysninger fra Finnmarksstatistikken, se forrige fotnote.



Figur 6.4 Kart over befolkningsendring i kommuner i Finnmark 1997–2007. Endring i prosent.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Fra Finnmarksstatistikken (<http://www.fifo.no/finnstat/>), utarbeidet av Norut Alta på oppdrag fra Finnmark fylkeskommune.

illustrerer at det er slike områder som har hatt størst nedgang i folketallet i løpet av det siste tiåret. De gule feltene viser områdene med størst nedgang i folketallet – mellom 15 og 23,4 prosent.

Tabell 6.2 viser befolkningsutviklingen i perioden 1990–2005 i og utenfor Samisk utviklingsfonds virkeområder i Finnmark.<sup>84</sup>

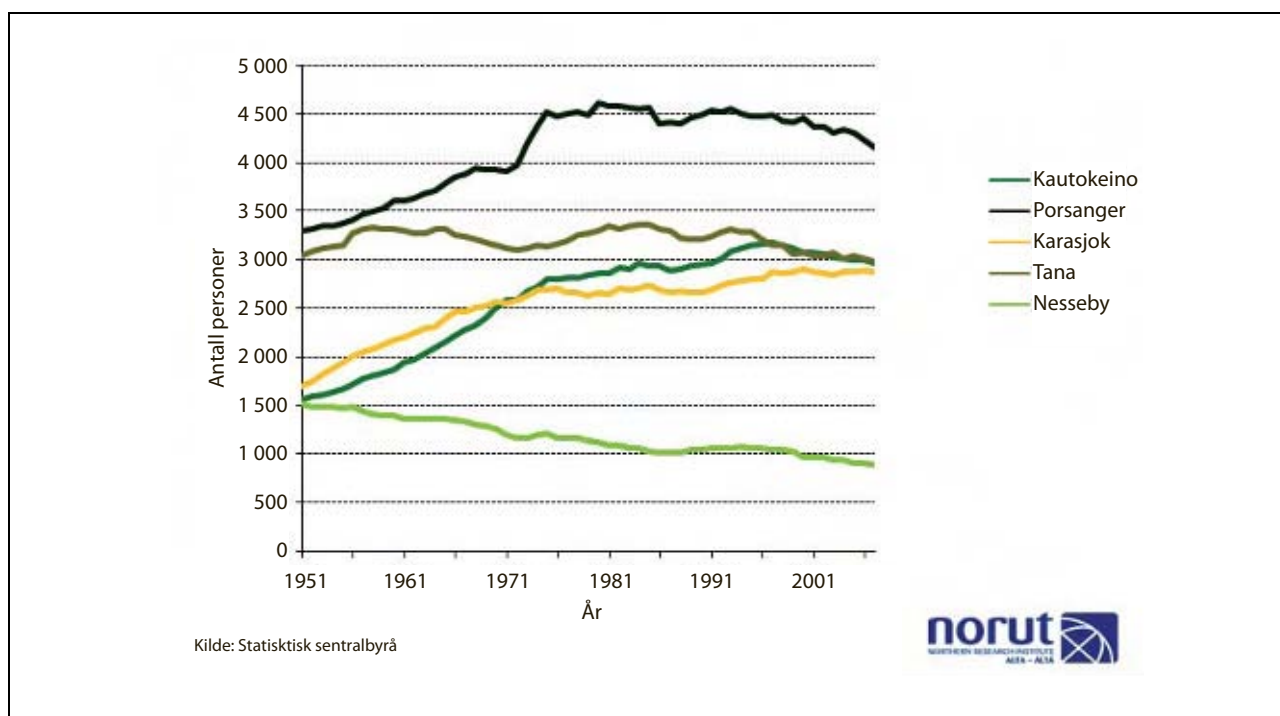
Som det framgår av den øverste tallrekken i tabellen, er folketallet i hele SUF-området nord for Saltfjellet (også områdene i Troms og Nordland) redusert med 12,1 prosent i perioden 1990–2005. Det er stor befolkningsnedgang i en rekke områder, og i Finnmark aller størst i Måsøy kommunes SUF-område der folketallet er redusert med hele 51,4 prosent. Tilsvarende områder i andre kommuner har også hatt stor befolkningsreduksjon: Gamvik (-30,4), Loppa (-25,0), Alta (-29,1), Lebesby (-24,4), Sør-Varanger (-21,0). Blant Finnmarkskom-

<sup>84</sup> Tabellen som er hentet fra Statistisk sentralbyrås nettsider, er utarbeidet i samarbeid mellom prosjektet Samisk *samfunnsvitenskapelig database* ved Sámi Instituhtta/Nordisk Samisk Institutt (NSI) og Statistisk sentralbyrå (SSB). Man har tatt utgangspunkt i det geografiske virkeområdet for Samisk utviklingsfond (SUF) nord for Saltfjellet, også kalt SUF-området. Et resultat av en slik geografisk inndeling er at personer innenfor SUF-området som ikke anser seg selv som same, er inkludert i statistikken. Tilsvarende bor det samer utenfor SUF-området som ikke er med. Nærmere opplysninger vedrørende samiskrelatert statistikk finnes på SSB's nettsider (<http://www.ssb.no/samer/>) og på ovennevnte prosjekts nettsider (<http://www.sami-statistics.info/sami/>).



Tabell 6.2 Befolkningsutvikling i perioden 1990–2005, i og utenfor SUF-områder

Kommune	Befolkningsvekst									
	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	1990–2005, prosent
SUF-område i alt	43 807	42 966	40 524	40 089	39 771	39 479	39 290	38 839	38 518	-12,1
2030 Sør-Varanger, SUF	1 869	1 790	1 658	1 517	1 627	1 483	1 592	1 498	1 476	-21,0
2030 Sør-Varanger, øvrige områder	7 772	8 123	7 988	8 015	7 871	8 125	7 955	8 002	7 987	2,8
2027 Unjárga-Nesseby, SUF	1 037	1 048	1 021	965	963	966	929	927	901	-13,1
2025 Deatnu-Tana, SUF	3 195	3 272	3 056	3 074	3 044	3 039	3 068	3 004	3 037	-5,0
2023 Gamvik, SUF	517	494	430	427	415	398	384	367	360	-30,4
2023 Gamvik, øvrige områder	907	961	853	861	854	836	821	767	754	-16,9
2022 Lebesby, SUF	501	438	381	390	407	423	409	391	379	-24,4
2022 Lebesby, øvrige områder	1 253	1 140	1 102	1 073	1 117	1 088	1 091	1 082	1 051	-16,1
2021 Kárášjohka-Karásjok, SUF	2 652	2 788	2 871	2 901	2 877	2 852	2 844	2 865	2 876	8,5
2020 Porsanger Porsángu Porsanki, SUF	4 475	4 461	4 397	4 451	4 358	4 349	4 294	4 329	4 299	-3,9
2019 Nordkapp, SUF	757	737	672	667	643	660	659	645	629	-16,9
2019 Nordkapp, øvrige områder	3 218	3 177	2 882	2 850	2 862	2 853	2 838	2 823	2 786	-13,4
2018 Måsøy, SUF	399	334	246	248	251	233	222	196	194	-51,4
2018 Måsøy, øvrige områder	1 440	1 386	1 251	1 229	1 218	1 200	1 203	1 203	1 199	-16,7
2017 Kvalsund, SUF	1 394	1 266	1 088	1 106	1 110	1 091	1 097	1 093	1 080	-22,5
2014 Loppa, SUF	1 687	1 552	1 443	1 426	1 421	1 398	1 329	1 294	1 266	-25,0
2012 Alta, SUF	1 625	1 472	1 265	1 245	1 263	1 248	1 194	1 172	1 152	-29,1
2012 Alta, øvrige områder	13 232	14 866	15 261	15 592	15 816	15 911	16 165	16 268	16 476	24,5
2011 Guovdageaidnu-Kautokeino, SUF	2 953	3 141	3 121	3 068	3 076	3 052	3 022	3 002	2 997	1,5



Figur 6.5 Befolkningsutvikling 1951–2007. Kautokeino, Porsanger, Karasjok, Tana, Nesseby

munene som i sin helhet er med i SUF-området, er det Kvalsund som har hatt størst nedgang i folketallet (-22,5) i perioden 1990–2005.

Tabellen viser også at innlands- og kyst- og fjordkommuner har forskjellige utviklingsforløp. Kun to kommuner som i sin helhet er med i SUF-området har befolkningsvekst, nemlig Karasjok og Kautokeino (hhv. 8,5 og 1,5 prosent). Denne forskjellen illustreres i figur 6.5, som viser befolkningsutviklingen i finnmarkskommunene som i dag i mange sammenhenger benevnes som samiske, blant annet fordi de utgjør virkeområdet for samelovens språkregler i Finnmark. Ytterpunktene når det gjelder forskjeller i befolkningsutvikling er Kautokeino og Nesseby, som hadde omtrent like mange innbyggere på begynnelsen av 1950-tallet. Femti år senere er Kautokeinos innbyggertall fordoblet, mens Nesseby har hatt en nedgang i folketallet på drøyt en tredjedel.

En sammenligning av demografiske forhold i Finnmark med landet sett under ett viser også flere andre forskjeller enn en relativt stor nedgang i folketallet. Blant annet er andelen eldre i Finnmark økende, mens den i landet sett under ett har avtatt siden 1995. Det er særlig kystkommunene i Finnmark som har hatt vekst i andelen eldre. I SUF-området er nærmere 25 prosent av befolkningen 60 år eller eldre. Tilsvarende tall for hele landet er ca 20 prosent. SUF-området har også en noe eldre

befolkning enn de øvrige områdene nord for Saltfjellet (samlet sett).

### 6.7.2 Svekket fiskerinæring

Utviklingen når det gjelder antall fiskere, fiskebåter og kvoter i Finnmark som helhet er beskrevet i kapittel 7. Tabell 6.3 viser utviklingen i noen sjøsamiske bosetningsområder i perioden 1990–2005. Tilgjengelig statistikk gjør det ikke mulig å vise utviklingen over tid «i og utenfor SUF-området» i en kommune. Av den grunn presenteres kun tall fra kommunene som er med i SUF-området i sin helhet (dvs. Porsanger, Tana, Nesseby, Loppa, Kvalsund; i denne sammenheng omtalt som SUF-kommuner). Tallene fra tabell 6.2 som viser befolkningsutviklingen i SUF-området, er også tatt med her. For sammenligning er det tatt med tall fra tre kystkommuner (Båtsfjord, Vardø, Vadsø). Disse er valgt ut fordi de ikke har noen områder innenfor virkeområdet for Samisk utviklingsfond.

#### Fiskere

Som det framgår av kapittel 7 har det vært nedgang i antall fiskere i hele etterkrigstiden, både i Finnmark og i landet for øvrig. Tabell 6.3 viser stor reduksjon i antall fiskere – og særlig biyrkesfiskere – i de utvalgte SUF-kommunene i 1990–2005.

Tabell 6.3 Antall fiskere, båter og folketall i noen finnmarkskommuner i perioden 1990–2005<sup>1</sup>

	Endring i antall biyrkesfiskere 1990–2005	Endring i antall hovedyrkesfiskere 1990–2005	Endring i antall båter 1990–2005	Endring i folketall 1990–2005
Porsanger	-75,0	-56,3	-72,9	-3,9
Tana	-52,9	-30,6	-62,7	-5,0
Nesseby	-68,4	-10,5	-76,9	-13,1
Loppa	-29,6	-53,8	-48,0	-25,0
Kvalsund	-70,5	-61,8	-62,8	-22,5
Båtsfjord	42,9	-40,8	-11,6	-6,7
Vardø	81,3	-27,0	97,0	21,3
Vadsø	-54,1	-30,5	-50,6	3,6

<sup>1</sup> Basert på fiskeridirektoratets statistikk: [http://www.fiskeridir.no/fiskeridir/tall\\_og\\_fakta/statistikk](http://www.fiskeridir.no/fiskeridir/tall_og_fakta/statistikk), SSB samisk statistikk og Finnmarksstatistikken.

Det er størst endringer i Porsanger og Kvalsund. Antallet biyrkesfiskere i Porsanger er redusert med hele 75 prosent i denne perioden, og antall hovedyrkesfiskere med 56,3 prosent. Tilsvarende tall for Kvalsund er hhv. 70,5 og 62 prosent. Det er altså antallet biyrkesfiskere som har gått sterkest tilbake, noe som kan være en indikasjon på at færre ønsker eller ser muligheter for å fiske i kombinasjon med andre næringer.<sup>85</sup>

Den samme tendensen gjør seg gjeldende i de andre SUF-kommunene, med ett unntak: Nesseby har en betydelig mindre nedgang i antall hovedyrkesfiskere enn de øvrige kommunene, kun drøyt 10,5 prosent. Det kan være et uttrykk for en mindre negativ utvikling der enn i de øvrige nevnte SUF-kommunene. En annen forklaring kan være at Nesseby hadde en stor nedgang i antallet fiskere på 1980-tallet, slik at man allerede var kommet ned til et lavt tall (jf. pkt. 6.6.4).

Tallene for kystkommunene peker i ulike retninger. Båtsfjord og Vardø har hatt stor *økning* i antall biyrkesfiskere. I Vadsø er det samme tendens som i SUF-kommunene; med andre ord stor tilbakegang både når det gjelder hoved- og biyrkesfiskere. Det framgår av kapittel 7 at fiskernes gjennomsnittsalder øker. Antall yngre går ned, noe som skaper bekymring for rekrutteringen til yrket.

### Båter

Som nevnt i kapittel 7 har Finnmarks fartøymasse fulgt samme utvikling som de øvrige nordlige fylkene med synkende antall fartøy etter 1970. Det er imidlertid store forskjeller innad i fylket. Dette illustreres i tabell 6.3 – med fokus på de sjøsamiske områdene. Antall båter er redusert i nevnte kommuner i perioden 1990–2005, men i SUF-kommunene er det en atskillig større reduksjon (mellom 48 og 73 prosent) enn i kystkommunen Båtsfjord (11,6 prosent). I Vardø ble antall båter fordoblet. Vadsø skiller seg også her ut fra de to sistnevnte kommunene i og med en reduksjon på ca. 50 prosent.

Tall for perioden 1990–2000 viser at det først og fremst er antallet mindre båter som reduseres (se kapittel 7). Båter større enn 15 meter er stabile i antall, gruppe 10–15 meter øker noe, mens antallet fartøy mindre enn 10 meter er halvert. Reduksjonen i antall båter fra 1990 til 2000 er først og fremst en reduksjon av fartøy under 10 meter, og reduksjonen er særlig stor i perioden etter 2000. Samme tendenser gjør seg gjeldende i andre fylker. Totalt har Finnmark mistet mer enn halvparten av flåten under 10 meter siden 1990. Det samme mønster når det gjelder antall små båter er også gyldige i en del kystkommuner, men slike kommuner kommer bedre ut enn fjordkommuner når det gjelder antall kvoter.

I Sametingets oppsummering av utviklingen etter 1990 nevnes det blant annet at investering og oppbygging i flåtegruppen 21–28 meter har økt med drøyt 90 prosent, mens fiskeflåten under 10 meter er nedbygget/ redusert med ca. 65 prosent (Sametingets fiskerimelding 2004 s. 44). Det nevnes for øvrig at antall fiskebåter under 15 meter i

<sup>85</sup> Det opplyses i kapittel 7 at antall merkeregistrerte fartøy er omtrent halvert siden 1990, og at dette ikke bare skyldes en reell avgang av aktive fiskere og fartøy. Fartøy som står oppført uten fangst de siste tre år, slettes fra registeret. Det er også innført en avgift for registreringen fra og med 2004. Disse endringene må tas i betraktning ved vurdering av tallene for nedgang i antall båter og fiskeren. På den annen side kan også opplysninger om «ikke aktive båter» brukes i vurderinger av utviklingstrekk i fiskerinæringen.

samiske kyst- og fjordområder utgjør en større andel av flåten enn i resten av landet. I perioden 1980–2001 ble antall båter under 15 meter utsatt for mye sterkere reduksjon enn hva tilfelle var for resten av landet. I kommuner som Kvalsund, Skånland, Lebesby og Gamvik ble antall fiskebåter under 10 meter redusert med 80 prosent, mens reduksjonen i resten av landet var på ca. 60 prosent (s. 51).

#### *Kvoter*

Utviklingen med hensyn til kvoter er nevnt i pkt. 6.6.1, med henvisning til kapittel 7. Typiske fjordkommuner som Kvalsund, Nesseby, Porsanger, Sør-Varanger og Tana hadde få fiskere med fartøyskvoter i 1990, og de har med unntak av Nesseby også mistet adganger siden. Andre fjordkommuner – Alta, Lebesby og Loppa – kom bedre ut ved tildelingen i 1990. Samtlige av disse kommunene har imidlertid mistet mange kvoter i perioden 1990–2006.

#### *Fiskeriene og befolkningsutvikling*

Tabell 6.3 illustrerer at det ikke nødvendigvis er en sammenheng mellom utviklingen i fiskerinæringen og utviklingen i folketall. Porsanger som hadde den største nedgangen i antall fiskere (biyrkesfiskere redusert med 75 prosent og hovedyrkesfiskere med 56,3 prosent), har likevel en beskjeden befolkningsreduksjon (-3,9) sammenlignet med for eksempel Loppa. Der ble antallet fiskere redusert med hhv. 29,6 prosent (biyrkesfiskere) og 53,8 prosent (hovedyrkesfiskere), altså samlet sett mindre reduksjon enn i Porsanger, men folketallet gikk ned med hele 25 prosent i løpet av 1990–2005. Én mulig årsak kan være at Porsanger har et mer allsidig og dermed mindre sårbart arbeidsmarked enn Loppa, som trolig i større grad har først og fremst fiskeriene som bosetningsgrunnlag.

Tallene viser altså noen forskjeller når det gjelder utviklingen innen fiskeri og folketall. Hovedtendensen er imidlertid klar: De fleste sjøsamiske områdene har hatt en til dels sterk negativ befolkningsutvikling i perioden 1990–2005. Det samme gjelder fiskerinæringen i disse områdene, og dermed også befolkningsgrunnlaget. Dette gjelder særlig i kommuner med en ensidig næringsstruktur.

### **6.7.3 Samisk språk og kultur – usynliggjøring og revitalisering**

Som Samekulturutvalget (NOU 1985: 14) pekte på, kan ikke trekk ved samenes selvforståelse og identitetsmarkering forstås kun som egenskaper ved samene sett som en etnisk gruppe. De skapes og finner sin form også på bakgrunn av den videre samfunnsmessige sammenheng som samene lever i. Utvalget framhevet særlig samenes posisjon som etnisk minoritet i statssamfunnene og de utfordringer og begrensninger som denne posisjonen representerer når det gjelder etnisk selvutfoldelse (s. 103).

Minoritetsbefolkninger står overfor særlige utfordringer når det gjelder opprettholdelse og videreføring av egen kultur, sammenlignet med majoritetsbefolkninger. En statsbærende befolknings kultur ivaretas og understøttes gjennom blant annet gjennom offentlige utdannings- og kulturinstitusjoner, uten at dette nødvendigvis er formulert som særskilte målsettinger. Kulturen ligger så å si i statens vugge, og forpleies med en langt større omhu og selvfølgelighet enn når det gjelder minoritetskulturer.

En særlig utfordring for minoriteter knytter seg til den usynliggjøring som finner sted innenfor sentrale områder som skole og media – vanligvis som en utilsiktet virkning av at majoritetskulturen tas for gitt og av lite kunnskap om minoriteter. Usynliggjøring av samer i kyst- og fjordområder gjør seg gjeldende også innenfor andre offentlige virksomheter, som i ulike former for kulturarbeid, i turistbrosjyrer og i presentasjoner på internett. En slik usynliggjøring kommer også til uttrykk gjennom bruk av stedsnavn i offentlige sammenhenger. Selv om også samiske navn skal brukes blant annet på veiskilt i henhold til gjeldende lov om stedsnavn, er det fortsatt vanlig å bruke kun norske navn på veiskilt. For sjøsamene ligger det også en usynliggjøring i at mange skoler fortsatt begrenser sin undervisning om «det samiske» til (tradisjonell) reindrift i indre Finnmark. Dermed bidrar undervisningsinstitusjoner fortsatt til fremmedgjøring av blant annet sjøsamiske barn og unge overfor samisk historie, tilstedeværelse og kultur i egne lokalsamfunn (Andersen 2003).

Slike usynliggjøringsmekanismer har påvirket identitetsutvikling blant annet i sjøsamiske områder, og de har også bidratt til å skape en bestemt type orden mellom folk med ulik etnisk bakgrunn. Vi har vært inne på at «det samiske» ble henvist til private sammenhenger, mens «det norske» ble enerådende i alle offentlige sammenhenger og i samhandling blant folk med ulik etnisk og

kulturell bakgrunn. I løpet av de siste tiårene, og ikke minst fra 1990-tallet, har det funnet sted en relativt omfattende sjøsamisk revitalisering.<sup>86</sup> Det har vært lagt ned et stort arbeid for å «ta tilbake» og synliggjøre blant annet samisk språk, klesdrakt og andre former for duodji, og også historie, stedsnavn, fortellinger og andre kulturelle ytringsformer. Slike prosesser har hatt stor betydning for kunnskap om og forståelse av egen bakgrunn blant sjøsamere, men har også vakt motstand for ulike hold. Det har ikke uten videre vært enkelt å finne plass til samiske kulturelementer i offentlige rom av ulike slag, og det er også mange samer eller folk med «samisk bakgrunn» som ikke ønsker en slik forandring.

Det knytter seg også en rekke andre dilemmaer til sjøsamisk revitalisering. Som blant annet Samekulturutvalget pekte på, er ikke enkeltmennesker nødvendigvis fortrolige med alle tenkelige kriterier for samiskhet. Samtidig ble det vist til at tilegnelse av ny informasjon om historiske, språklige og slektsmessige forhold, forholdsvis raskt kan bidra til endringer i etnisk identitet (NOU 1985: 14, s. 101).

Endringer i identitet – både fra samisk til norsk og fra norsk til samisk – innbefatter som regel en rekke dilemmaer på det personlige plan. En opplevelse av å være verken-eller (verken same eller norsk) synes å være vanlig, med de dilemmaer det medfører for enkeltmennesker. Både slike dilemmaer og de løsninger folk har kommet fram til, er beskrevet fra mange områder.<sup>87</sup> En tendens som synes å gjøre seg gjeldende er at det utvikler seg selvforståelser som ikke er basert på *enten-eller* eller *verken-eller*, men på *både-og*. At man kan være både norsk og (sjø)samisk, er en forståelse mange føler seg fortrolig med.<sup>88</sup>

Det foregår altså ulike revitaliseringsprosesser i sjøsamiske områder. Disse prosessene og ny dialoger som blant annet Riddu Ridđu-festivalen har

bidratt til, har blitt beskrevet som «*ikke bare en kulturell nyvåkning og vekkelse. Det er også en identitetsmessig tilfriskning – i hele det norske samfunnet*» (Nergård 2006, i Hansen 2007). Slike prosesser kan også beskrives som et reparasjonsarbeid både på individuelt og kollektivt plan.

I forarbeidene til sameloven ble det pekt på at «en folkegruppes rett til kulturutøvelse i dag må anses som en del av de fundamentale menneskerettigheter» (Ot.prp. nr. 33 (1986-1987), s. 24). I en vurdering av situasjonen for den samiske kulturen samt behovet for virkemidler for videreutvikling av denne kulturen, ble det påpekt at «den samiske kulturen kan ikke sikres ved myndighetstiltak alene. Myndighetenes ansvar er å legge forholdene til rette for at samene får de nødvendige virkemidler til selv å sikre og videreutvikle sin kultur på egne premisser i den grad de selv ønsker det» (ibid.). Denne påpekingen illustrerer et viktig aspekt ved minoritetskulturer, til forskjell fra majoritetskulturer. Minoritetskulturer støttes ikke nødvendigvis gjennom for eksempel det ordinære utdanningssystemet. Slike kulturer, som for eksempel samekulturen, er dermed avhengig av noen særskilte satsinger og tiltak, men også i vesentlig grad av vilje blant minoritetsbefolkningen selv til å sikre og utvikle sin kultur.

Revitaliseringsprosesser er basert på vilje til å sikre og utvikle sin kultur, og innebærer det man kan kalle en «egeninnsats» for kultur og språk. Den *offentlige* innsatsen som etter hvert har blitt utført innenfor flere felt, har også stor betydning. Innenfor skolen som en viktig kultur- og identitetsdannende arena, gjøres det i mange områder en stor innsats for å inkludere kunnskap om samer i undervisningen, og flere tiltak er iverksatt for å stimulere til og støtte opp under en slik utvikling. For eksempel har Troms fylkeskommune gjennomført prosjektet Samisk kulturkunnskap i de videregående skolene i Troms. I prosjektet ble det satt fokus på kompetanseutvikling vedrørende samiske emner. Og læreplaner i skolereformen synes å ha mer ambisiøse mål på dette området enn tidligere læreplaner. Det arbeides med inkludering av samiskrelaterte emner også innenfor en rekke andre offentlige virksomheter.

#### 6.7.4 Fortsatt framtidstro og ønske om å bo i de sjøsamiske bygdene?

Tallenes tale er altså klar: De sjøsamiske bosetningsområdene er sterkt svekket når det gjelder folketall, og også når det gjelder antall fiskere og fiskebåter. Dessuten foregår det fortsatt en språklig fornorskning i de fleste – kanskje i alle disse

<sup>86</sup> Ordet vitalisere kan defineres som «å gjøre (mer) vital». Det kan både dreie seg om å gi liv til noe som er dødt, eller å gjøre mer levedyktig eller livskraftig. Todal (2002:15) mener at ordet revitalisering i språklig sammenheng kan gi feil assosiasjoner fordi det kan forstås slik at arbeidet med språket fører tilbake til noe eller gjenskaper noe som har vært. Revitaliseringsarbeid innebærer imidlertid noe nytt innenfor de fleste tradisjonelle minoritetsspråksamfunn. I det samiske revitaliseringsarbeidet er for eksempel språket blitt tatt i bruk i domener hvor det tidligere ikke har vært i bruk (offentlig administrasjon, veiskilt, kart, media osv.). Vi bruker her ordet revitalisering fordi det er mer innarbeidet og vanlig når det gjelder kulturell revitalisering, selv om Todals poeng utvilsomt kan gjøres gjeldende også i forhold til slike prosesser.

<sup>87</sup> For eksempel Høgmo 1986, Nielsen 1986, Paine 2003, Steinlien 2006, Hansen 2007.

<sup>88</sup> Steinlien 2006, Hansen 2007.

områdene der samisk språk fremdeles er i bruk. Til tross for slike utviklingstrekk – er ungdom, unge voksne og den oppvoksende slekt bosatt i eller med tilknytning til disse områdene interessert i å bosette seg og/eller bli boende i sjøsamiske bygder? Spørsmål vedrørende framtidstro har blitt besvart på ulike måter på utvalgets høringsmøter. At noen møtedeltakere har et mer pessimistisk syn enn andre, må ses i sammenheng med at totaliteten av deres erfaringer er forskjellig. Vurderinger av framtid kan også være forskjellig ut fra utviklingsforløp og dagens situasjon i de enkelte områder, blant annet med hensyn til tilgjengelige fiskebestander og økologisk situasjon for øvrig, leveringsmuligheter og rekruttering. Selv om utviklingen i de sjøsamiske bygdene samlet sett er nokså lik, er der relativt store forskjeller mellom noen bygder og fjorder. I Klubbukta i Kvalsund kommune er det for eksempel kun én fisker igjen: «I Klubbukta i 1950 ble det født 14 gutter og kun tre av disse ble fiskere. I dag er jeg alene igjen som fisker på min hjemsplass. Fiskeryrket står i fare for å dø ut – vi er faktisk den siste generasjon. Det er ingen som vil overta.» (Møtedeltaker, Kokelv). Fra Pollen i Altafjorden ble det derimot fortalt at flere ungdommer har satsset på fiskeryrket eller ønsker å gjøre det. En av hindringene er finansieringsproblemer i tilknytning til kjøp av båt.

Mange av innleggene på høringsmøtene – blant annet innlegget fra sistnevnte møtedeltaker – har handlet om forutsetninger for at fiskerinæringen skal kunne bestå i kyst- og fjordområder. Noen la også vekt på Kystfiskeutvalgets arbeid som en viktig faktor med hensyn til framtiden for fjordbygdene, slik som i denne uttalelsen på møtet i Kokelv (Kvalsund kommune): «Fjordstrøkene er veldig avhengig av fisket og de arbeidsplassene som følger. Mye vil være avhengig av hva dette utvalget kommer frem til og hvordan forslagene vil bli diskutert og behandlet politisk videre.»

Men dersom fiskerinæringen hadde tilstrekkelig gode rammebetingelser – ville livet på landsbygda kunne konkurrere med det urbane livet i byene? I NOU 1988: 42 ble det pekt på at dagens ungdom i stor utstrekning må oppholde seg utenfor hjemstedet i forbindelse med utdanning eller lønnsarbeid. Det gir dem spesielle ferligheter og en rekke nye impulser, og svært mange knytter også nære forbindelser med personer fra andre miljøer gjennom faglige kontakter, vennskap og ekteskap. De endrede holdnin-

ger som følge av alt dette, skaper både forventninger om – og forutsetninger for en annen type arbeid og fritid enn det som kjennetegnet det tradisjonelle bygdesamfunnet. En slik situasjonsbeskrivelse har gyldighet også i dag, men samtidig kan noen faktorer ha endret seg til fordel for bygdene. Det kan for eksempel dreie seg om bedre kommunikasjoner og internett som gjør omverdenen mer tilgjengelig enn før, og som også gir nye muligheter for etablering av arbeidsplasser utenom kommunesentre og andre tettsteder/byer. Fokus på kulturarbeidsplasser, kultur- og opplevelsesbasert reiseliv og markedstrender som i økende grad vektlegger ferskvarer (inkl. ferskfisk) og miljøvennlig høsting og produksjon, kan stimulere til etablering av nye arbeidsplasser i de sjøsamiske områdene, og dermed medvirke til styrket bosetningsgrunnlag.

Dessuten utelukker ikke byliv i en fase av livet at man likevel velger å bo på hjemstedet. For eksempel viser studie av «det gode liv» fra et lite øysamfunn i Nord-Troms at unge mennesker ikke automatisk velger en urban livsstil i betydningen av å bosette seg i byen. I utforming av livsstil dreide det seg mer om *både-og* enn *enten-eller*. Byen og øya ble ikke oppfattet som motpoler, men som steder med ulike muligheter og begrensninger, avhengig av hvor man var i livsløpet. Tilgjengelighet til moderne kommunikasjon var én viktig faktor i valget av øya som bosted (Berntsen 2007:78-79).

Det har også vært påpekt at i revitaliseringen av samisk identitet i fjordstrøkene, som har skjedd særlig siden 1980-tallet, er det ikke bare det samiske språket som har stått sentralt, men også den tradisjonelle sjøsamiske næringsformen og ressurshestingen (NOU 1988: 42, Eythorsson 1991). En slik oppvurdering av sjøsamisk tilknytning og livsform kan bidra til stedsutvikling på nye og positive måter. Manndalen i Nord-Troms som kan beskrives som et kjerneområde for sjøsamisk revitalisering, er et eksempel på det.<sup>89</sup> En slik revitalisering knyttet til hjemstedet kan for øvrig også ses i sammenheng med den sterke stedstilknytningen som gjør seg gjeldende blant mange ungdommer i sjøsamebygdene, noe som blant annet er beskrevet i en studie fra Porsanger.<sup>90</sup>

<sup>89</sup> Se for eksempel Pedersen og Høgmo 2004 og L. Hansen 2007.

<sup>90</sup> J. Hansen 1988:26

## 6.8 Fiskerienes rolle i forhold til sikring og utvikling av samisk språk, kultur og samfunnsliv

### 6.8.1 Levedyktige sjøsamiske bosetningsområder som en forutsetning for sjøsamisk kultur

Som tidligere nevnt heter det i Grunnlovens § 110 a at myndighetene skal legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen skal kunne «sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfunnsliv.» Samtlige av disse elementene – både språk, kultur og samfunnsliv – er avhengig av at det finnes levedyktige samiske bosetningsområder. Det har skjedd store forandringer i de sjøsamiske områdene, blant annet når det gjelder næringsstruktur, folketall, bosetningsmønster og språk. Samlet sett har disse forandringene svekket de sjøsamiske samfunnene, og dermed også den sjøsamiske kulturen, i vesentlig grad. Man finner imidlertid også stor grad av kontinuitet: Fjordfisket drives i stor grad på en tradisjonell måte, med små båter, passive redskaper og innen et avgrenset ressursområde.

Vi har beskrevet allsidig ressursutnytting i nærområdene som et sentralt trekk ved sjøsamisk kultur. Det er betydelig kontinuitet når det gjelder allsidig næringsutnyttelse, selv om kombinasjonsfaktorene og -måtene har variert gjennom tidene, avhengig av blant annet skiftende rammebetingelser og ressurstilgang. Næringskombinasjoner står fortsatt sentralt, men nå først og fremst i andre former enn den tradisjonelle jordbruk-fiske-kombinasjonen. Dessuten kan kanskje den store interessen for bruk av nærområdene i friluftssammenheng forstås som en form for kontinuitet i allsidig, lokal ressursutnytting.

Som det pekes på i utredningen om næringskombinasjoner i samiske bosetningsområder, er en etnisk gruppes eksistens og livskraft ikke avhengig av at kjennetegnene forblir statiske og uforandrete. De vil utvikle seg over tid, og enkelte erstattes av nye. Men det er nødvendig med en sterk grad av kulturell kontinuitet, dvs. at endringene i kulturelle kjennetegn naturlig overlapper hverandre i utviklingen og skaper sammenheng over tid. Dersom denne kontinuiteten går tapt, er det tale om assimilasjon, dvs. gradvis identifikasjon med en annen kultur (NOU 1988: 42). Både språklig og kulturell overlevelse er avhengig av en betydelig grad av kontinuitet, selv om den samiske kulturen, i likhet med alle andre kulturer, hele tiden er i forandring. Kontinuiteten består nettopp i at man bebor de samme områdene, og livnærer seg av

mer eller mindre samme form for næringsaktiviteter – som man har utøvd der over tid. Som det heter i ovennevnte utredning, kan den sjøsamiske befolkning neppe ta med seg sin kultur og livsform om den tvinges til å forlate sine bosetningsområder. Det materielle grunnlaget for samekulturen ligger i disse områdene, og kan ikke tas med derfra. I en slik sammenheng er fiskeriene sentrale.

### 6.8.2 Fiskerinæringens betydning for levedyktige sjøsamiske bosetningsområder

Nasjonal fiskeripolitikk og -forvaltning i Norge er i liten grad tilpasset den form for hjemmefiske som er hovedpilaren i sjøsamiske fiskerier. Mange faktorer – herunder også rammebetingelser som er etablert av nasjonale myndigheter, har bidratt til at de sjøsamiske fiskeriene nå er i en svært utsatt posisjon. Men hva er så forutsetningene for styrking og utvikling av samisk næringsliv, og for å oppnå større grad av resultatlikhet mellom ulike geografiske områder? En endring av denne situasjonen – til fordel for sjøsamiske områder – vil kreve omfattende revurderinger og endringer på en rekke områder. I tillegg til å sikre retten til å fiske samt styrke andre sentrale rammebetingelser, vil det trolig være behov for kreativitet og nytenkning innenfor en rekke områder. Blant annet må verdien av ulike former for kombinasjonsnæringer revurderes, noe som vil kreve en betydelig mental snuoperasjon blant sentrale beslutningstakere innen norsk fiskerinæring. Som nevnt i NOU 1988: 42 (s. 9), trenger det ikke være noe motsetningsforhold i det å støtte opp om både enyrkesutøvere og kombinasjonsutøvere.

### 6.8.3 Sammenhenger mellom distrikts-, nærings- og minoritetspolitikk

Vi har beskrevet allsidig ressursutnytting innenfor mer eller mindre avgrensede områder som et sentralt trekk sjøsamisk kultur, og at fiskeriene er et viktig element i den totale ressursutnyttingen innenfor slike områder. Vi vil for øvrig også vise til det faktum at bevaring og utvikling av samisk kultur og samfunnsliv forutsetter at målsettingen om bosetning er helt sentral og av overordnet betydning. Også dette understreker nærområdets betydning, ikke bare som en identifikasjonsfaktor, men også som selve hovedfundamentet for opprettholdelse av samene som en folkegruppe. En generell svekkelse av distriktene og primærnæringene rammer i særlig grad det samiske samfunnet totalt

sett. De fleste samiske bosetningsområder er som nevnt utkantområder i forhold til en nasjonal målestokk, og langt mer avhengig av primærnæringer enn områder med et allsidig arbeidsmarked.

I NOU 1988: 42 ble det pekt på sammenfallet mellom distriktpolitiske mål om satsing på næringskombinasjoner og det uttalte minoritetsmessige behov for styrking av samisk kultur og samfunnsliv. Når det gjelder fiskerieringen ble det pekt på den målkonflikt som eksisterer innenfor fiskeripolitikken når det gjelder lønnsomhets-/effektivitetsmålet og distrikts-/bosetningsmålet, og at denne målkonflikten slår spesielt uheldig ut i de samiske fjordstrøk hvor befolkningen bor spredt og enhetene er små og stordriftsfordeler vanskelig kan oppnås uten betydelige endringer i det samiske bosetningsmønster (s. 40). Vi mener at fiskeriene som grunnlag for bosetning må være overordnet andre mål i næringen.

I henhold til formålsparagrafen i sameloven (§ 1-1) skal det legges til rette for at samene kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Det er nødvendig å se tiltak for sikring og utvikling av «språk», «kultur» og «samfunnsliv» i sammenheng. Sikring av språk og kultur forutsetter at «samfunnslivet» er sikret, og i sjøsamiske områder spiller fiskeriene fortsatt en vesentlig rolle for samfunn – som livsgrunnlag for en rekke mennesker, og som en viktig næring med mange ringvirkninger av betydning for både samfunn og kultur. Dette innebærer at sjøsamiske bosetningsområder vil være tjent med en fiskeripolitisk satsing som ivaretar hensynet til bosetning og kultur.

#### Referanser

- Andersen, S. og J. Strömgren (2007): Evaluering av samelovens språkregler. Prosjektrapport. Kautokeino: Nordisk Samisk Institutt.
- Andersen, S. (2002): Kystselforvaltninga. Lokal avvisning av sentrale forvaltningsprinsipper. I: Andersen, S. (red.): Samiske landskap og Agenda 21: kultur, næring, miljøvern og demokrati, *Dieđut* nr 1/2002.
- Andersen, S. (2003): Samisk tilhørighet i kyst- og fjordområder. I: B. Bjerkli og P. Selle: *Samer, makt og demokrati. Sametinget og den nye samiske offentligheten*. Makt- og demokratiutredningen. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Berntsen, Gro (2007): Det gode liv. Visjoner og realiteter i et nordnorsk kystsamfunn. Mastergradsoppgave. Institutt for sosialantropologi, Universitetet i Tromsø.
- Bjerkli, B. og P. Selle (2003): Sametinget – kjerneinstitusjonen innenfor den nye samiske offentligheten. I: B. Bjerkli og P. Selle: *Samer, makt og demokrati. Sametinget og den nye samiske offentligheten*. Makt- og demokratiutredningen. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bjørklund, I. Og H. Eidheim (1999): Om reinmerker – kulturelle sammenhenger og norsk jus i Sápmi. I: Bjørklund, I. (red.) (1999): *Norsk ressursforvaltning og samiske rettighetsforhold. Om statlig styring, allmenningens tragedie og lokale sedvaner i Sápmi*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Bjørklund, I. (1985): *Fjordfolket i Kvænangen. Fra samisk samfunn til norsk utkant 1550-1980*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Bjørklund, I. (1999): Gjenreiseing og fornorskning. I: Gjenreiseing eller nyreiseing? *Ottar* nr. 1/1986.
- Broderstad, E. G. (1995): Samepolitikk – interesser maksimering eller identitetsskaping? Hovedfagsoppgave, Institutt for samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Brox, O. (1984): *Nord-Norge: Fra allmenning til koloni*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Daes (2003): Globalization, Intellectual property and Indigenous Peoples. I: Jentoft, S. m.fl.: *Indigenous Peoples. Resource Management and Global Rights*. Delft: Eburon Academic Publishers.
- Dancke, T. (1986): Regionplanarbeidet i Finnmark 1945-48. I: Gjenreiseing eller nyreiseing? *Ottar* nr. 1/1986.
- Danielsen, R. m.fl. (1991): *Grunntrekk i norsk historie fra vikingtid til våre dager*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eidheim, H. (1969): When ethnic identity is a social stigma. I: Barth, F. (red.): *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eikeland, S. (red.) og L. Krogh (1994): *Støtte til næringskombinasjoner i samiske områder: evaluering av et forsøk NIBR-rapport* (Oslo: 1973-1996). Bind nr: 1994:22
- Eira, I. M. G. (2004): Samisk språk i Norden. Status- og domeneutredning. *Dieđut* nr 4/2004.
- Eriksen, K.E./Niemi, E. 1981: *Den finske fare. Sikkerhetsproblemer og minoritetspolitikk i nord 1860-1940*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Eythorsson, E. (1991): Ressurser, livsform og lokal kunnskap. Studie av et fjordsamfunn i Finnmark. Hovedoppgave i samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Gjerde, A. Og J. H. Mosli (1985): Samiske næringers plass i samfunnsplanlegginga. Rapport fra et RFSP-prosjekt. *Dieđut* nr 5/1985.



- Hansen, J. (1988): Porsanger: Ressursforvaltning, livskarrierer og kulturtradisjoner i et etnisk sammensatt område. Porsjektnotat nr. 4 1988. Kautokeino: Nordisk Samisk Institutt.
- Hansen, L. I. og B. Olsen (2004): *Samenes historie fram til 1750*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Hansen, Lene (2007): Liten storm på kysten: samisk identitet mellom en lokal og internasjonal arena. Hovedoppgave i pedagogikk - Universitetet i Tromsø.
- Hauglid, A. O. (1986): Gjenreisningen i et rikspolitisk perspektiv. I: Gjenreising eller nyreising? *Ottar* nr. 1/1986.
- Henriksen, T. (2002): Miljøvern og urfolks tradisjonelle kunnskap. To sider av samme sak? I: Andersen, S. (red.): Samiske landskap og Agenda 21: kultur, næring, miljøvern og demokrati. *Dieđut* nr 1/2002.
- Hersoug, B. og D. Leonardsen (1979): *Bygger de landet? Distriktpolitikk og sosialdemokrati 1945-1975*. Oslo: Pax.
- Hoëm, A. (2007): *Fra noaidiens verden til forskerens. Misjon, kunnskap og modernisering i same-land 1715-2007*. Instituttet for sammenlignende kulturforskning. Oslo: Novus forlag.
- Høgmo, A. (1986): Det tredje alternativ: barns læring av identitetsforvaltning i samisk-norske samfunn preget av identitetsskifte. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 27:395-416.
- Jensen, Eivind Bråstad (1991): *Fra fornorskningpolitikk mot kulturelt mangfold*. Nordkallott-forlaget
- Jentoft, S. (1998): *Allmenningens komedie. Medforvaltning i fiskeri og reindrift*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Karlstad, J. A. Og D. Storm (1982): Bosetningsmønster og næringsliv i kystsamedområdene. En oversikt. I: Kystsamisk bosetting. *Ottar* nr. 4/1982
- Lund, S., E. Boine og S. B. Johansen (2005): *Samisk skolehistorie – 1. Artikler og minner fra skolelivet i Sápmi*. Kárásjohka/Karasjok: Davvi Girji.
- Nilsen, O. K. (1995): Eiendom på fjorden? Fjordfiske i et sjøsamisk område. Hovedfagsoppgave. Seksjon for samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsforskning. Universitetet i Tromsø.
- Nielsen, R. (1986): *Folk uten fortid*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Niemi, E. (red) (1992): *Nord-Norge og Nord-Russland gjennom tusen år*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag A/S.
- Nilsen, R. (1998): *Fjordfiskere og ressursbruk i nord*. Ad Notam Gyldendal, Oslo.
- Nordisk Samisk Institutt: Prosjektet Samisk samfunnsvitenskapelig database. Nettsider: <http://www.sami-statistics.info/sami/>
- Otterstad, O. og S. Jentoft (red.) (1994): *Leve kysten? Strandhogg i fiskeri-Norge*. Oslo: Ad notam Gyldendal
- Paine, R. (2003): Identitetsflokke: same–same. Om komplekse identitetsprosesser i samiske samfunn. I: B. Bjerkli og P. Selle: *Samer, makt og demokrati. Sametinget og den nye samiske offentligheten*. Makt- og demokratiutredningen. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Pedersen, S. (2006): Lappekodisillen i nord 1750-1859. Fra grenseavtale og sikring av same-nes rettigheter til grensesperring og samisk ulykke. Avhandling, dr.philos. Institutt for historie. Det samfunnsvitenskapelige fakultetet, Universitetet i Tromsø.
- Porsanger SLF 1985: Fastboendes rettigheter i samiske kyst- og fjordstrøk. Porsjektrapport.
- Rasmussen, Torkel (2005): Jávohuvvá ja ealáska: davvisámegielaidda demografijja ja buolvvaidgaskasaš sirdáseapmi Norggas ja Suomas. Hovedoppgave i samisk språk. Universitetet i Tromsø, 2005.
- Rygh, O. (1924): Norske gaardnavne, 18. bind (Finnmarken amt). Kristiania.
- Schanche, A. (2001): Innledning. I: Naturressurser og miljøverdier i samiske områder: forvaltnings- og forskningsutfordringer. *Dieđut* nr 2/2001.
- Schanche, A. (2005): Foredrag om konvensjonen om biologisk mangfold og lokal kunnskap om marine ressurser. Fiskerikonferanse i Tana. I konferanserapport, Samisk Nærings- og Utredningssenter
- Statistisk Sentralbyrå (2006): *Samisk statistikk*.
- Skutnabb-Kangas, Tove (u.å.): Kommetárat raportii Iskkadeapmi sámegiela geavaheami birra. Kommentarer til rapporten Undersøkelse om bruk av samisk språk.
- Steinlien, Ø. (2006): Kontinuitet og endring i håndtering av identitet i et sjøsamisk område. I:
- Stordahl, V. (red.): Samisk identitet. Kontinuitet og endring. *Dieđut* nr 3/2006.
- Stordahl, V. (1996): *Same i den moderne verden. Endring og kontinuitet i et samisk lokalsamfunn*. Karasjok: Davvi Girji o.s.
- Todal, Jon (2002): «...jos fal gáhttet gollegielat». Vitalisering av samisk språk i Noreg på 1990-tallet. Avhandling til dr.art-graden. Universitetet i Tromsø

- Várjjat Sámi Musea éallosat/Varanger Samisk Museums Skrifter nr. 2 2005: *Sjøsamene ved Varangerfjorden. En kortfattet gjennomgang av historien de siste 10 000 år.*
- Vorren, Ørnulf (1980): Samisk bosetning på Nordkalotten, arealdisponering og ressursutnyttning i historisk økologisk belysning. I: Baudou, E. og K-H. Dahlstedt (red.): Nord-Skandinaviens historia i tvärvetenskaplig belysning, s. 235-261. Umeå.
- Aarseth, B. (1982): Kystsamenes bosetting i rikspolitisk sammenheng. I: Kystsamisk bosetting. *Ottar* nr 2/1982.
- Aarseth, B. (1983): Hvilke begrensninger finnes for den kystsamiske befolkning? I: Halonen, L. og E. Turi (red.): De samiske kyst og fjordområder. Rapport fra seminar 23. - 25. april 1982 i Lakselv. *Dieðut* nr. 1/1983.
- Aarseth, B. (2006): *Norsk samepolitikk 1945-1990. Målsettinger, virkemidler og resultater.* Oslo: Norsk Folkemuseum og Forlaget Vett & Viten AS.
- NOU 2003: 32 Mot nord! utfordringer og muligheter i nordområdene
- NOU 2004: 28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold
- NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser
- Fiskeri- og kystdepartementet (2007): Handlingsplan for økt kvinneandel i marin sektor. Forslag fra arbeidsgruppe.
- Kirke- og undervisningsdepartementet (1959): Innstilling fra Komiteen til å utrede samespørsmål.
- Nordisk samekonvensjon. Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe. 2005.
- Sametinget: Handlingsplanen for samiske kyst- og fjordområder 1997-2001
- Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene (2004)

#### Andre offentlige dokumenter

- St.meld. nr. 42 (2000-2001): Biologisk mangfold. Sektoransvar og samordning.
- St.meld. nr 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten.
- Ot.prp. nr. 60 (1989-90) Samisk språk

#### Avis

- *Sågat* 3.8.1996

#### FN-konvensjoner og andre FN-dokumenter

- United Nations Environment Programme (1992): Convention on Biological Diversity.
- United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

#### Utredninger og planer

- NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling
- NOU 1985: 14 Samisk kultur og utdanning
- NOU 1988: 42 Næringskombinasjoner i samiske bosettingsområder
- NOU 1994: 21 Bruk av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv. Bakgrunnsmateriale for Samerettsutvalget.
- NOU 1995: 6 Plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkning i Norge
- NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur. Innstilling fra Samerettsutvalget.

## Kapittel 7

# Fiskerinæringas økonomiske og kulturelle betydning for befolkningen i Finnmark

Utvalgsmedlem Anita Maurstad har hatt hovedansvaret for kapitlet. Punkt 7.8 er skrevet av Bjørn-Inge Bendiksen ved Fiskeriforskning. Punkt 7.9 er skrevet av utvalgsmedlem Bjørn Hersoug.

### 7.1 Innledning

Som bakgrunn for å drøfte fiskerinæringas økonomiske og kulturelle betydning, vil vi i dette kapitlet gi en beskrivelse av dagens situasjon og noen utviklingstrekk fram mot denne. Vi vil vektlegge forhold som sier noe om bruken av havet utenfor Finnmark – hvem fiskerne er, hvilke fartøy og redskap de bruker, og i hvilket fiske – vil være hovedfokus. Innledningsvis retter vi oppmerksomheten mot noen langsiktige trender i næringas utvikling hva angår antall fiskere, fartøyer og deres fangster gjennom forrige århundre og fram til i dag. Tallmaterialet representerer først og fremst Finnmark fylke, men ettersom vi søker å plassere Finnmarks fiskerier i landssammenheng, vil vi også trekke inn nasjonale størrelser der vi anser det nødvendig. Variasjonene er imidlertid store innad i fylket, eksempelvis mellom fjord og kyst, og vi vil søke å vise dette ved mer detaljerte opplysninger om relevante forhold på kommunenivå.

Kapitlet omhandler også, i to særlige avsnitt, artene kongekrabbe og laks. Vi har skilt disse ut fordi de er viktige for fisket i Finnmark, men samtidig skiller de seg fra de mer tradisjonelle saltvannsfiskeressursene. Til både kongekrabbe og laks knytter det seg særlige forvaltningsordninger.

Gitt utvalgets mandat om fiske i havet utenfor Finnmark, er det fangstleddet som får mest oppmerksomhet. Finnmarks rike ressurser har imidlertid også gitt grunnlag for en stor industriutvikling. Fiskeindustri, og mer generelt; mottakssida i næringa, behandles i eget avsnitt. Endelig vil vi også trekke fram nyere brukere av sjøen, som oppdrettere av laks og etter hvert også andre marine ressurser. Avslutningsvis drøfter vi noen sider ved næringas betydning for befolkningen i Finnmark.

### 7.2 Fiskere

Mens fiskerne for 60 år siden hadde en gjennomsnittsfangst på 8 tonn hver, har de i dag 160 tonn. Dette betyr ikke at inntekten er 20 ganger større. Det betyr heller ikke at ressursene er 20 ganger større. Den store forskjellen forklares med mer effektiv teknologi og stadig færre fiskere. De første 30 år etter forrige århundreskifte var antallet fiskere nokså stabilt rundt 100 000. Så økte antallet noe på 1930-tallet, og i 1940 var det på topp med i overkant av 120 000 manntallsførte fiskere i landet. Siden da har antallet falt hele tiden. På 1930-tallet vekslet fiskernes totalfangster mellom 0,6 og 1 million tonn, og mens antallet fiskere sank fram mot 1960, ble fangstene tredoblet. På 1970-tallet var fangstene også høye, og flere år ble det ble fisket over 3 millioner tonn. Toppen var i 1977 med 3,4 millioner tonn. Da var antallet fiskere falt til 40 000. I 2006 er antallet under 14 000.

Det er like mange fiskere i sør som i de tre nordligste fylkene. Før 1940 var antallet høyest i sør, men fra og med 1940, med 60 000 fiskere i hver av regionene, er utviklinga med synkende antall fiskere nokså jevn hva angår sør-nord-dimensjonen.

Hva angår Finnmark i forhold til resten av landet, gir tallene ikke grunnlag for å si at Finnmark skiller seg nevneverdig ut. Fiskernes aktivitet har lenge vært karakterisert med begrepene eneyrke, hovedyrke og biyrke. De siste årene har en bare skilt mellom hovedyrke og biyrke. Tabell 7.1 og 7.2 viser utviklinga i antall fiskere registrert i disse to kategoriene i perioden 1960 til 2005 i noen utvalgte fylker. De fire fylkene har 70 % av landets fiskere i 2005. Finnmark har rundt 1100 hovedyrkesfiskere og 400 biyrkesfiskere dette året. Dette er rundt 10 % av landets fiskere. Utviklinga i Finnmark og andre fylker i landet går fram av tabell 7.1 og 7.2. Finnmark har 9 % av hovedyrkesfiskerne i landet og 13 % av biyrkesfiskerne i 2005. Samme andel hovedyrkesfiskere hadde Finnmark i 1960. De hadde imidlertid kun 6 % av biyrkesfiskerne på dette tidspunkt. Dette indikerer at Finnmark har

Tabell 7.1 Antall hoved- og eneyrkesfiskere, utvalgte fylker, 1960-2005

	Finnmark	Troms	Nordland	Møre og Romsdal	Totalt
1960	4 723	6 968	11 640	8 288	49 720
1970	3 409	5 334	7 952	4 995	31 884
1980	3 031	4 448	6 111	4 722	25 140
1990	1 994	3 419	4 670	4 971	20 474
2000	1 363	2 139	3 363	3 411	14 264
2005	1 098	1 621	3 017	2 596	11 848

en noe større andel av landets fiskere i 2005 enn i 1960, selv om det absolutte antallet fiskere er falt. I 1960 utgjorde Finnmarks ca. 6000 fiskere totalt 8,5 % av landets fiskere, mens de som nevnt utgjør 10 % i 2005. Også Møre og Romsdals andel fiskere har økt fra 16 % i 1960 til 20 % nå. For Troms og Nordland er andelen uendret. Begge fylkene har henholdsvis 15 % og 24 % av antallet fiskere i landet, i 1960 og i 2005. Vi kan også merke oss at fiskere i Møre og Romsdal bryter trenden med konstant synkende antall. I dette fylket er antallet hovedyrkesfiskere stabilt gjennom hele 20 år fra 1970 til 1990. Samme tendens med stabilitet finner vi her også hva angår biyrkesfiskere, men da i perioden 1980 til 2000.

En analyse av fiskernes alder viser at gjennomsnittsalderen øker stadig. I 2005 er rundt 50 % av fiskerne i Finnmark i aldersgruppa fra 40 til 60 år, mens 30 % er yngre. For tyve år siden, i 1985, var mer enn 50 % yngre enn 40 år. Den lave rekrutteringen i dag, sammenlignet med den høye alderen i gruppa som er på tur ut av fisket, de eldre enn 60 år, gir grunn til bekymring. Mens situasjonen nå er at 1 % er under 20 år, og 18 % over 60, var situasjonen i 1985 at 5 % var yngre enn 20 år, og 11 % eldre enn 60 år.

I figur 7.1 sammenlignes aldersfordelingen i Finnmark i 2006 med fordelingen i landet og i en del andre fylker. Figuren presenterer prosentande-

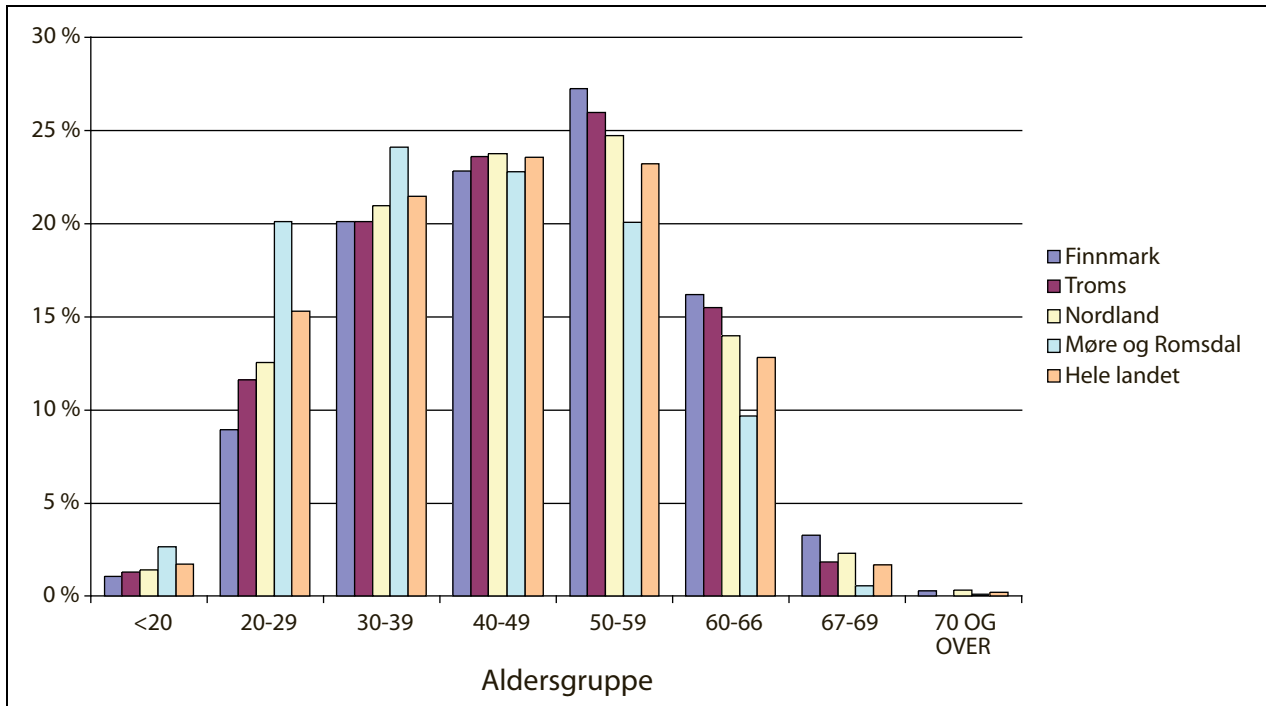
ler fiskere i ulike aldersgrupper, og viser at Finnmark har færre ungdommer, dvs. fiskere under 30 år, enn både Nordland, Troms og Møre og Romsdal. Det er sistnevnte fylke som rekrutterer ungdom. Mens 20 % av Møre og Romsdals fiskere er mellom 20 og 30 år, er situasjonen at under 10 % av Finnmarks fiskere er i denne aldersgruppe.

Figur 7.2 viser imidlertid at 'forgubbing' ikke bare gjelder Finnmark. Selv om Møre og Romsdals andel unge i næringa er høyere enn Finnmarks, er andelen sunket over tid, der som i Finnmark. Figur 7.2 viser andelen fiskere mellom 20 og 30 år for de nevnte fylker fra 1990 og fram til 2006. Møre og Romsdals andel har i hele perioden ligget høyere enn de øvrige fylkene, men tendensen med jevnt fallende andel gjør seg gjeldende også her.

De tall vi så langt har presentert over endringene i fiskerinæringa, viser at fiskernes gjennomsnittsalder stadig øker. Det er videre stor nedgang i antall fiskere, og som vi skal se i neste avsnitt, også i antall fartøy. Johnsen (2002) forklarer disse viktige endringene i fiskerinæringa med hvordan *fiskeren* formes gjennom det han kaller «moderniseringsmaskineriet». Vitenskapelige, politiske, tekniske og økonomiske ressurser har i lang tid vært koblet sammen for å modernisere fiskerinæringa og integrere den i det moderne samfunnet. Viktige endringer på 1960- og 1970-tallet var at den offentlige satsingen på at flere skulle ta formalut-

Tabell 7.2 Antall biyrkesfiskere, utvalgte fylker, 1960-2005

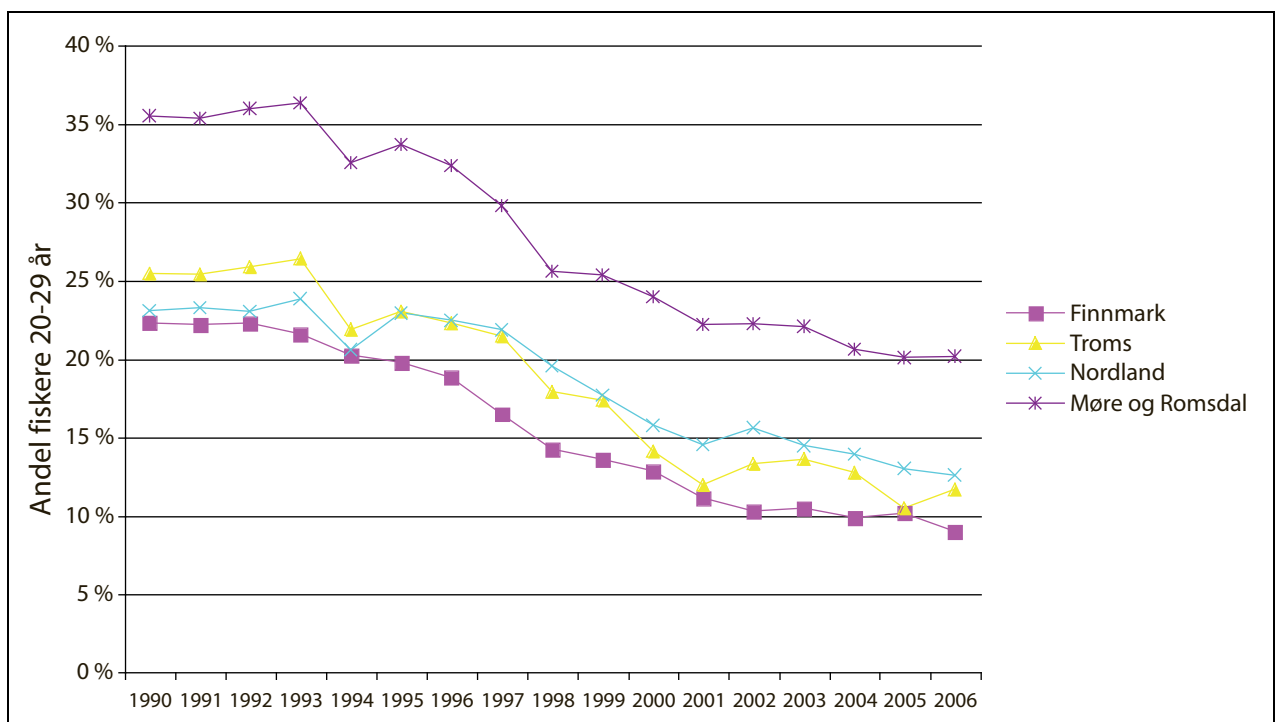
	Finnmark	Troms	Nordland	Møre og Romsdal	Totalt
1960	1 272	3 397	4 976	3 272	20 655
1970	738	1 404	2 587	1 669	11 134
1980	956	1 889	2 086	1 090	9 649
1990	662	1 334	1 463	971	7 043
2000	686	1 143	1 115	1 007	5 811
2005	387	599	594	341	2 937



Figur 7.1 Aldersfordeling blant fiskere i noen utvalgte fylker, 2006.

danning begynte å gi resultater. Teknologisk utvikling førte også til at det ble færre plasser tilgjengelig i flåten. Begge deler førte flere på skolebenken. Fiske var ikke lengre det alle menn i fiskerisamfunn skulle beskjeftige seg med.

Nedgangen i antall fiskere har gitt kontinuerlige rekrutteringsdebatter – fiskerinæringa har vært sett som bærer av bosetting og sysselsetting på kysten – og den store nedgangen har gitt grunn til bekymring, sett fra kystsamfunnenes ståsted.



Figur 7.2 Andel fiskere mellom 20 og 30 år i noen utvalgte fylker, 1990-2006.

Johnsen (2002:15) påpeker det paradoksale at til tross for den sterke avfolkinga, til tross for en rekke samarbeidsprosjekter mellom kystsamfunn og myndigheter for å bidra til rekruttering, har fiske ikke et rekrutteringsproblem sett fra næringsstædet. Snarere tvert om: Det har de senere år vært mange forsøk på å bygge ned kapasiteten i fiskeflåten, og fiskerimyndighetene og fiskeriorganisasjonene er enige om at det fortsatt er overkapasitet på land- og sjøsida i fiskerinæringa.

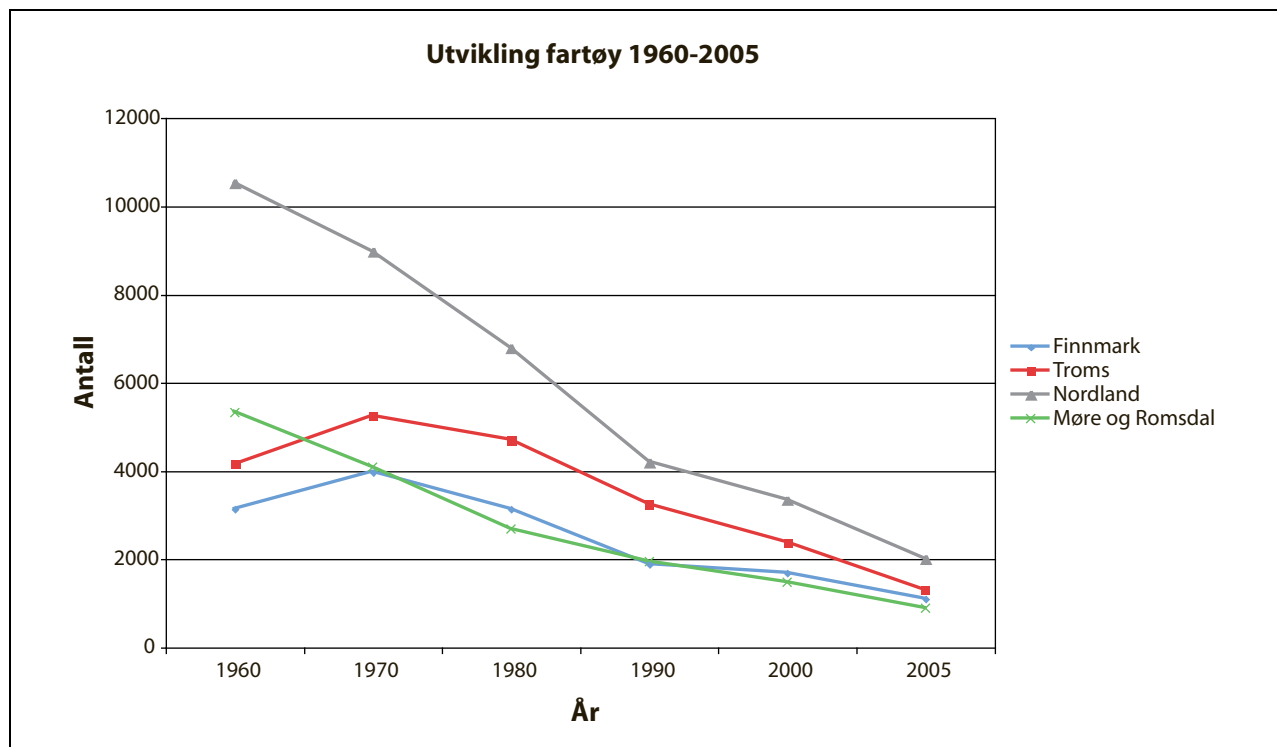
### 7.3 Flåte

Utviklingen i antall båter har vært noe annerledes enn antallet fiskere. Mens fiskerne i 1940, da antallet fiskere var på sitt høyeste, hadde 10 000 åpne båter og 11 000 med dekk til sin rådighet, vokste antallet båter fram mot 1960, mens som nevnt antallet fiskere sank. Det var særlig tallet åpne båter som steg. Antallet ble tredoblet fram mot 1960. Antallet øvrige fartøy økte kun med et par tusen. På 1960-tallet nådde fartøymassen sin topp med over 40 000 fartøy i merkeregisteret, hvorav nesten 30 000 var åpne fartøy.

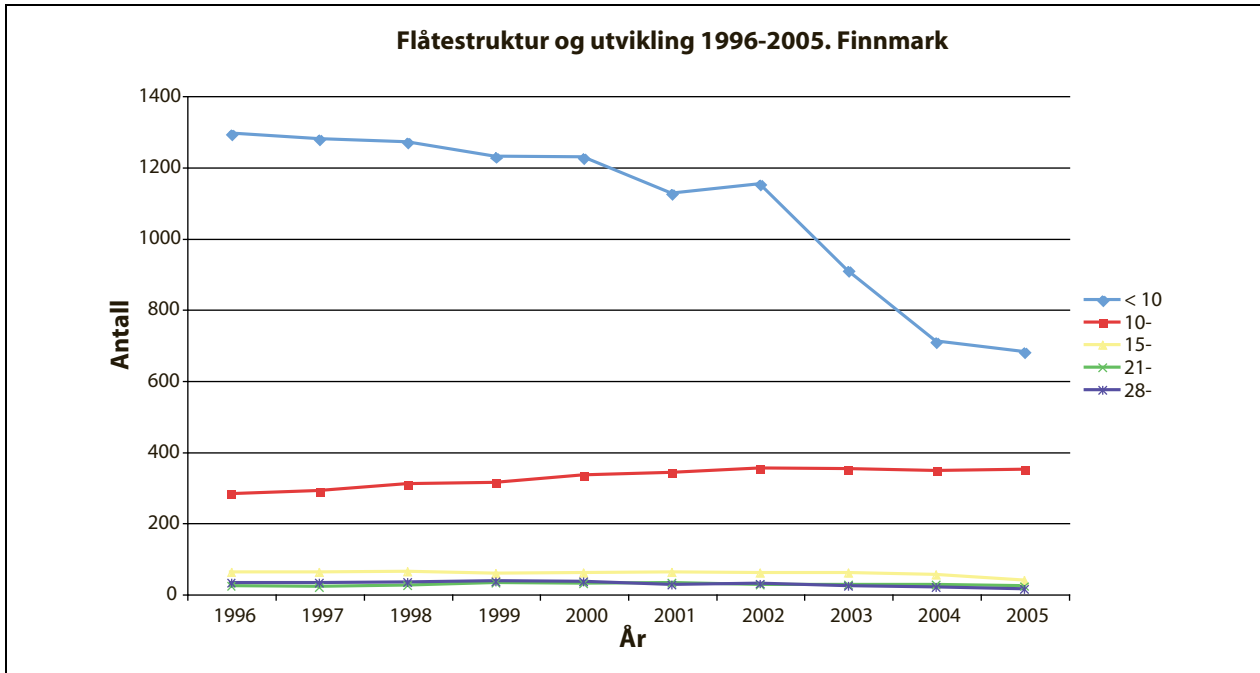
Fiskere i den sørlige landsdelen hadde ca. 10 000 flere båter enn man hadde i nord på denne tida. Men reduksjonen i antall fartøy startet tidligere i sør enn i nord. I sør startet den i 1960, mens den

begynte ti år seinere i nord. Siden 1970 har utviklinga vært den samme, med synkende antall begge steder. Og antallet har sunket mye siden 1960. Antallet dekte fartøy ble redusert fra 12 000 i 1960 til ca. 8500 i 1990. Antallet åpne farkoster gikk enda mer tilbake, dvs. fra 29 000 i 1960 til 9000 i 1990. Etter 1990 er det ikke skilt mellom åpne og dekte farkoster i statistikken, men antallet registrerte båter er halvert. Det er særlig sunket de siste årene, fra 13 017 båter i 2000, til 7 729 i 2005.

I figur 7.3 illustreres noe av den utvikling som så langt er skissert. Finnmarks fartøymasse har fulgt samme utvikling som de øvrige nordlige fylkene med synkende antall fartøy etter 1970. Det var da Finnmarks flåte var på sitt største, med 4000 fartøy. I 2005 er det vel 1000 fartøy som er registrert hjemmehørende i Finnmark. Figuren viser forøvrig at reduksjonen i Nordland er større enn i de andre fylkene i perioden. Også reduksjonen i Troms er betydelig. Etter 1970 har Finnmark og Møre og Romsdal omtrent samme forløp hva angår flåteutvikling. I begge disse fylkene er reduksjonen lavere enn i de øvrige fylkene. Det innebærer at mens det var store forskjeller mellom fylkene hva angår antall fartøy i 1960, er forskjellene relativt små i 2005. Når Møre og Romsdal har langt flere fiskere enn Finnmark i 2005, og færre båter, illustrerer dette en annen dimensjon ved fisket, nemlig at fiskerne i Finnmark i større grad er sjøl-



Figur 7.3 Utvikling antall fartøy i merkeregisteret, 1960-2005.

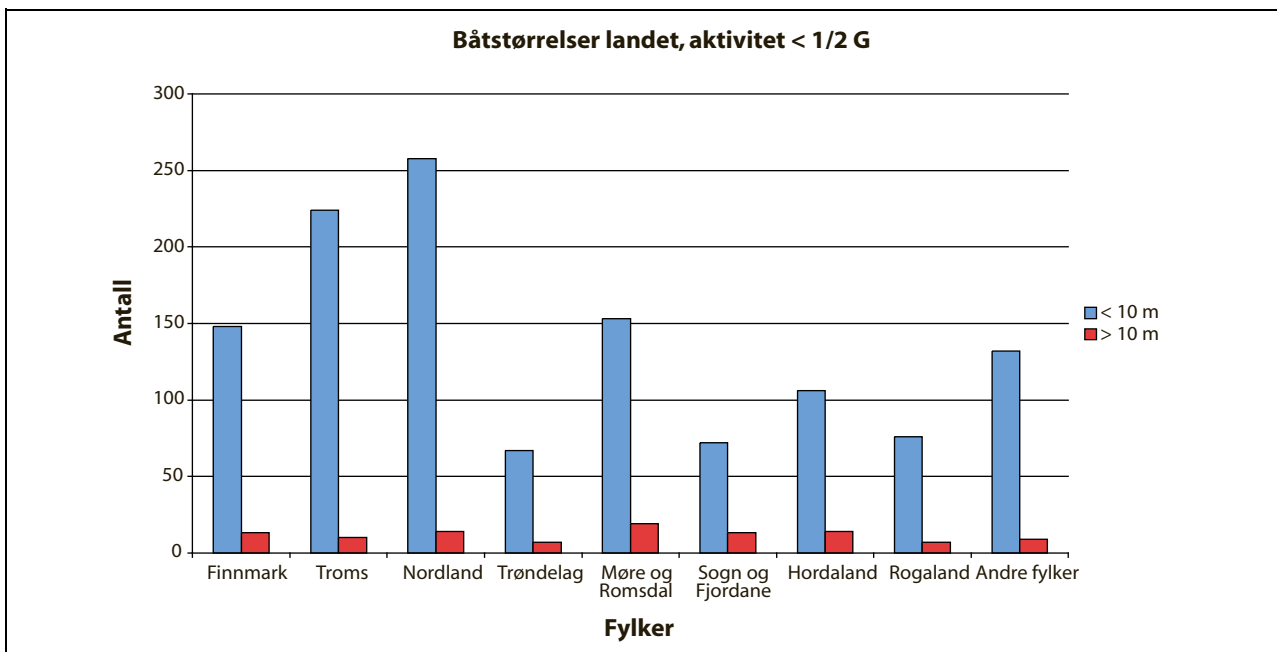


Figur 7.4 Flåtestruktur og utvikling 1996-2005. Finnmark.

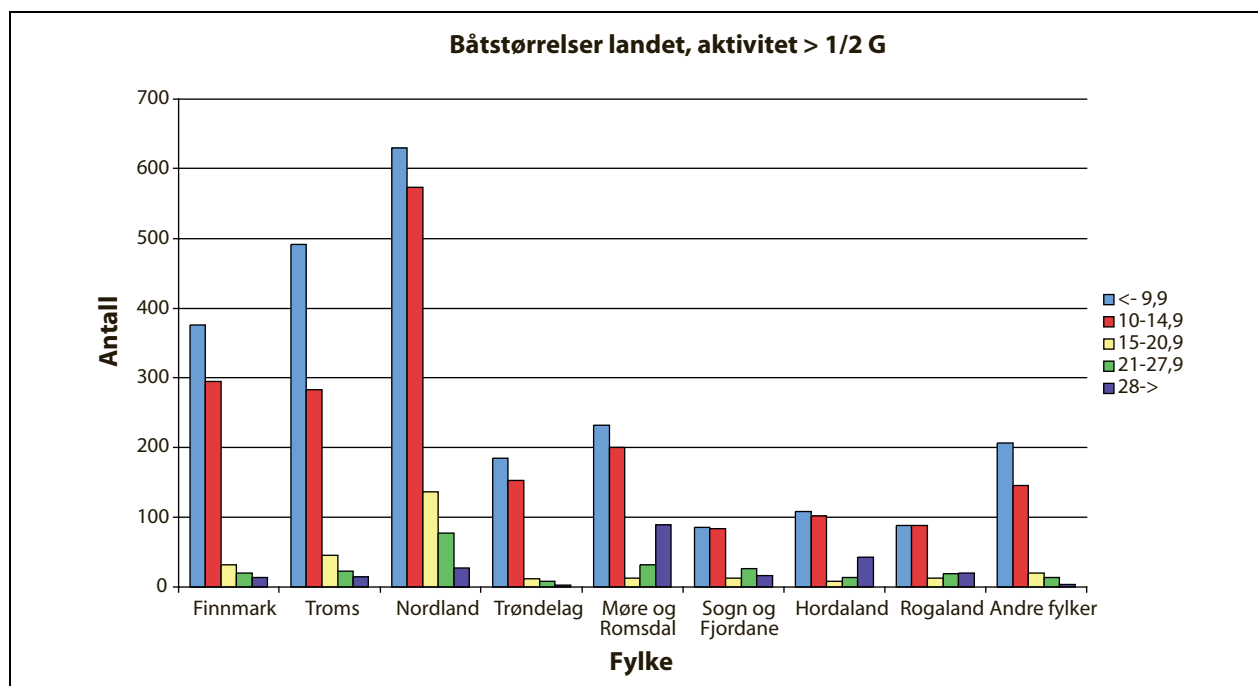
sysselsatte på egne båter enn de er i Møre og Romsdal. I sistnevnte fylke er det 3,4 fiskere pr båt, mens Finnmark har 1,3 fiskere pr båt.

Antall merkeregistrerte fartøy er omtrent halvert siden 1990. Dette skyldes ikke bare en reell avgang av aktive fiskere og fartøy. Avgangen må belyses med en diskusjon av begrepet «aktivitet». Det har vært visse fordeler med å være registrert i manntalls- og merkeregistrene. Goder som subsidiert bensin og diesel, samt tilbakebetaling av CO2-avgift, er f.eks. insentiver som har kunnet gi

flere båter registrert i merkeregisteret enn det som faktisk blir brukt i fisket. Det å oppdatere registrene i henhold til de som vitterlig er aktive fiskere og fartøy, er en oppgave myndighetene gjør med jevne mellomrom. Ettersom registrene den senere tid også knyttes til adgang til kvoter, blir kontrollen, sett fra myndighetenes side, bare viktigere og viktigere. Det samme gjelder kriterier for å stå i registrene. De endres over tid for å imøtekomme forvaltningens behov for registre over fiskere og fartøy når knappe ressurser skal fordeles.



Figur 7.5 Fartøy med inntekt lavere enn en halvpart av folketrygdens grunnbeløp, 2005.



Figur 7.6 Fartøy med inntekt høyere enn en halvpart av folketrygdens grunnbeløp, 2005.

I dag er kravene for mindre båter under 50 fot at fartøyeier tilfredstiller krav til å stå på blad A. Fartøy som står oppført uten fangst de siste tre år, slettes fra registeret. Det er også innført en avgift for registreringen, fra og med 2004. Nedgangen i antall fiskere og fartøy fra 1960-tallet og fram til i dag må leses i dette perspektiv. Dersom en vurderte 1960-tallets fiskere og båter ut fra dagens krav til registrering, ville antallet vært betydelig lavere også da.

I nyere tid har flere tillatelser i fisket vært knyttet opp mot eierskap til båt, og størrelsen på kvoter har vært knyttet til båtens lengde. Reguleringene for torsk ble utformet som tillatelser til båt, og en stor flåte uten aktivitet vanskeliggjør en videre utvikling langs disse linjene. Fiskeridirektoratet

har gjennomført flere runder med sletting av ikke aktive fartøy fra merkeregisteret, særlig i årene 2000-2005. Det begrunnes som «kvalitetssikring» av registeret, og antallet båter som er aktive begynner nå å nærme seg antallet registrerte fartøy. Merkeregisterstatistikken antas dermed nå å være en bedre indikasjon på aktivitet i næringa, enn den har vært tidligere.

Figur 7.4 går nærmere inn i utviklinga i merke-registeret de siste ti år og viser antall båter i ulike lengdegrupper. Figuren viser utviklinga i Finnmark, men samme tendenser gjør seg gjeldende i andre fylker: Det er først og fremst antallet mindre båter som reduseres i perioden. Båter større enn 15 meter er stabile i antall, gruppe 10-15 meter øker noe, mens antallet fartøy mindre enn 10 meter er

Tabell 7.3 Fartøy med inntekt høyere enn 50 % av folketrygdens grunnbeløp, 2005.

	<-9,9	10-14,9	15-20,9	21-27,9	28->	Sum
Finnmark	376	295	32	20	14	737
Troms	491	283	46	23	15	858
Nordland	630	573	137	77	28	1 445
Trøndelag	185	153	12	8	3	361
Møre og Romsdal	232	200	13	32	89	566
Sogn og Fjordane	86	84	13	27	17	227
Hordaland	108	102	8	14	43	275
Rogaland	88	88	13	19	20	228
Andre fylker	207	146	20	14	4	391
Sum	2 403	1 924	294	234	233	5 088



halvert. Reduksjonen i antall båter fra 1990 til 2000 er først og fremst en reduksjon av fartøy under 10 meter, og reduksjonen er særlig stor i perioden etter 2000. På landbasis har flåten under 10 meter minket med 52 % i denne perioden. I Finnmark er reduksjonen 546 fartøy eller 44 %.

Antallet små fartøy har altså minket mye de senere år, men det er fortsatt noen fiskere som fisker lite. Figur 7.5 viser at fiskerinæringa i landet huser fiskere som driver 1300 fartøy som tjener mindre enn kroner 29 389 i sitt fiske. 161 av disse tilhører fiskere i Finnmark. Men det er ikke Finnmark som topper statistikken over de som fisker lite. Det finnes noen flere fartøy i Møre og Romsdal som anvendes til å fiske lite, enn i Finnmark.

Den aktive flåten, båter med inntekt mer enn 29 389 kroner, er illustrert i figur 7.6 og tabell 7.3. Illustrasjonene viser flere ting. Det store antall båter i norsk fiskeri er små båter, mindre enn 15 meter. Det er først og fremst i de nordlige fylkene at denne flåten er antallsrik. På landsbasis finner vi 85 % av de aktive båtene i denne kategorien. I Finnmark og Troms er 90 % av båtene i kategorien mindre enn 15 meter. Andelen i sørlige fylker som Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane og Hordaland er rundt 75 %. Båtene er med andre ord generelt større sørpå. Og det er Møre og Romsdal som har de fleste større båtene. Nesten 40 % av den havgående flåten over 28 meter er registrert i Møre og Romsdal.

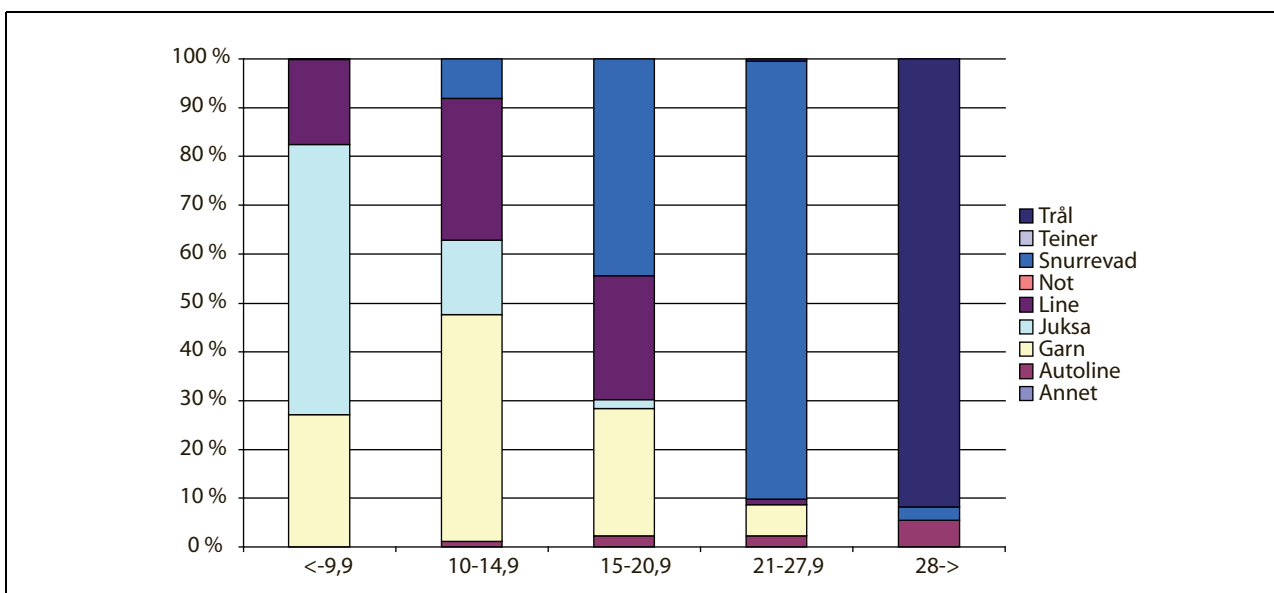
Videre ser vi at det er de minste båtene, båter under 10 meter, som er de mest antallsrike. Disse utgjør rundt halvparten av landets aktive fiskeflåte. Dette er gyldig i alle fylker. De nordlige fylkene dominerer forøvrig med flest båter totalt. Ca. 60 %

av fartøymassen i landet tilhører de nordlige fylkene. Finnmarks andel er 14 %.

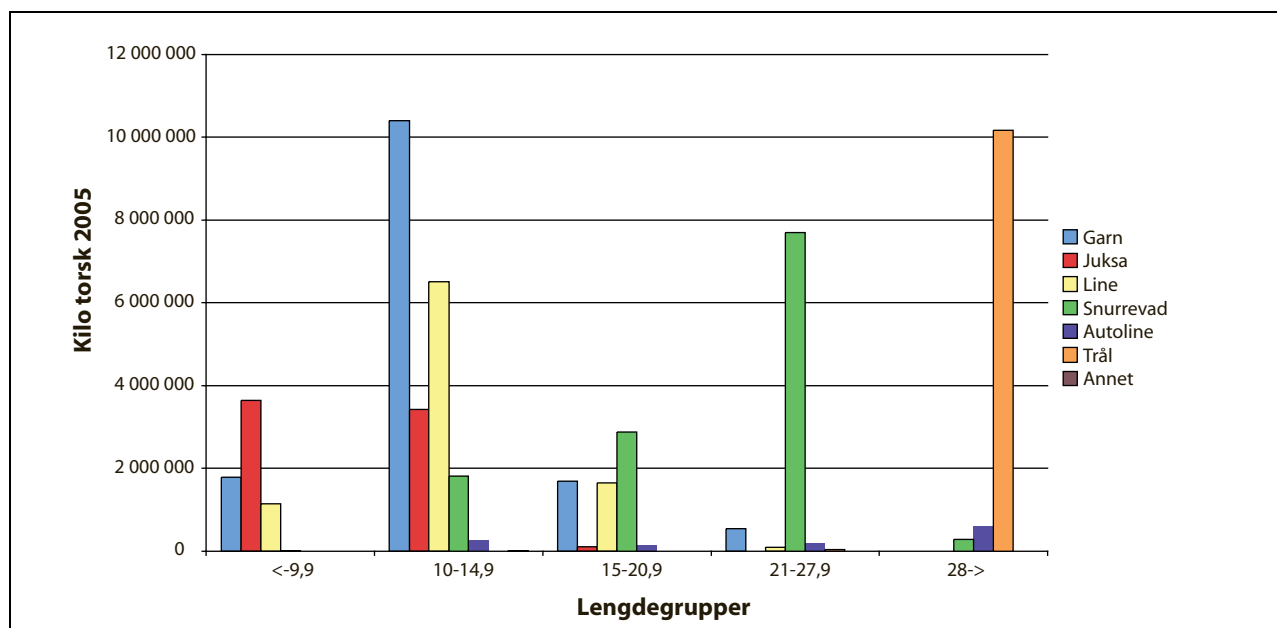
### 7.3.1 Redskap

Redskapene garn, line og jukse har vært i bruk i lang tid. Disse redskapene er passive redskaper, mens redskapene trål, ringnot og snurrevad er aktive. Definisjonen aktiv og passiv henger sammen med redskapenes adferd mot fisk. Aktive redskaper søker fisken, mens passive redskaper står i sjøen og venter på at fisken oppsøker redskapene. Man må ha særlig konsesjon etter deltagerlovens kap. III for å bruke aktive redskap, med unntak av snurrevad. Snurrevad reguleres sammen med passive redskap i torskefiskerne, da under betegnelsen konvensjonelle redskap. På høringsmøtene har mange uttrykt at snurrevad må regnes som et aktivt redskap. Ifølge NOU 2005: 10 (Havressursloven) er den også det, men det kreves altså ikke spesiell tillatelse til å bruke dette aktive redskapet.

Figur 7.7 viser hvordan redskapene anvendes innen det som i dag er administrativt inndelte lengdegrupper i fisket. Fangstmessig er juksa det viktigste redskapet for de minste båtene. I fartøygruppe mindre enn 10 meter står juksa for 50 % av torskefangstene. I gruppe 10-15 meter er garn det viktigste redskapet. Snurrevad er viktig i de to neste størrelsesgruppene. I gruppe 15-21 meter tas 45 % av fangstene med snurrevad, og i den største av kystfiskegruppene, gruppe 21-28 meter, tas 90 % av fangstene med snurrevad. For å belyse dette med absolutte tallstørrelser vises til figur 7.8. Her ser vi f.eks. at de fangstandelene det her vises til,



Figur 7.7 Redskaper anvendt i ulike fartøygrupper i torskefisket, 2005, Finnmark. Relativ andel i prosent.



Figur 7.8 Fangst i ulike redskaps- og fartøygrupper, torsk 2005, Finnmark.

utgjør mer enn 10 000 tonn torsk. Vi ser også at snurrevaden har betydning for fartøygruppe 10-15 meter. I faktiske fangster tar denne båtgruppa nesten 2000 tonn med snurrevad.

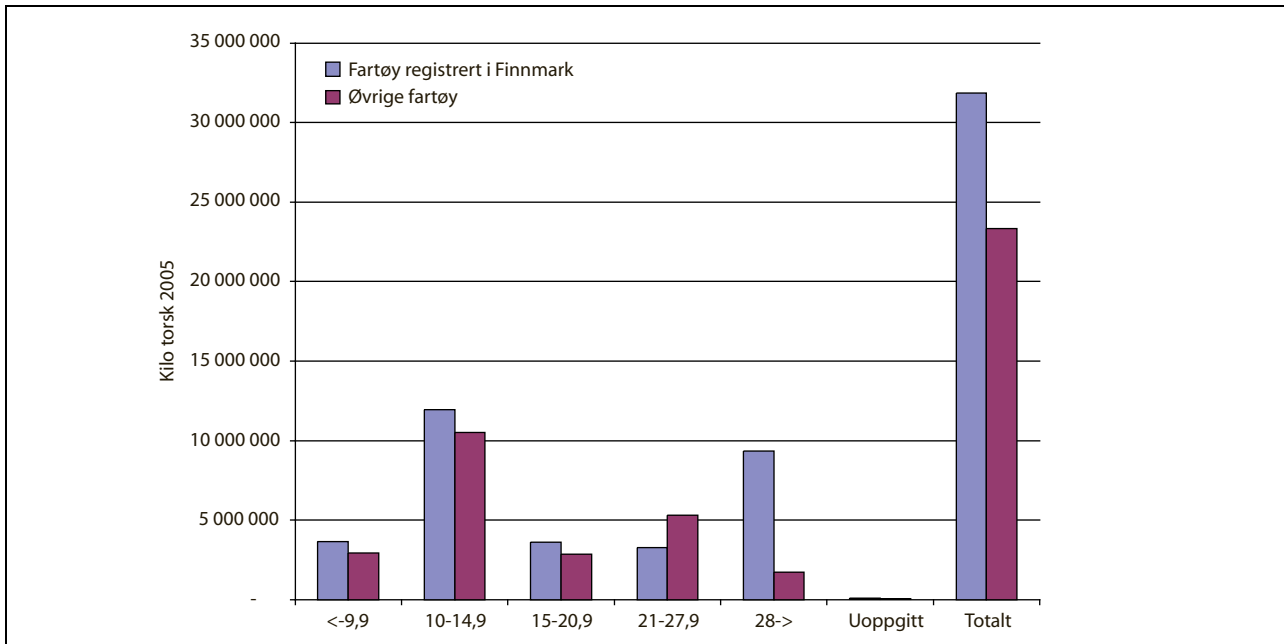
Figur 7.8 fordeler fangstene av den viktige torskeressursen både på de ulike lengdegruppene, og på redskaper i de ulike gruppene. Fartøygruppe 10-15 meter står for en stor del av Finnmarks fangster. Garn er det langt viktigste redskapet her. Det fanges over 10 000 tonn torsk på garn i 2005. Line og jukse er imidlertid også viktig, med ca. 10 000 tonn til sammen. I den minste båtgruppa er det som nevnt jukse som dominerer, og tett på 4000 tonn torsk fanges med jukse av båter mindre enn 10 meter.

To andre trekk ved fisket skal også framheves. Redskapet trål anvendes utelukkende av båter større enn 28 meter, altså havgående fartøy. Til tross for størrelsen er det imidlertid ikke disse som fanger mest. Garnflåten i størrelsesgruppe 10-15 meter fanger mer enn trålerne som har levert fangst i Finnmark. Det må imidlertid sies at en del trålere fisker i Finnmark, men leverer andre steder, og slik ikke er med i denne statistikken. Og for ordens skyld må vi nevne at hva angår trål er det også en del fisk som nok kan fiskes andre steder, men leveres i Finnmark i lys av den pålagte leveringsplikten som har omfattet trålere siden rundt 1970-tallet. Trålfangster er derfor lite representative for hva som fanges utenfor Finnmark. Hva angår de øvrige redskapsgruppene er de mer representative.

### 7.3.2 Mobilitet

De fangster som det vises til i redskapsfiguren, fanges ikke utelukkende av Finnmarks fiskere. Når en ser på fangststatistikk gir det mening å skille mellom fartøy hjemmehørende i Finnmark og hjemmehørende i andre deler av landet. Figur 7.9 illustrerer dette med tall fra torskefisket i 2005. Totalfangstene er rundt 55 000 tonn, og av dette fiskes rundt 23 000 tonn av andre fartøy enn de som er registrerte i Finnmark. Tendensen er gyldig i alle båtgrupper. I figur 7.9 ser det dessuten ut som om den mest mobile flåten, havgående fartøy over 28 meter, er de som i minst grad reiser på finnmarksfiske. Nesten all fangst på disse fartøy er tatt av fartøy registrert i Finnmark. Figuren er imidlertid ikke illustrerende på dette punktet av de årsaker vi nettopp var inne på hva angår leveringsplikt og leveringsmuligheter knyttet til den havgående flåten.

For de mindre fartøyene gir statistikken et mer riktig bilde av virksomhetene gjennom året. Vår torskefisket trekker fiskere i mindre båter, samt fiskere med snurrevad, til Finnmark, mens hysefisket på seinsommeren og høsten trekker større kystfartøy. Også til garnfisket på ettervinteren kommer det tilreisende fiskere. Det er dette som gjenspeiles i figur 7.9. Totalt er Finnmarks andel bare 58 % i 2005. Den øvrige flåten fisker da betydelig, og selv blant de minste båtene, der en skulle tro at mobiliteten var begrenset, er Finnmarks andel lav – rundt 55 %. I figur 7.10 illustreres samme forhold, men i denne figuren er det antallet fartøy som

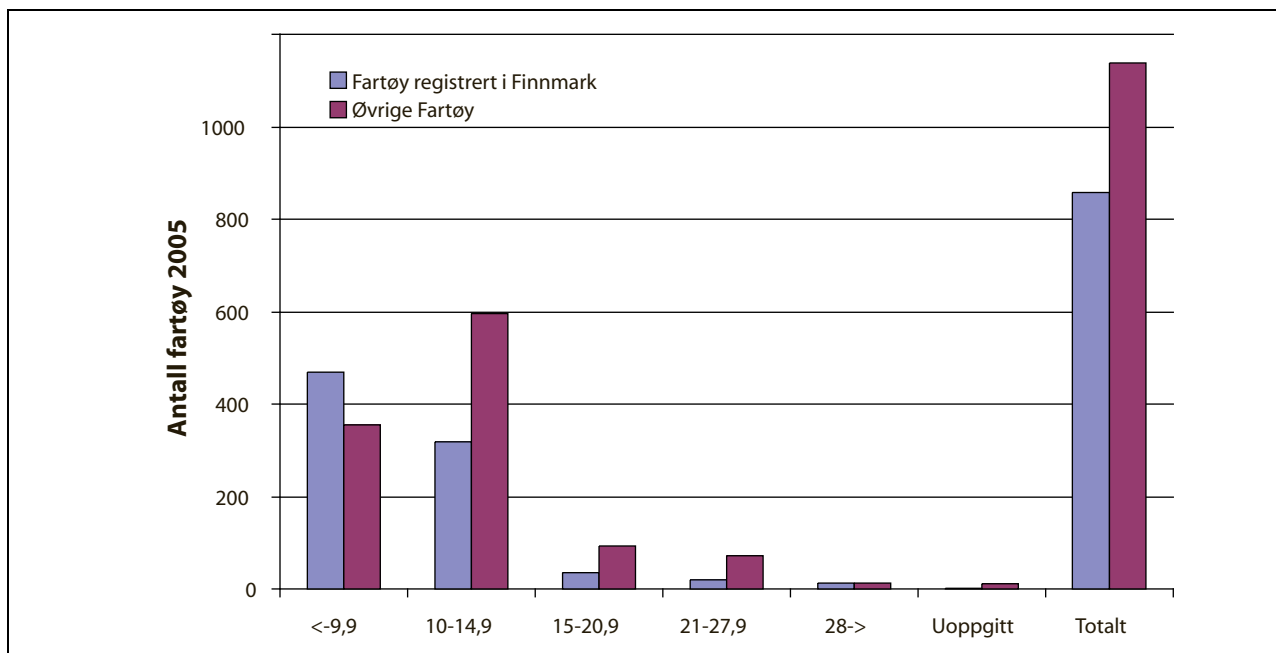


Figur 7.9 Fangster levert av fartøy tilhørende i Finnmark, og fartøy registrert i andre fylker. Torskefisket, 2005.

måles. Antallet små båter som leverer i Finnmark, er betydelig.

I tabell 7.4 illustreres Finnmarksfartøyenes prosentandeler av totalfangstene i Finnmark for 2005, samt to tidligere år. Andelen fangst fra Finnmarks fartøy var høyere i 1996 for alle båtgrupper med unntak av trålere. Analysen kan antyde at Finnmark har tapt andeler i havet – brukerne av Finnmarks kyst er i større grad fra andre fylker enn tidligere. Andelen fangst for båter mindre enn 10 meter var 80 % i 1996, og kun 50 % ti år senere.

Gitt den utvikling som ble skissert i figur 7.4, er dette et forventet resultat. Fra figur 7.4 ser vi at antallet små fartøy er redusert fra rundt 1300 i 1996, til 700 i 2005. Fangstene til rundt 600 fartøy i Finnmark er med andre ord ute av statistikken i den målte perioden. De øvrige fylker har også mistet fartøy. Men de som har hatt som tradisjon å fiske utenfor Finnmarkskysten ser ut til å ha fortsatt med det. Dette kan være en forklaring på det som i statistikken ser ut som økt grad av mobilitet.



Figur 7.10 Antall fartøy tilhørende i Finnmark, og fartøy registrert i andre fylker i torskefisket i 2005.

Tabell 7.4 Andeler fangst for Finnmarksfartøy. Torsk, 1996, 2000, 2005. Prosent.

	<-9,9	10-14,9	15-20,9	21-27,9	28->	Uoppgitt	Totalt
1996	82	80	53	38	74	92	69
2000	63	58	38	29	73	72	52
2005	55	53	56	38	84	84	58

Ser vi nærmere på hvorfra fremmedflåten kommer, illustreres dette i tabell 7.5. Her er leveransene fra fremmedflåten illustrert i henhold til hvilket fylke disse båtene kommer fra, samt båtstørrelse. Tabellen viser, som figurene 7.9 og 7.10, at fremmedflåten inkluderer fartøy i alle lengdegrupper. Selv blant de minste båtene, under 7 meter, finner vi båter registrert hovedsaklig i Troms og Nordland, som leverer i Finnmark. Deres andel er imidlertid lav. Kun 14 % av de totale leveransene i denne lengdegruppa kommer fra fremmedflåten. I de øvrige lengdegruppene er andelen større. Fremmedflåten i gruppe 7-10 meter sine leveranser utgjør 36 %, mens i gruppe 10-11 meter utgjør de 38 %. Den øvrige fremmedflåten, båter større enn 11 meter leverer i størrelsesorden 48 % av fangstene i denne lengdegruppa dette året. Som tabellen viser er det båter fra de to geografisk nærmeste fylkene som står for de kvantumsmessig største leveransene.

Men finnmarksfiskere er også selv fremmedfiskere på andre steder. Tabell 7.6 viser at av totalfangstene for båter mindre enn 7 meter leveres vel 8 % andre steder enn i Finnmark, hovedsaklig i

Troms. Samme tendens finner vi i de øvrige flåtegruppene. Prosentandelen for flåten mellom 7 og 11 meter er liten, men for båter større enn 11 meter, finner vi at 25 % av totalfangstene for de finnmarksregistrerte båtene i denne gruppa leveres utenfor fylket.

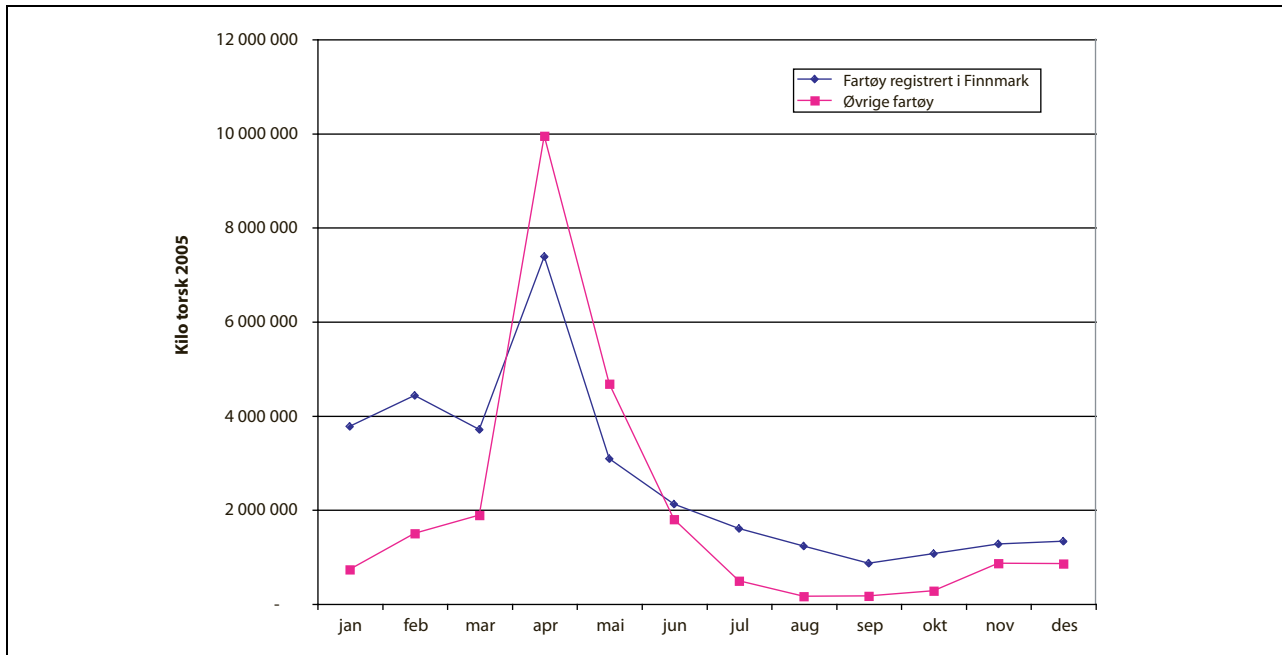
Figur 7.11 viser at fiskernes mobilitet varierer over året. Figuren refererer til fisket i Finnmark, og i torskefiskets første vintermåneder dominerer fartøy registrert i Finnmark. Det samme er gyldig om høsten. Det er først og fremst i april og mai, dvs. etter påske og før St. Hans at det strømmer båter til vårtorskefisket. Og denne type tilstrømming har lange tradisjoner. På 1960- og 1970-tallet var det noen år samme antall fiskere i skreifisket i Lofoten, som i vårtorskefisket i Finnmark. Men deltagelsen på finnmarksfisket kunne også være større enn i Lofoten, og omvendt. Man fisket imidlertid til ulikt utbytte de to stedene. I 1960 var det ca. 10 000 fiskere på lofotfisket og 10 000 på finnmarksfisket. Fangstene var henholdsvis 75 000 og 40 000 tonn. Ti år seinere er antallet fiskere sunket til 5000 de respektive stedene. Fangstene er nå 100 000 i Lofoten og 50 000 tonn i vårtorskefisket.

Tabell 7.5 Leveranser i Finnmark, torsk, hyse, sei i kilo, 2000. Flåtegrupper etter lengde og fylkestilhørighet.

	Finnmark	Troms	Nordland	Øvrige fylker
< - 6,9 m	1 295 562	170 769	40 598	6 219
7 - 9,9 m	5 538 709	1 184 225	1 648 204	337 741
10 - 10,9 m	6 423 051	1 424 578	1 665 510	809 463
11 - > m	39 023 937	9 192 122	17 509 388	9 710 651

Tabell 7.6 Finnmarksregistrerte båtens leveringsmønster, torsk, hyse, sei i kilo, 2000. Leveranser etter lengde og fylkestilhørighet.

	Finnmark	Troms	Nordland	Øvrige fylker
< - 6,9 m	1 295 562	93 666	14 412	
7 - 9,9 m	5 538 709	127 186	116 872	
10 - 10,9 m	6 423 051	282 708	113 191	
11 - > m	39 023 937	9 601 180	2 466 656	1 170 578



Figur 7.11 Årstidsvariasjon i torskefangster i Finnmark, 2005. Fartøy hjemmehørende i Finnmark, og øvrige fartøy.

### 7.3.3 Bruken av Finnmarkshavet

Som drøftet i kapittel 5, har det gått et skille i bruken av Finnmarkshavet mellom kyst og fjord, der tilreisende, eller *fremmedfiskere*, først og fremst har funnet utkomme på kysten. Beskrivelsen i kapittel 5 strekker seg fram mot 1950- og 1960-tallet. Hvilke havområder som fiskerne bruker i sitt fiske, er lite beskrevet i litteraturen i nyere tid. Men vi har noen kilder som kan kaste lys over dette, samt over de sosiale og kulturelle nettverkene som fiskerne inngår i. Eksempelvis sier Eyt-horsson (1991:105) i sin studie av fisket i Lerresfjord, at «fiskere fra de enkelte bygdelag holder seg i overraskende stor grad til det nære havområdet». Men «når fisket har vært godt har fremmedbåter strømmet til». Fra intervju med fiskere i Tana fant Maurstad (1997) at større sjarker rodde lengre ute i fjorden, mens de mindre båtene holder til lengst inne. I tider med særlig godt fiske inne i fjorden, eller særlig dårlig ute ved kysten, ble imidlertid disse uformelle praksisene brutt. Større sjarker kunne da komme lengre inn i fjorden. Fiskerne mente imidlertid at de beste fiskemulighetene for de større sjarkene var ute i fjorden og ute ved kysten, og brukte derfor helst disse havområdene i sitt fiske.

Uttrykket «fremmedbåter» brukes for å definere båter som er fra et anna fiskevær enn det vi ser fra. Det er et uttrykk som særlig brukes på kysten, da det også er her en finner det største tilsiget av fremmedflåte. Fiskerne i Båtsfjord ville imidler-

tid ikke kalle fiskere fra de nærmeste fiskeværene for fremmedfiskere, men nok helst snakke om vardøværing, folk fra Havøysund, etc. Det er lett for fiskeren å bestemme båten på havet sin geografiske tilhørighet fordi han kjenner båtene ved registreringsnummeret. Det er lett å se at F-102-V er en Vardø-båt, og at F-54-H kommer fra Hammerfest. Men selv om uttrykket fremmedflåte helst brukes om båter registrert utenfor Finnmark, er det slik at fiskerne også identifiserer båter fra Troms, Nordland og andre fylker på sitt registreringsnummer, og sier det når de snakker om den fremmede båten. Når de ser sjarken med nummer T-203-LK, sier de: Det er en lenvikværing, han er fra Troms.

På høringsmøtene har vi mange steder hørt at fremmedflåten er velkommen. Den er viktig for fiskerinæringa i Finnmark. Samtidig har vi hørt om konflikter mellom store og små fartøy, og mellom fjord og kyst. Det er viktig å merke seg at konflikten ikke først og fremst er knyttet til at båtene er registrert utenfor Finnmark. Konfliktlinjene går av og til mellom like, dvs. mellom folk med samme type båtstørrelse, og samme driftsform. I tider der fisken samles på få steder i fjorden ønsker alle å komme til, og det kan bli konkurranse om plassene. Denne type konflikt håndteres av fiskerne selv. Der fiskerne ønsker mer formelle reguleringer, er i situasjoner der den teknologiske konkurransen skjer på ulike teknologiske betingelser. For få år siden kunne en fiske med 90 fots autolinebåter inne i fjordene. Det protesterte mange fiskere mot.

Etter flere år med misnøye, ble forholdet formelt regulert ved at autolinefiskerne måtte ut av fjordene. Trål var også lenge tillatt i fjordene, og fjordfiskerne førte en langvarig kamp mot dette redskapet før det ble regulert. I dag er det snurrevad og til dels seinotfiske som opptar folk, både i fjordene og på kysten. I forbindelse med kysttorskvernet er snurrevad forbudt i fjordene i gytetida, men sjarkfiskere på kysten opplever fortsatt at de må vike for disse større båtene. Også fjordfiskerne rapporterer om problemer. Snurrevad kan brukes på andre tider enn gytetida, og er fortsatt en teknologi som fiskere i mindre båter er i konflikt og konkurranse med.

Disse konfliktlinjene går som sagt ikke først og fremst langs dimensjonen fremmed. Når fiskerne karakteriserer disse konfliktene snakker de mer presist om «autolineran» og «snurrevadkaran». Konflikten mellom fjordfiskeren i Frakkfjord kan like gjerne stå med «snurrevadkara» fra Hammerfest, som fra Møre. Det er redskapet som er problemet.

Når en snakker om fremmede fiskere, er det imidlertid også viktig å ta inn den dimensjon som Maurstad (1994) ser på, at fremmedfiskere faktisk kan være mer kjent i et havområde enn lokale. Basert på studier av fiske i Søyla, et havområde utenfor kysten av Troms, kategoriserer hun fiskerne som *lokale og fremmede*, etter hvorvidt de ror med båter som er registrert i nærområdet eller ikke. Nærmere studier av hvem fiskerne er, viser at et annet relevant skille er *kjente og ukjente fiskere*. I området skjer det en deling av havet mellom *kjente lokale og kjente fremmede*. Disse fiskerne har lang fartstid i området, og kjenner både fiskefeltene og hverandre. De fiskerne Maurstad kaller *ukjente lokale* er fiskere som bor i et lokalsamfunn i nærheten av havområdet, men som ikke ror i hjemmehavet. De reiser til Lofoten, eller andre steder og fisker. De er med andre ord fremmedfiskere et annet sted. Den siste gruppa, *ukjente fremmede*, er fiskere som bruker området, men fisker lengre ute i havet enn de øvrige. Karakteristisk for de ukjente fremmede er også at de ikke samhandler med noen i land. De har ingen historie i området. I havna i det lokalsamfunn som Maurstad studerer, ligger det bare kjente lokale og kjente fremmede.

Hva angår hvilke sted på havet som brukes av ulike fiskere, kan vi på bakgrunn av det som her er sagt, ane konturene av et system der de minste båtene bruker fjordene, de større sjarkene, herunder en stor fremmedflåte, bruker kysten om våren og sommeren, men også, i en viss grad fjorder i vinterfisket med garn. De større båtene som driver med autoline og trål ligger alltid utenfor fire-

mila, og noen steder også lengre ute. Snurrevadflåten er stengt ute fra fjordene i gytetida, men bruker ellers både fjordene og kysten i sitt fiske.

## 7.4 1990 – Torskekrise og regulering

I 1990 ble det innført et nytt reguleringssystem i torskefisket. Til da hadde kystflåten kunnet fiske forholdsvis fritt etter torsk, men nå ble et system med individuelle fartøkvoter innført. Kvotesystemet ble basert på hva båtene hadde fisket tidligere. En måtte ha kvalifisert seg i torskefisket i ett av årene 1987-1989 for å få fartøkvote i 1990. Båter mindre enn 7 meter måtte ha fisket minst 4 tonn torsk i kvalifiseringsperioden. Dernest økte kravet med ett tonn pr meterlengde båt, til og med 9,9 meter. For båter 10 – 11 meter var kravet 10 tonn. For de resterende fartøystørrelsene økte kravene suksessivt. Båter i størrelse 14-15 meter måtte f.eks. ha fiska 25 tonn, mens båter større enn 18 meter måtte ha fiska 50 tonn (Melding fra Fiskeridirektøren, J-206-89). Årene på 1980-tallet var imidlertid preget av selinvasjoner og dårlig tilgjengelighet av fisk for fjord- og kystfiskere. En del hadde derfor forlatt fisket i denne perioden og funnet andre inntektsgivende virksomheter. De kvalifiserte seg dermed ikke for fartøkvoter i 1990, eller for fiske i Gruppe I som det senere ble kalt. De kunne fortsatt fiske innefor den såkalte maksimumvoteordningen, eller Gruppe II. Kravene til adgang her var registrering på blad A i fiskarmantallet, noe som igjen krevde en inntekt fra fiske i størrelsesorden minst en halv G (17 000 kroner i 1990). En kunne i tillegg ikke tjene mer i andre yrker enn 4 G. Kvotene i Gruppe II var langt lavere enn i Gruppe I. Mens en 10 meters båt i Gruppe I fikk 14,7 tonn tildelt ved årets begynnelse, 3 tonn i retildeling i oktober, og ytterligere 3 tonn i november, var kvota i Gruppe II på 2,5 tonn ved årets begynnelse, og 0,5 tonn ved hver av de to retildelingene på høsten. Kvotene økte imidlertid raskt, og mest i Gruppe II. I 1993 kunne samme båt i begge gruppene fiske vel 13 tonn mer enn det de fikk i kvote i 1990. For Gruppe II-båtene gjorde dette selvsagt størst utslag – en påplussing av kvota fra 1990 med flere hundre prosent.

Intensjonene med reguleringssystemet var gode. Det var ment å være et krisehåndteringsverktøy. Det var den forventede lave torskekvota som skulle fordeles og det på måter som tilgodeså de minste fartøyene. Delvis på grunn av den dårlige tilgjengeligheten av fisk, og delvis på grunn av at mange av de mindre båtene startet sitt fiske senere på året enn de øvrige, hadde mange fiskere i min-

dre fartøy ikke fisket mye da fisket ble stoppet i 1989. Myndighetene ville sikre at det frie fiske ikke ga det samme resultat i 1990 ved å innsnevre friheten, og fordele kvota på deltagerne i fisket. 'Torskeavhengighet' ble lansert som fordelingskriterium, og helårsfiskere ble sett på som mer torskeavhengige enn deltidsfiskere. Dette var bakgrunnen for kvalifiseringskravene som kom til å dele fiskerne i Gruppe I og II etter tidligere aktivitet.

Konsekvensene av reguleringer i kystfisket i 1990 ble store. Reguleringssystemet kom til å vare. I stedet for bare å håndtere fordeling i 1990, ble det videreført i årene som fulgte. Det at systemet ble stående kan forstås i lys av to forhold. Det ene er at det imøtekom et allerede, fra flere hold, uttalt behov for reguleringer av kystflåten. Den norske totalkvota ble overfisket flere år på 1980-tallet, trålflåten var regulert med kvoter, kystflåten var det ikke, og den manglende regulering ga som eneste mulighet å stoppe fisket når totalkvota var tatt. Det var dette som skjedde i 1989, og de dårlige erfaringene med stopp i torskefisket så tidlig som i april, samt erfaringene med tidligere års overfiske av totalkvota, ga et behov for regulering. Det reguleringssystem som da ble innført, hadde imidlertid det ved seg at det ga goder som de tilgodesette ikke gjerne ville gi fra seg igjen. Norges Fiskarlag gikk også i 1994 inn for en fortsatt videreføring av ordningene.

Med videreføringen ble kvoteregimet av 1990 skjellsettende i den forstand at de som kvalifiserte seg for fartøyskvoter fikk to goder. Det ene var at de fikk fiske mer enn de som ble henvist til maksimumkvoter. Det andre var at de fikk en tillatelse til fiske som kunne omsettes. Det utviklet seg etter hvert et marked for kvotesalg. Kvotene var knyttet til båt, så en måtte kjøpe og selge både båt og kvote, men prisene på båter gjenspeilte fort at selve adgangen til å fiske hadde fått en egen økonomisk verdi. Statistisk ser vi endringen først og fremst som en endring som bidrar i en pågående reduksjon av antallet små fartøyer. (Dette illustreres nærmere i figurene 7.12 og 7.13 i neste underkapittel). Denne endringen er viktig sett i lys av den rett utvalget skal utrede. I fjordkommuner var det få som kvalifiserte seg for deltageradgang i Gruppe I. Dette ble også påpekt i Innstilling fra Samisk Fiskeriutvalg (1997). Her måles andelen fartøyer med deltageradgang i Gruppe I mot antall fartøyer i merkeregisteret, og man finner en lav andel fartøyer med deltageradgang i fjordene. En kan innvende at merkeregisteret ikke er en god indikator på aktivitet, slik vi har vært inne på. Utvalgets analyse målte ikke hvorvidt de som var aktive fiskere i fjordene fikk deltageradgang eller ikke.

Dette er en reell innvending, og målinger utført i kystkommuner viser at heller ikke her var andelen fartøyer med deltageradgang særlig stor. Men Samisk Fiskeriutvalgs poengtering er likevel interessant. Selv om ikke merkeregisteret representerer fartøy anvendt i fisket, er det representativt for et annet fenomen – eierskap til båt. Det var fjord- og kystbeboeres muligheter til å nytte naturressurser som Samisk Fiskeriutvalg faktisk målte. Det høye antallet båter i merkeregisteret skyldes at folk flest ved kysten har båt, og de fisker når mulighetene er gode. Det er reguleringssystemets inngripen i disse kulturtrekkene som er viktige. Reguleringssystemet skal regulere fisket ved å fordele fisk på aktive fiskere, og gjør det ved også å regulere de som i utgangspunktet fisker lite. Gitt kvalifikasjonskravene kom det til å regulere denne gruppa i svært stor grad. Den selvsagte retten til å gå inn i fisket var ikke lenger like selvsagt.

Etableringen av kvoteregimet i 1990 hadde da som konsekvens at de som fisket med små båter, og de som fisket lite, tapte i den forstand at et adgangssystem ble utviklet rundt deres aktivitet – og det i en tid hvor aktiviteten i henhold til manges oppfatning ikke var representativ for det som var normalt. Men systemet ga premieringer til en generell tidligere innsats i fisket i noen utvalgte år. Og noen kom ut som tapere i denne tida. Det de tapte, var først og fremst en rett som andre fikk, og som de til overmål fikk anledning til å selge, og profitere økonomisk på. De fikk ikke del i den gratis gevinsten som staten nå delte ut. Og dette hadde større konsekvenser: i) Dels førte omsetningen av kvotene til at det ble dyrere å komme inn i fisket. ii) Dels ble det mangel på adganger å kjøpe og slik vanskeligere å komme inn i fisket. iii) Den tidligere adgangen folk hadde ment å ha i og med at de bodde ved kysten var endret. Fjord- og kystbeboeren hadde ikke lenger en selvsagt rett til fisken.

I dag er imidlertid mulighetene til å fiske bedre enn de var i 1990. Da var størrelsen på maksimumkvotene ikke til å leve av – det var som sagt de torskeavhengige som skulle sikres, og de som fisket lite ble ikke sett som tilstrekkelig torskeavhengige. I dag er det imidlertid mange som har en heltidstilpasning på kvotene i Gruppe II. Den 10-meters båten vi tidligere brukte som eksempel, kan i dag fiske opp mot 27,7 tonn torsk i Gruppe II, hvorav 17,6 tonn er garantert som minimumsandel av den norske totalkvota. En kan også fiske utenom disse to gruppene ved å delta i det som kalles fritidsfisket. I fritidsfisket gjelder visse redskaps- og omsetningsbegrensninger, men en kan hva kvantum angår, fiske ubegrenset. Omsetningsbegrensningene er imidlertid to tonn, men hvis

man leverer to tonn torsk til en kilopris av 20 kroner, er inntekten 40 000 kroner. Det skulle slik være mulig å etablere seg i fisket, også for de som vil fiske lite i dag. Det som imidlertid er vanskeligere, er å etablere seg som fisker for de som vil fiske mye. Her må en kjøpe seg adgang – kjøpe båt med kvote. En er da avhengig av i) at det finnes adganger å kjøpe, og ii) finansiering.

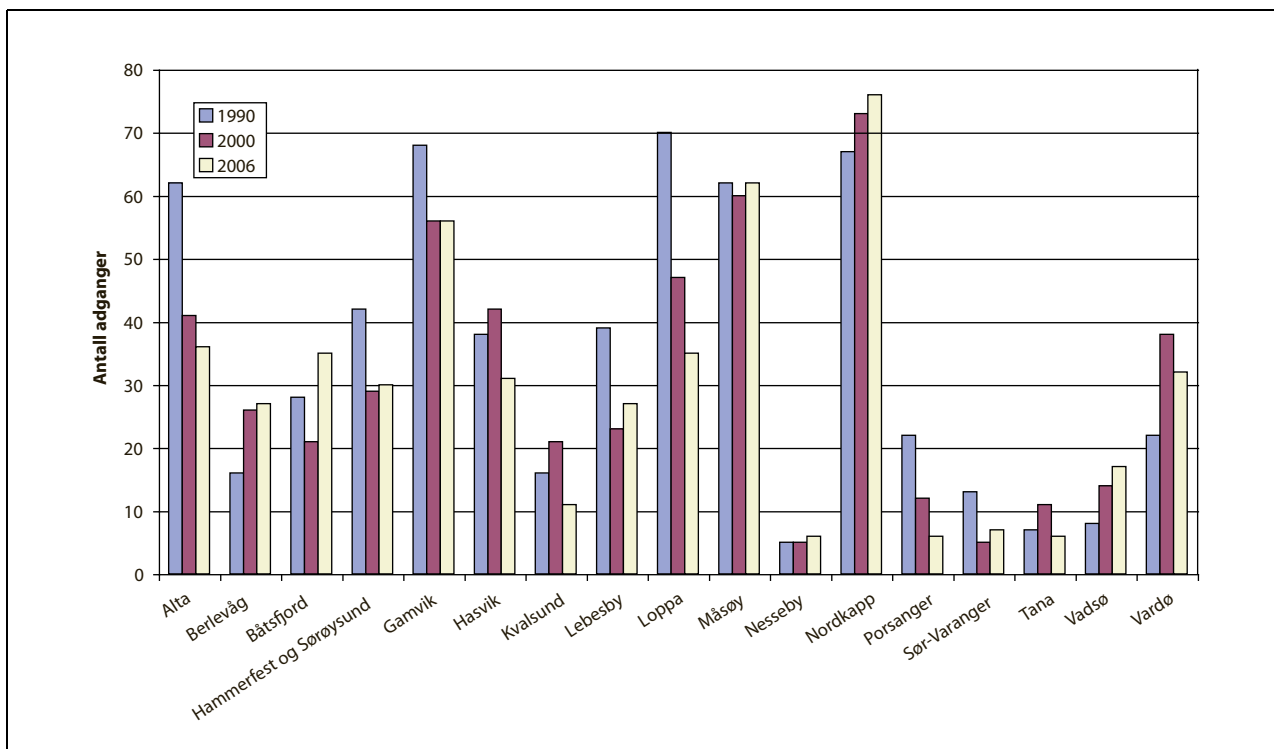
#### 7.4.1 Utviklinga etter 1990

Ser vi så på utviklinga blant de som fikk deltageradganger i fisket i 1990, viser figur 7.12 fordelingen dette året, samt utviklinga fram mot 2006. Typiske fjordkommuner som Kvalsund, Nesseby, Porsanger, Sør-Varanger og Tana hadde få fiskere med deltageradganger i 1990. Med unntak av Nesseby har disse fjordkommunene også mistet adganger etter 1990. I Tana og Kvalsund har det vært en vekst i perioden, men i 2006 er totalantallet fiskere med deltageradganger til torskefisket mindre enn ved tildeling i 1990. Antallet er imidlertid så lavt i disse kommunene at en enkelt fisketillatelse gir utslag. F.eks. er det én tillatelse som gir økningen i antall tillatelser i Nesseby ved tildelingstidspunkt og i 2006.

Det figuren forøvrig viser, er at andre fjordkommuner kom bedre ut ved tildelingen i 1990. Alta, Lebesby og Loppa fikk flere deltageradganger enn de tidligere nevnte kommunene. Karakteristisk for

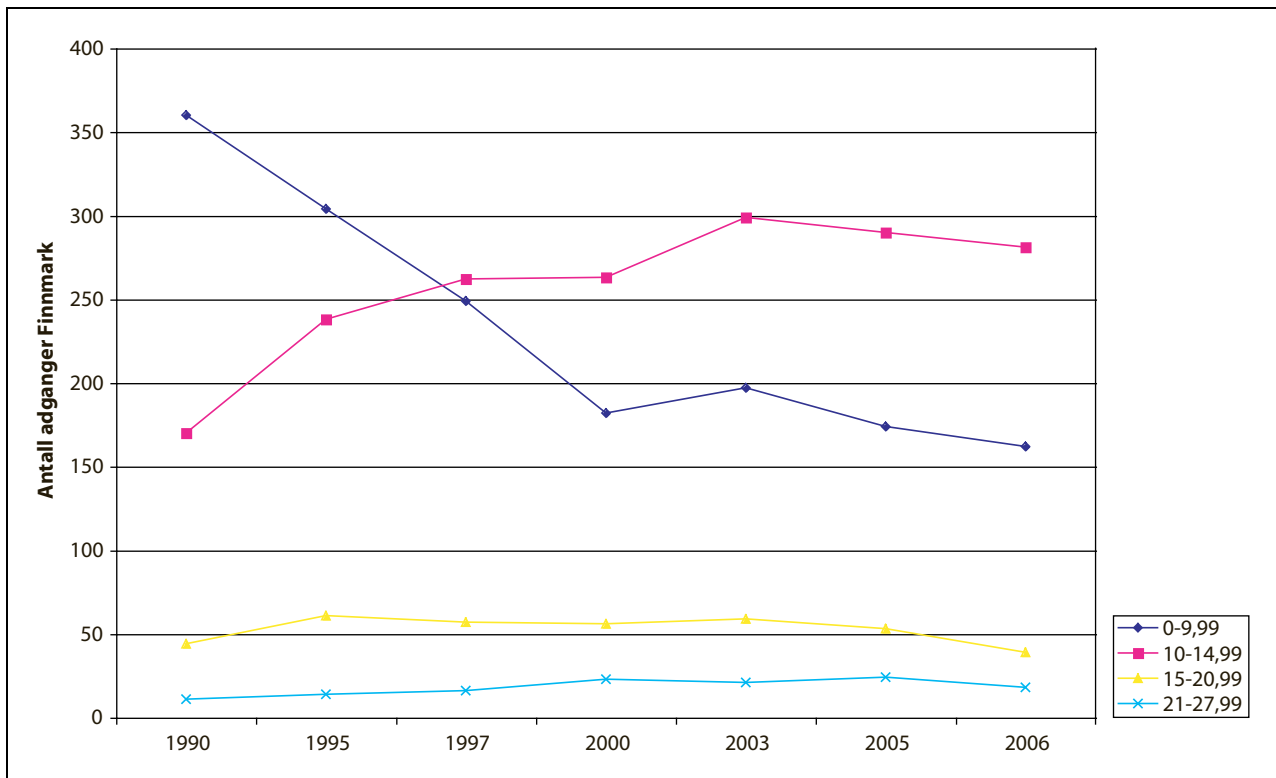
disse kommunene er imidlertid at de har mistet mange adganger i perioden. Loppa har f.eks. mistet halvparten. Loppa hadde, karakteristisk for en fjordkommune, nesten 50 tildelte deltageradganger i den minste båtgruppa i 1990. I 2006 er det 15 igjen. Blant båter større enn 10 meter er nettoavgangen imidlertid bare to i perioden. Figur 7.13 viser det som er karakteristisk for Loppa, og for en del andre fjordkommuner – det er antallet mindre båter som er blitt færre i perioden. Totalt har Finnmark mistet 198 fartøyer under 10 meter siden tildelingen i 1990. Dette er mer enn halvparten av denne flåtegruppen i Finnmark. For noen kommuner er endringen større. I Kvalsund er endringen i denne gruppa av mindre båter på hele 75 %. Men igjen understrekes det at antallet ikke er stort; hver tillatelse betyr mye i statistikken. I Kvalsund tildeles 12 tillatelser i 1990. Kun tre er igjen i 2006. Kvalsund har imidlertid en økning av antallet større båter. Gruppen 10-15 meter dobles i perioden. I netto endring for Kvalsunds vedkommende har antall deltageradganger i Gruppe I minket med 31 % fra 1990 til 2006.

De endringer i antall små båter som illustreres i figur 7.13, er også gyldige i en del kystkommuner. Men figur 7.12 viser at kystkommuner som Berlevåg, Båtsfjord, Måsøy, Nordkapp og Vardø er motsatser til de netto tap som fjordkommuner har erfart. I de nevnte kystkommunene har fiskerne beholdt de deltageradganger de ble tildelt i 1990.



Figur 7.12 Antall deltageradganger i det konvensjonelle fisket i Finnmark fordelt på kommuner





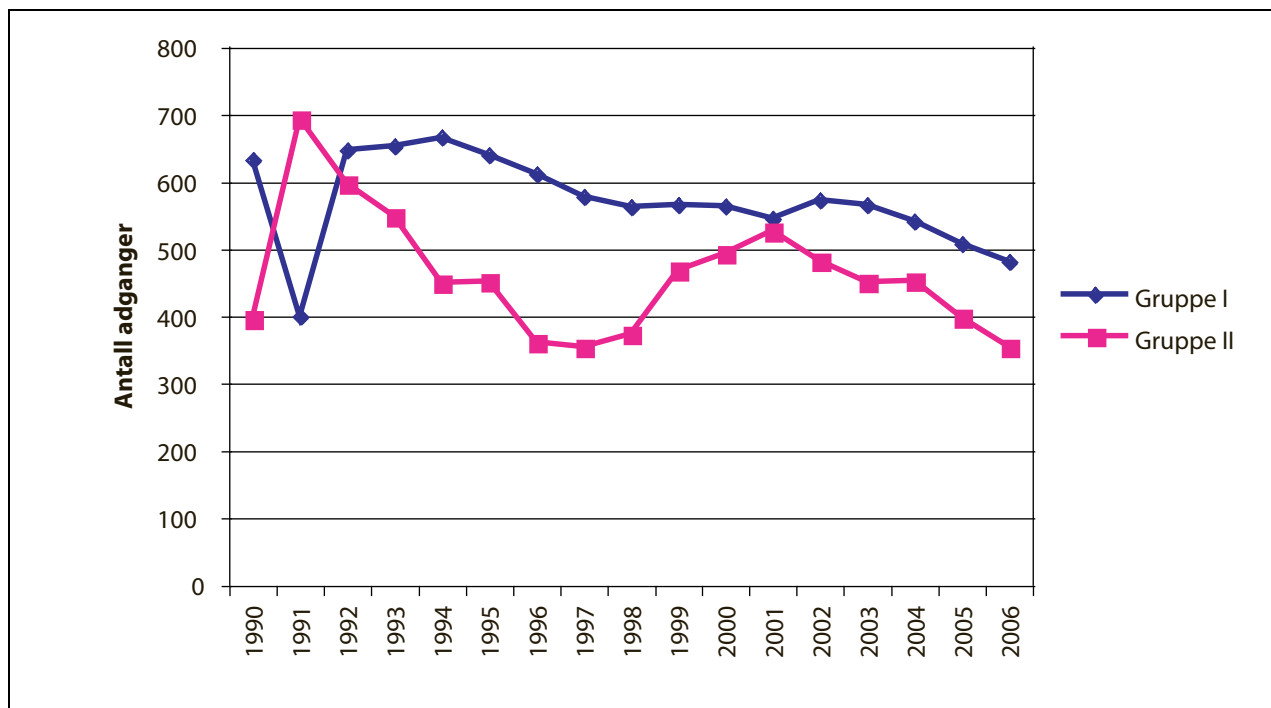
Figur 7.13 Antall deltageradganger i det konvensjonelle fisket i Finnmark fordelt på lengdegrupper, 1990-2006

Kommunene har endatil økt sitt antall i perioden. Måsøy kommune kan stå som eksempel på noen av endringene i kystkommunene. Antallet deltageradganger er langt større i denne kystkommunen enn i fjordkommunene ved tildeling, og antallet er videre stabilt i perioden. Men Måsøys flåtestruktur har endret seg. Måsøy har i dag som i 1990 62 adganger i torskefisket, men de har mistet 39 % av flåten mindre enn 10 meter. De har imidlertid fått den igjen i større båter. Utviklinga i Måsøy illustrerer et generelt trekk ved effekten av innføringen av deltageradganger i torskefisket. Strukturen i næringa endres. I 1990 er halvparten, eller 60 % av båtene med deltageradgang mindre enn 10 meter. Prosentandelen synker imidlertid raskt etter tildeling: I 1996 er 40 % av båtene i denne gruppa mindre enn 10 meter, og 10 år seinere rundt 30 %. Men vi gjør oppmerksom på at Finnmark, som andre fylker, har hatt en økning i flåtegruppa som er større enn 10 meter. Økningen her er på 111 fartøy. Reguleringsene hadde nemlig også denne funksjon; innsatsøkning. Dette poengterer også Maurstad (1997, 2000) i analysen av hvordan reguleringene virket for flåtegruppa mindre enn 13 meter. Reguleringsene hadde en sterk antallsmessig virkning på den del av flåten som fisket lite. Men den førte ikke bare til utestenging av disse. En del fiskere kom til å øke innsatsen ettersom de nå hadde erfart at krav

til tidligere innsats var rettighetsskapende. Med kvote knyttet til båtstørrelse, fulgte også insitament til å gå over til større båt.

Økningen av antall fartøy større enn 10 meter, gjør at tapet av adganger i flåten mindre enn ti meter ikke gir Finnmark et stort nettotap. Fylket ble tildelt 585 deltageradganger i 1990. I dag har de 500, et tap på 15 %. Andre fylker har tapt mer. På landsbasis er reduksjonen av antall adganger siden 1990 nesten det dobbelte, 27 %.

Mønstrene i de to andre nordlige torskeavhengige fylkene er noenlunde de samme som for Finnmark, men tapene av adganger til fiske er større. Totalt har f.eks. Troms mistet 269 adganger, eller 36 % av de som ble tildelt i 1990 – mot Finnmarks 15 % tap. Tapet av adganger i båtgruppe mindre enn 10 meter er også større enn i Finnmark. Troms har tapt 309, eller 63 % av adgangene her, mot Finnmarks 55 % tap. I Troms kompenseres heller ikke nedgangen i like stor grad av økning av antall enheter i fartøygruppe 10-15 meter. I Troms er økningen her bare 54 fartøy, mot Finnmarks økning på 111. Fangsttallene viser også større tap i Troms og Nordland enn i Finnmark. Troms og Nordland fanger mer enn 300 000 tonn av alle fiskeslag i 1981, da Finnmarks fangster er på topp med 200 000 tonn. Siden 1990, da problemene i torskesektoren satte inn, har Finnmark mistet halvparten av sine fang-



Figur 7.14 Antall deltagere i fiske i Gruppe I og II i Finnmark, 1990-2006

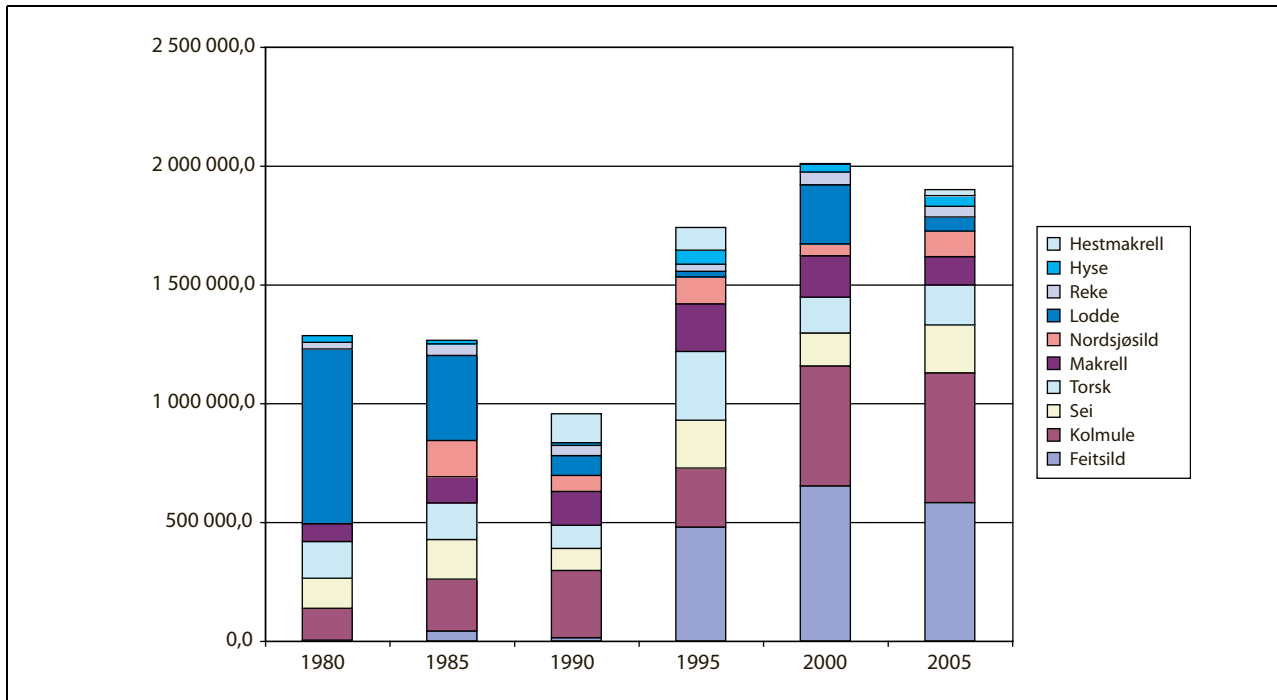
ster, mens Nordland og Troms har mistet rundt to tredjedeler.

Figur 7.14 viser antallet fartøyer som har deltatt i fisket på Gruppe I og II siden 1990. Den store endringen i 1991 skyldes at båter mindre enn 9 meter i Gruppe I ble overført til Gruppe II dette året. Dette ble det store protester mot, og båtene ble tilbakeført året etter. Figuren viser forøvrig at antallet fiskere i Gruppe II er nesten like høyt som i Gruppe I, og at antallet fiskere i de to kategoriene følger hverandre i periodene 1992-1997 og 2002-2006. I 1997-2001 har vi den situasjon at antallet adganger til Gruppe I synker, men øker i Gruppe II. Det er større variabilitet i deltagelsen i Gruppe II, noe som er rimelig gitt den friere adgangen til denne gruppa. Kvalitativ informasjon om fiskernes endrede tilpasninger forteller at en del fiskere, særlig eldre fiskere, ser seg godt fornøyd med kvote i Gruppe II. Ved å selge sin Gruppe I-kvota og gå over på Gruppe II, har man realisert den økonomiske gevinsten av Gruppe I-kvota og kan fortsatt ha fiske som heltids- eller del av et levebrød. Figurene illustrerer ikke dette, og det er vanskelig å vite hvor stort omfanget av slike overganger er. Uten nærmere kvalitative undersøkelser er det vanskelig å vite hvordan de ulike adgangskategoriene faktisk virker til å stimulere eller begrense adgangen til fisket.

## 7.5 Fangstmønstre

En mengde forskjellige ressurser landes i Norge. I Fiskeridirektoratets nettsidestatistikk opereres det med 30 spesifiserte marine ressurser, hvorav ca. 20 er fisk. Som nevnt innledningsvis ble det i 2006 landet vel 2,2 millioner tonn fisk og skalldyr. Sild og kolmule er de viktigste ressursene med sine 60 % av totalfangsten på landsbasis. Men sild og kolmule er pelagiske ressurser som det er lite av i nord. I nord dominerer torsken. Figurene 7.15 og 7.16 illustrerer fangstmønstrene på henholdsvis landsbasis, og for Finnmark, for perioden 1980-2005.

Verdimessig er situasjonen en annen. Et kilo kolmule er verdt mye mindre enn et kilo torsk, og verdimessig utgjør faktisk denne ressursen som det fanges mest av, kun 7 % av totalinntektene. Sild har en bedre pris, og de to ressursene som utgjør 60 % av fangstene i kvantum, utgjør totalt 26 % av totalverdien av fangster levert i Norge. Totalverdien ligger på vel 11, 5 milliarder kroner. Torsk, som utgjør ca 10 % av totalfangsten, står for 28 % av totalverdien av fangstene dette året. Sammen med de øvrige artene i kategorien «torskeartet fisk» utgjør den 26 % av totalfangstene av marine ressurser, men 50 % av verdien. Torskeartet fisk er en samlekategori for artene torsk, hyse, sei, brosme, lange, blålange, lysing, hvitting og lyr. Det er hovedsaklig torsk, sei og hyse som gir utslag i sta-

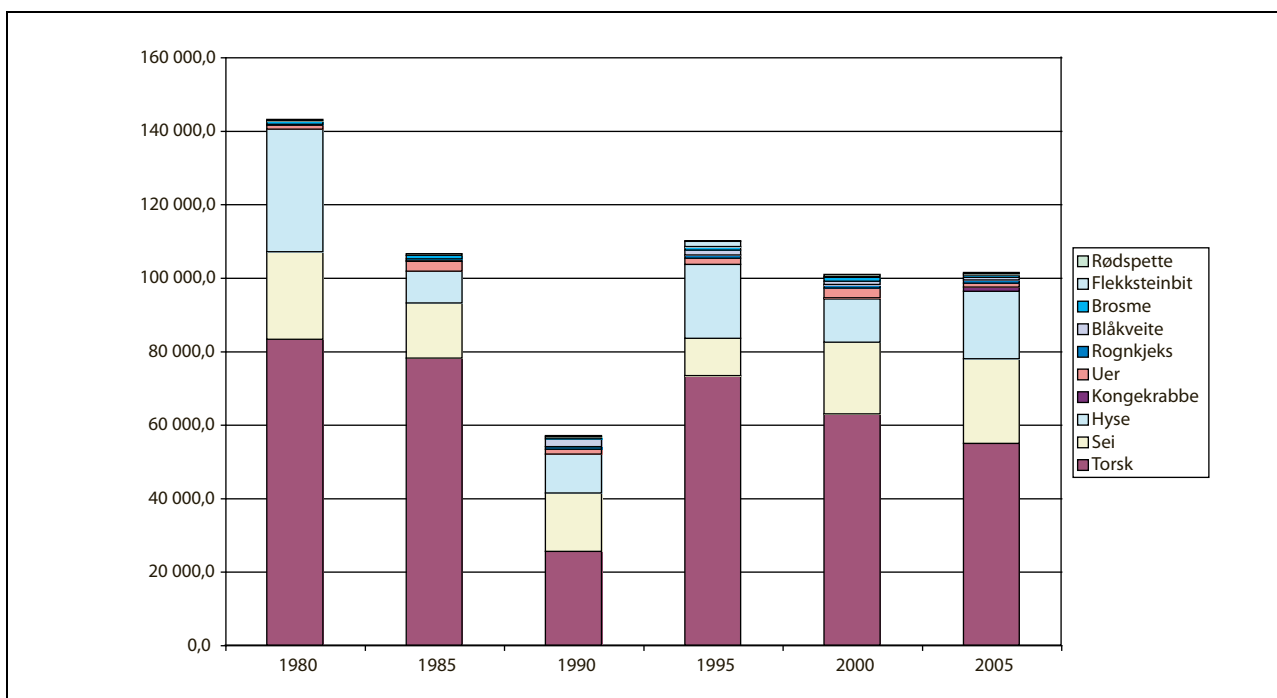


Figur 7.15 Leveranser av fisk i landet, 1980-2005

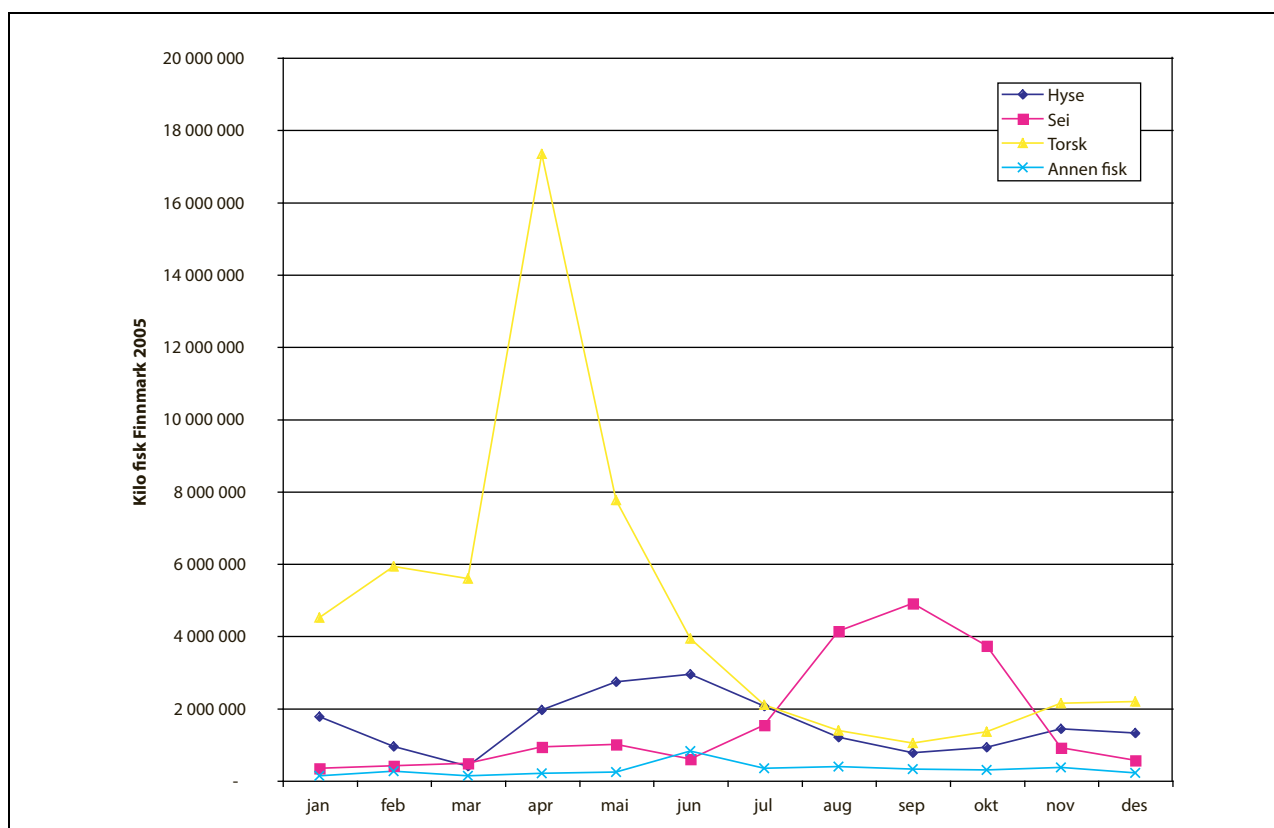
tistikken. Disse tre ressursene er de viktigste, og utgjør til sammen 5,4 mrd kroner, eller 46,8 % av verdien dette året.

Fig 7.17 illustrerer et annet viktig forhold i fiskeriet – nemlig sesongpreget. De enkelte ressurs fiskes til ulike tider på året. Ulike redskapsgrupper og båtstørrelser er underlagt sesongvaria-

sjon, noe som i første rekke skyldes fiskens tilgjengelighet og tilstedeværelse ved kysten, men også reguleringstiltak som har til hensikt å virke utjevne på leveranser til fiskeindustrien. De enkelte fiskeriene og ressursene omtales i mer detalj i det følgende.



Figur 7.16 Leveranser av fisk i Finnmark, 1980-2005



Figur 7.17 Årstidsvariasjon i fangster for fartøyer registrert i Finnmark, 2005

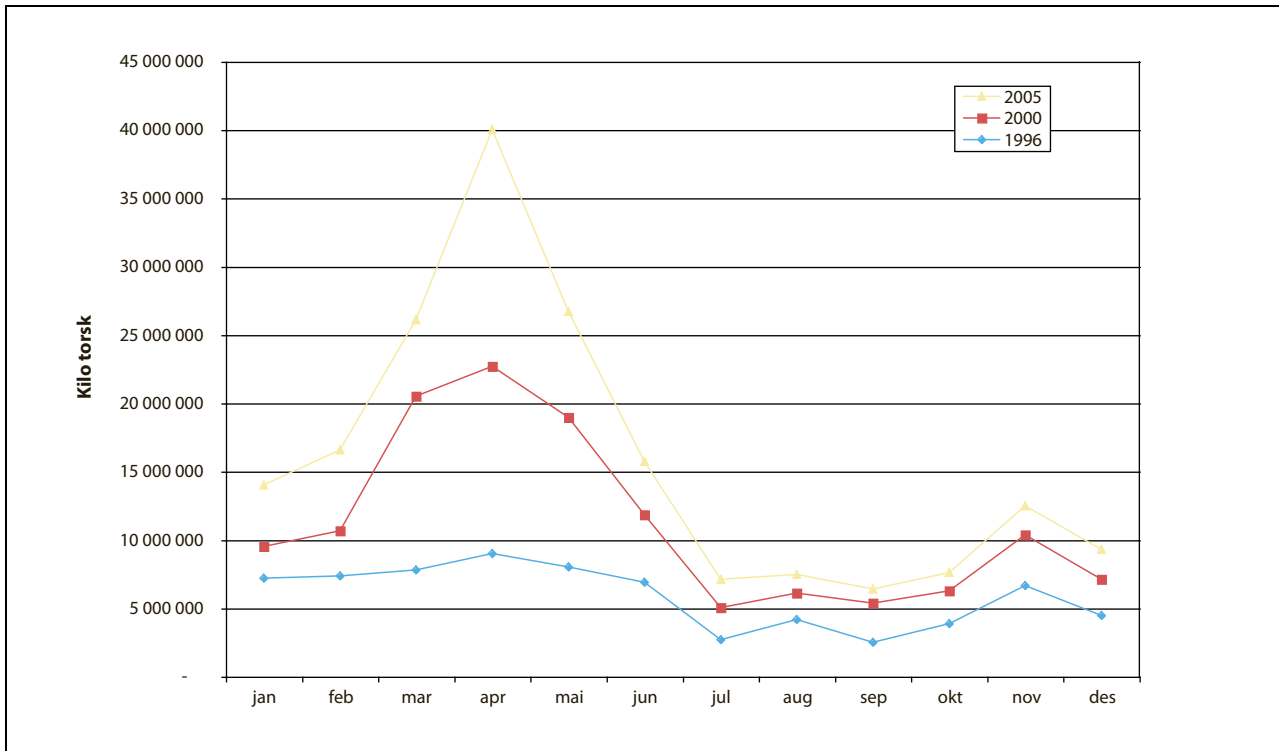
### 7.5.1 Torsk

Kystfiskerne har i stor grad organisert sitt liv og virke i henhold til natur. Det har vært fisken, som ved sitt tidspunkt og mønster for innsig har bestemt når det skulle fiskes. Det viktige fisket etter torsk starter for manges vedkommende i slutten av desember når den første skrei kommer sigende inn mot kysten. Hovedtyngden skal sørover til Lofoten for å gyte, men skrei gir de fleste år grunnlag for et godt fiske på finnmarkskysten i desember og januar. I figur 7.18 er torskefisket i Finnmark illustrert for tre perioder. De viktigste torskemånedene er i første halvår, med mars, april og mai som topper. Mønsteret er noenlunde det samme de tre utvalgte årene, men vårtorskefisket i Finnmark i 1996 var atskillig lavere enn de øvrige årene. Dette samsvarer med den lave deltagelsen av fremmedflåten dette året, jfr. avsnitt 7.3.2. der vi så nærmere på forhold vedrørende mobilitet. Ser vi på årstidsvariasjonene for flåten registrert i Finnmark (figur 7.19), ser vi at dette fiskemønsteret er mer stabilt de tre årene, selv om totalfangstene øker i perioden.

Figurene 7.18 og 7.19 viser torskefisket gjennom året og viser at fisket fortsetter etter at skrei har passert. Etter hvert fiskes loddetorsk og kysttorsk. Biologene har funnet at andelen kysttorsk i sjøen er større jo lengre nord og øst en kom-

mer langs norskekysten. Dette betyr at fisket på kysttorsk er særlig viktig i Finnmark, noe som også illustreres i figuren. Kysttorsken kommer inn i fjordene for å gyte i mars – april. I figur 7.20 illustreres betydningen av dette ved at fangstene av torsk dobles for båter under 10 meter fra februar til mars, og flerdobles når vi kommer enda lengre ut i sesongen. I april og mai er det imidlertid også et innslag av loddetorskfiske. Lodda kommer sigende inn mot kysten, og torsken følger lodda. Mens en tidligere også har hatt et direkte fiske etter lodde, har forvaltningen de senere årene vurdert bestandssituasjonen for lodde til ikke å tåle et direktefiske.

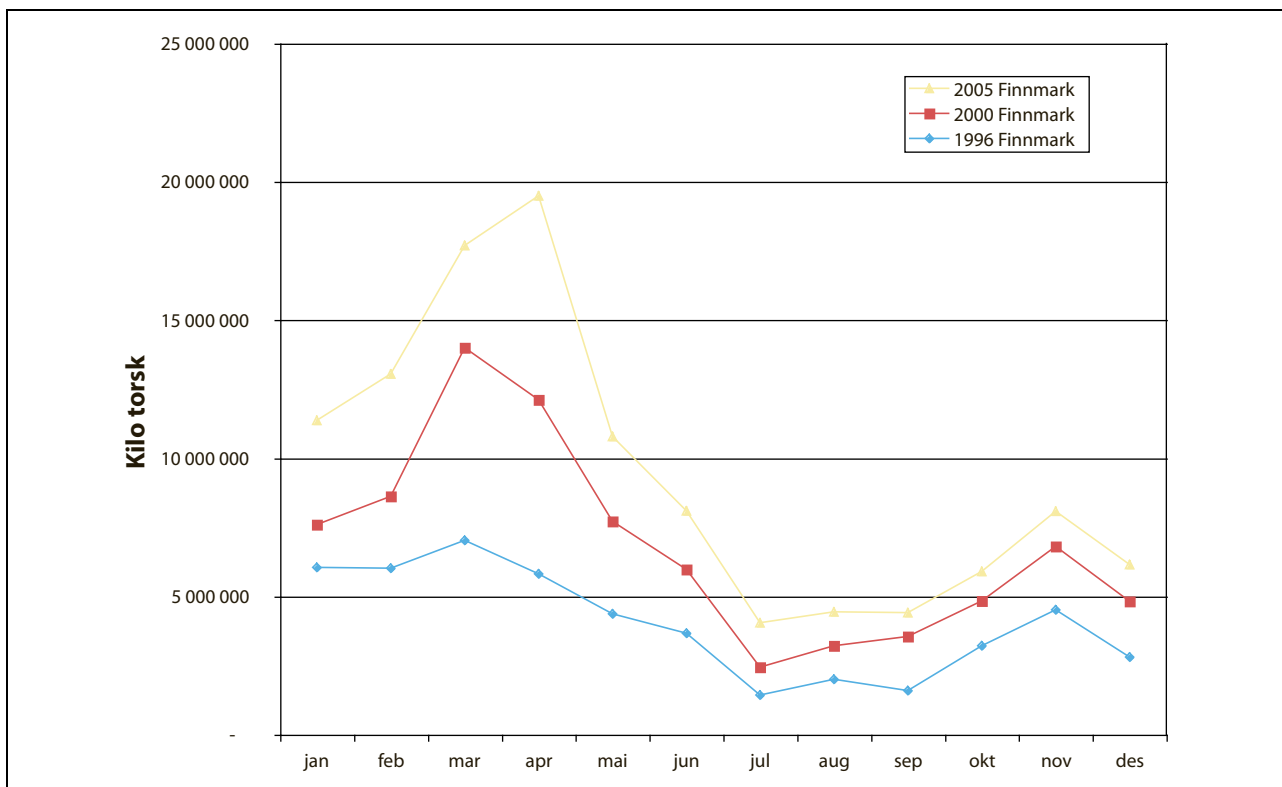
Figur 7.20 viser videre at den havgående flåten, bestående av trålere og autolinere, fisker jevnt med torsk hele året. De fisker endatil mest i ei tid på året da den konvensjonelle flåten har svært lav innsats i torskefisket. Den konvensjonelle flåten har sitt torskefiske på våren. Den gytemodne torsken siger inn fjordene langs bakkene og kan fiskes her, i første rekke på tur inn i fjorden. Fiskere som bor i fjorden kan mange steder fiske torsk rett utenfor stuevinduet. Det er ofte her det anvendes mindre båter, de båter som i statistikken registreres som mindre enn 10 meter. Men fjordfiske er ikke ensbetydende med små båter. Mange fjordfiskere eier båter i størrelse 10-15 meter. Fjordbølger kan være



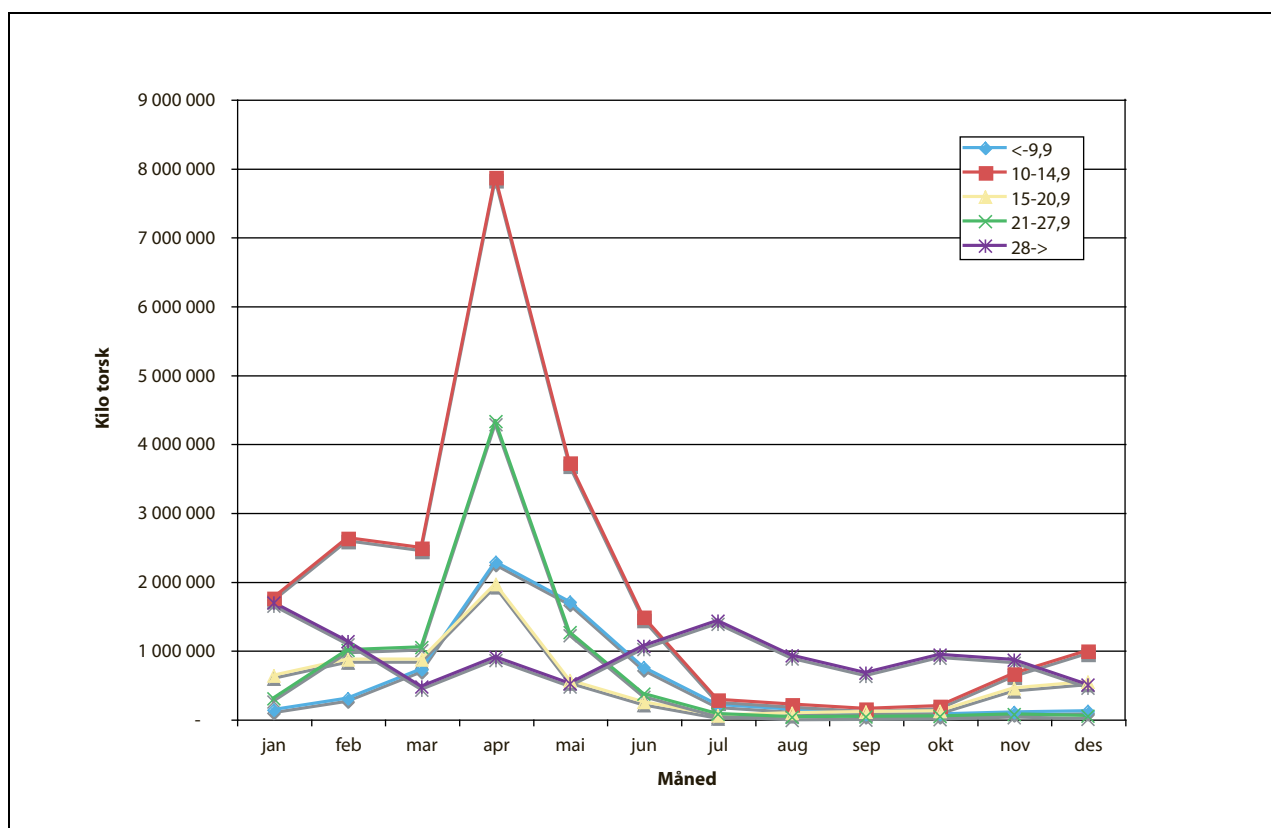
Figur 7.18 Årstidsvariasjon i fangster av torsk for fartøy som fisker i Finnmark

krappe, og økonomien i fisket har for mange vært av en slik karakter gjennom et langt liv at de har sett seg råd til å investere i bedre sjøbåter. Det hører imidlertid også med til historien at torske-

kvoter gis i henhold til båtstørrelse. Jo større båt, jo større kvote, og med det har det ligget et insittament i torskefisket siden 1990 om å gå til anskaffelse av større båt.



Figur 7.19 Årstidsvariasjon i fangster av torsk for fartøy registrert i Finnmark



Figur 7.20 Ulike fartøygrupper fiske av torsk i Finnmark, 2005. Alle fartøy.

I det garnfiske som drives i mars – april er det hovedsaklig fartøy registrert i Finnmark som deltar. Når garnfisket avløses av vårtorskefisket, kommer flere tilreisende fiskere. Vårtorskefisket, som for de minste båtenes vedkommende drives med jukse, tiltrekker fiskere fra hele landet. Det drives imidlertid ikke utenfor stuevinduet, slik garnfisket gjør. Vårtorskefisket foregår ved kysten av Finnmark, noen steder innenfor grunnlinja, men de fleste steder utenfor. Større båter nytter seg av torskeressursen på andre måter. Garnbåtene er her både lokale og tilreisende, og fisket drives oftest i eggakanten. Snurrevadbåtene fisker nærmere land. Snurrevad er et redskap som stiller krav om jevnt underlag og kan ikke brukes i bakkene på samme måte som garn.

Hvis vi sammenholder figur 7.20 med figur 7.8 over fangst på redskap, illustreres at det er garnfisket til 10-15 meters-båtene som utgjør toppregistreringen i april, på rundt 8 000 tonn fisk. Snurrevadflåten, hovedsaklig 21-28 meter, plasserer seg som nummer to med vel 4000 tonn denne måneden. På årsbasis dette året, er garnflåten i størrelse 10-15

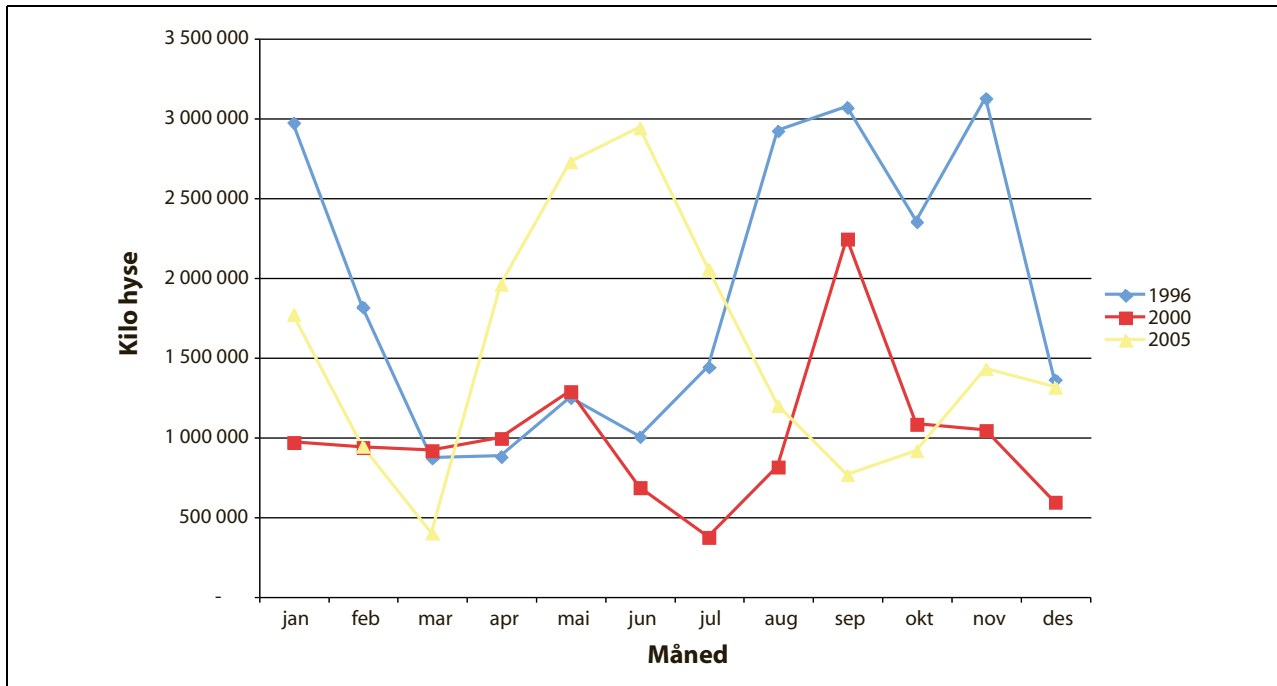
meter også den båtgruppa som fisker mest. Som det framgår av tabell 7.7 fanger de over 22 000 tonn dette året. Dernest kommer den havgående flåten over 28 meter. På tredjeplass finner vi gruppe 21-28 meter, der snurrevad utgjør det viktigste redskapet.

### 7.5.2 Hyse

Hysefiske er et annet tradisjonelt finnmarksfiske, et fiske som finner sted på seinsommeren. Figur 7.21 viser at slik var flåtens driftsmønstre også i 1996 og 2000. I 2005 fiskes det imidlertid annerledes. Det er hovedsaklig fiskemønsteret til de største båtene i den konvensjonelle flåten, båter i størrelse 21-28 meter, som har et annet mønster i 2005 med sine forholdsvis store fangster i april og mai. De mindre båtene har sin topp i hysefisket på sensommeren og tidlig høst. Tidligere var hysefisket viktig for de mindre båtene. I 1996 ble det f.eks. tatt nesten 4000 tonn, eller 16 % av totalfangsten, av båter mindre enn 10 meter. I 2005 var disse båtenes fangst bare 5 % av totalen. Båter 10-15 meter fanger

Tabell 7.7 Totalfangster torsk, Finnmark, 2005. Ulike lengdegrupper.

Lengdegruppe	<9,9	10-14,9	15-20,9	21-27,9	28->	Total
Tusen tonn	6 574	22 423	6 464	8 578	11 065	55 194

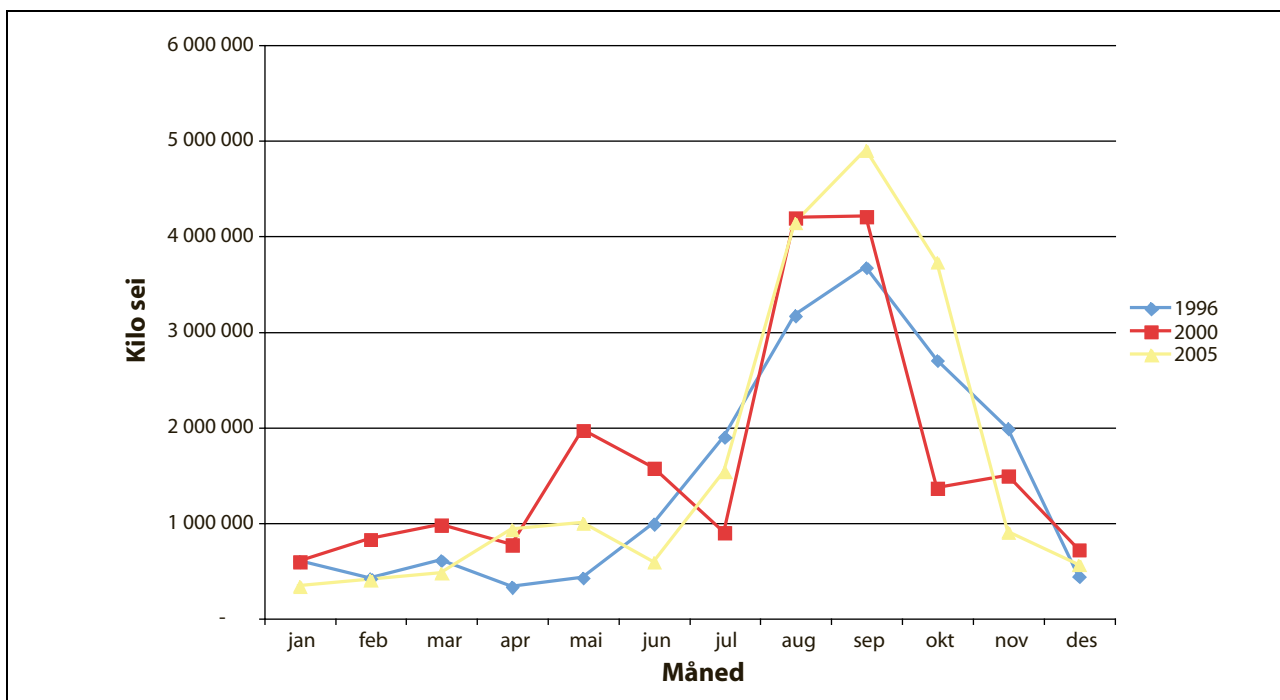


Figur 7.21 Årstidsvariasjon i hysefangster i Finnmark. 1996, 2000, 2005.

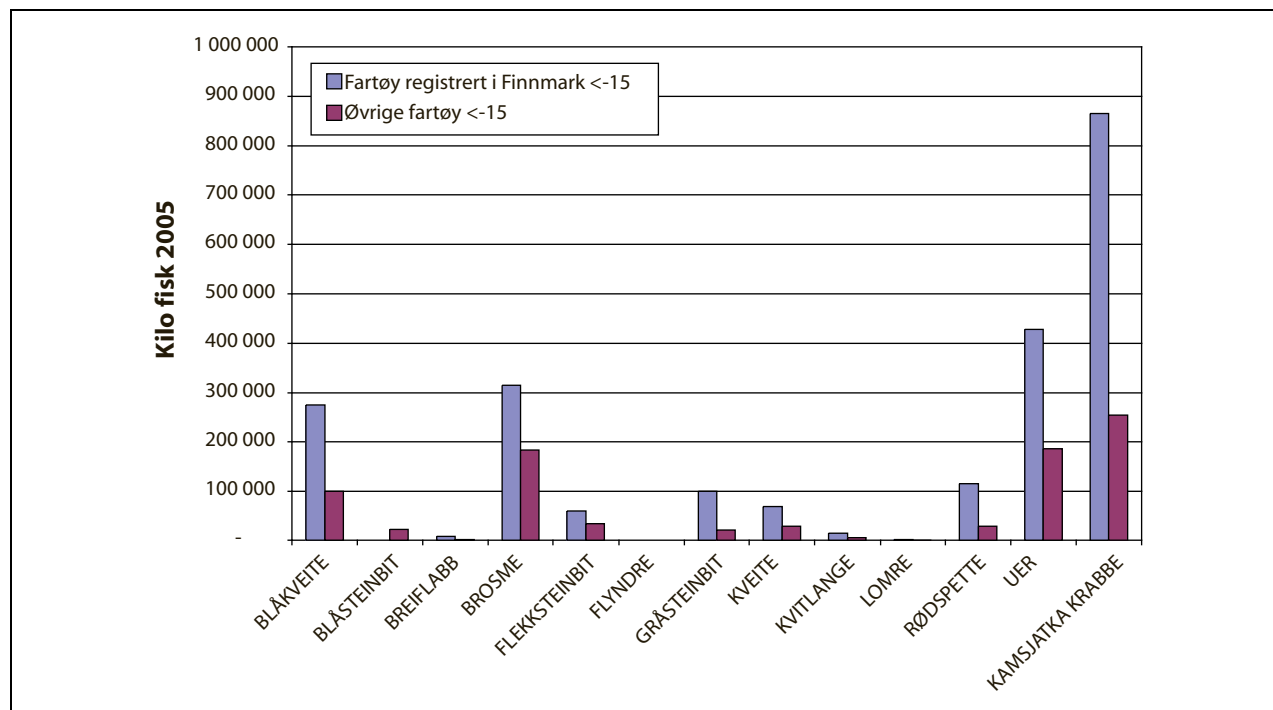
desto mer – en tredjedel av totalkvantumet på rundt 18 000 tonn hyse i 2005 fanges av denne båt-gruppa. Forøvrig fordeler fangstene seg nokså jevnt på de to største lengdegruppene, med ca. 3000 tonn hver, samt ca. 5000 tonn til gruppen 21-28 meter.

### 7.5.3 Sei

Sei fiskes hovedsaklig på høsten med de største fangstene i august, september og oktober. Seifisket er blitt mindre i kvantum for de mindre båtene i 2005 sammenlignet med tidligere år. Båter mindre enn 21 meter fisker bare halvparten av det kvantum de tok i 1996. Men sei er likevel en viktig ressurs. 1000 tonn fanges av fiskere i båter mindre



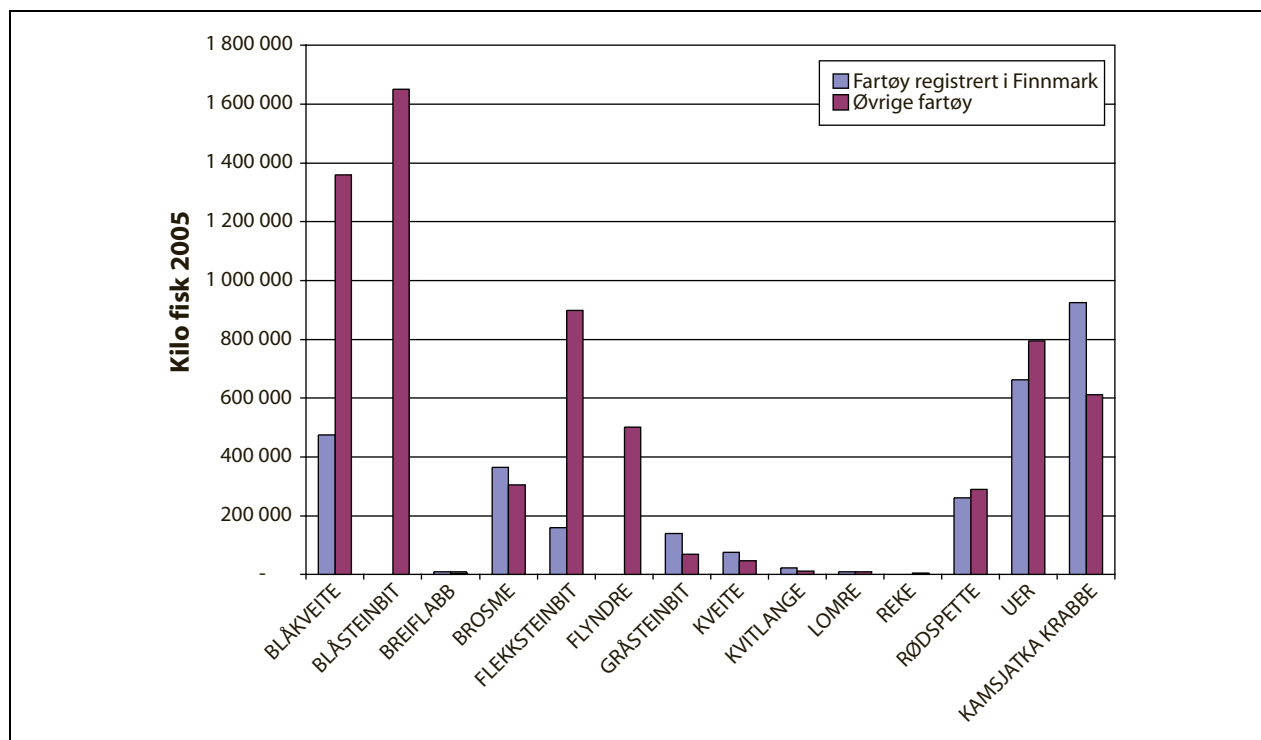
Figur 7.22 Årstidsvariasjon i seifangster i Finnmark. 1996, 2000, 2005.



Figur 7.23 Fangster av 'andre ressurser' for fartøy mindre enn 15 meter, 2005.

enn 10 meter, og gruppe 10-15 meter fanger 2000 tonn av totalfangsten på 19 000 tonn i 2005. Det er imidlertid seinotbåtene, båter i størrelse 21-28 meter, som har de største fangstene. I 2005 står de for 60 % av totalfangsten av sei. Både fem og ti år

tidligere er fangstene jevnere fordelt på båtene. Notgruppas andel var 30 %, og båter mindre enn 15 meter fisket 40 % av seifangstene.



Figur 7.24 Fangster av 'andre ressurser', 2005. Alle fartøy.



Tabell 7.8 Forskningsfangst av kongekrabbe, 1994-2001.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Totalkvote (antall)	11 000	11 000	15 000	15 000	25 000	37 500	37 500	100 000
Fartøy (antall)	4	5	6	6	16	24	33	123
Fartøykvote (antall)	2 750	2 500	2 500	2 500	1 562	1 540	1 100	750

#### 7.5.4 Andre ressurser

Som illustrert i figur 7.16, er det torsk, hyse og sei som kvantumsmessig utgjør de viktigste marine ressursene i Finnmark. De øvrige ressursene, som i 2005 utgjør 6 % av det som leveres i Finnmark, er imidlertid viktige nok for den enkelte fisker og hushold som er engasjert i fisket etter dem. Figurene 7.23 og 7.24 viser hvilke ressurser det er snakk om, samt kvanta som leveres i Finnmark. I figur 7.23 har vi skilt ut båter mindre enn 15 meter, mens figur 7.24 viser alle fartøyene samlet. Sammenligner vi med figur 7.9, der torskefisket er illustrert, ser vi at for ressurser som blåkveite, brosme, gråsteinbit, kveite, rødspette, uer og kongekrabbe, er andelen som fiskes større for fartøy registrert i Finnmark, enn den er for torsk. Dette er også å forvente, all den tid de ressurser det her er snakk om, er lokale ressurser som ikke utgjør store kvanta. De tiltrekker derfor ikke fremmedfiskere i samme omfang som vårtorskefisket. Men noen spesialister på disse ressursene finnes også blant fremmedfiskerne. Det er først og fremst dette som illustreres i figur 7.24, der vi trekker inn fangstene også til båter større enn 15 meter. Med disse båtene inne i statistikken, kan en se at blant de større fartøyene er det flere fremmedfiskere som utnytter ressursmangfoldet i Finnmark.

## 7.6 Kongekrabbe

### 7.6.1 Historikk

Det kommersielle fisket etter kongekrabbe er et nytt fiskeri i norske farvann. Det har kun pågått siden 2002. Bakgrunnen for fisket kan en datere noe lengre tilbake. Kongekrabbe fra Stillehavskysten ble satt ut ved Murmansk-kysten på 1960-tallet.

Tabell 7.9 Kommersiell fangst av kongekrabbe, 2002-2006.

	2002	2003	2004	2005	2006
Totalkvote (antall)	100 000	200 000		280 000	300 000
Antall Fartøy Gr I (antall)	121	181	223	224	220
Antall Fartøy Gr II (antall)	6	12	37	49	44
Fartøykvote Gr I (antall)	700	1 040	1 140	1 100	1 200
Fartøykvote Gr II (antall)	350	520	570	550	600

Norge og Russland hadde lenge en avtale om et generelt forbud mot fangst, og krabben vokste som bestand. Den spredte seg raskt over store områder i det sørlige Barentshavet. Senere har krabben spredt seg vestover, og er i dag mer eller mindre vanlig så langt vest som til Nord-Troms (St.meld. nr. 40 (2006-2007)).

På begynnelsen av 1990-tallet var den svært tallrik i Varangerfjorden. Den bød på store problemer for fiskere som drev med garn. Krabben ødela garna, spiste av fangsten, og førte til at garna ikke fanga fisk. Den var også et problem for linefiskerne ved at den spiste opp agnet. I 1992 ble Norge og Russland enige om å intensivere og koordinere forskningsinnsatsen. Forskningsfangst ble introdusert i 1994. Det ble satt en totalkvote som ble delt likt mellom Norge og Russland. Som det går fram av tabell 7.8 var innsatsen i forskningsfangsten forholdsvis lav – 4 båter fisket en kvote på 11 000 krabber. Etter fire år med forskningsinnsats var kvota økt til 15 000 krabber. Bifangstregistreringene dette året var imidlertid det dobbelte, og dette illustrerer dimensjonene i de problemene fiskerne så med kongekrabbens inntog langs kysten. Problemene var ikke mindre året etter. Bifangstestimatet for 1998 var på 120 000 krabber, kvota kun 25 000. Totalkvota, og antall fartøy som deltok i forskningsfangsten, økte gradvis utover 1990-tallet. I forskningsfangstens siste år, i 2001, er fangsten nesten tidoblet fra første kvote ble satt. 100 000 krabber kan båtene fange dette året. Deltagelsen har også økt kraftig. Antallet fartøy har økt fra 4 til 123.

I 2002 ble et kommersielt fiske tillatt. Tabell 7.9 viser at kvota er den samme som året før, da det kun ble drevet forskningsfangst. Antallet fartøy er også ganske likt de to årene. Men begge deler vokser i de påfølgende årene med kommersiell fangst.

I 2006 er fangsten tredoblet og antallet fartøy doblet i forhold til siste år med forskningsfangst. 264 båter deltar i fisket, og de fanger 300 000 krabber totalt.

### 7.6.2 Dagens reguleringer

Krabbefisket er regulert, men reguleringene er gjenstand for debatt. Motsetningene er klare: Noen ønsker krabben oppfisket og mener den som introdusert art ikke har noe å gjøre i norske farvann. Andre mener den er en viktig ressurs og bør forvaltes for å gi et vedvarende langtidsutbytte. Dagens forvaltning tar utgangspunkt i det siste. Ved innføringen av dagens reguleringer var det nedsatt ei arbeidsgruppe bestående av representanter fra Fiskeridepartementet, Miljøverndepartementet, Fiskeridirektoratet, Fiskeriforskning, Finnmark Fylkeskommune, Sametinget og Norges Fiskarlag. Arbeidsgruppa drøftet et krav om at kongekrabbefisket skulle forbeholdes de som hadde problemer med krabbe, som bifangst, og positivt diskriminere fiskere fra Øst-Finnmark. De vurderte at deltagerlovens prinsipp om nasjonale ressurser ville hindre en regulering av deltagelse på bakgrunn av geografisk tilhørighet. Men ved å anvende formuleringer i lovens § 21, om «eiers og mannskaps behov for å kunne drive fiske», mente man å kunne imøtekomme kravet i stor grad. Fiskere i Øst-Finnmark fikk ikke eksklusiv rett til krabbefiske, men fisket ble regulert ut fra et prinsipp om at de som var berørte av kongekrabbeproblemet skulle tilgodeses. Kriterier for tidligere deltagelse ble reguleringsprinsipp. Det ble aktive kystfiskere med fiske i krabbens utbredelsesområde som fikk krabbekvote. Her var fiskere fra Øst-Finnmark klart i flertall.

Kravene til deltagelse har skiftet siden oppstarten i 2002. Da den kommersielle fangsten startet, var kravene for deltagelse i Gruppe I at båten var mellom 8-15 meter, og at eier og hovedsmann stod på blad B i fiskarmanntallet. Eier måtte også ha deltatt med fartøyet og fisket minst 5 tonn torsk med garn eller line i området fra og med Kinnarodden og østover til den russiske grense i minst to av årene 1999, 2000 eller før 1. september 2001. For Gruppe II var kravene 3 tonn. I 2003 fikk flere deltagere muligheter ved at nedre grense for båtene som kunne delta i fisket ble redusert til 7 meter. Nå ble også deltagelse i rognkjeksfisket akseptert som kvalifikasjonskrav. De geografiske grensene for fisket ble også flyttet noe vestover, og i 2004 ble grensen trukket der den er i dag, ved 26 grader østlig lengde og østover til den russiske grense. Kravene til båtstørrelse ble også endret ytterligere ved

at den øvre grensen for Gruppe I ble satt ved 21 meter, og den nedre grense for Gruppe II ved 6 meter. I 2005 ble kravene til nedre størrelsesgrenser fjernet (St.meld. nr. 40 (2006-2007)).

I reguleringsdebatten om deltagelse har også fritidsfiskere og turistnæring meldt krav, og i 2006 og 2007 ble det avsatt 3000 krabber til fritidsfiske, og 2000 til turistnæringa.

Båtene som har deltatt i kongekrabbefisket er hovedsaklig mindre båter. Kun 14 av de 264 båtene som deltok i 2006, var større enn 15 meter. Båtene kommer også hovedsaklig fra Finnmark. I 2006 var 75 % av kongekrabbefiskerne fra Finnmark. Blant de øvrige deltagerne dominerer fiskere fra Nordland og Troms.

Krabben har som nevnt stadig vandret vestover. Fra august 2004 har det i området vest for 26° østlig lengde vært et regime med fri fangst av kongekrabbe, samt forbud mot å kaste ut levedyktige krabber. Formålet med dette tiltaket var å begrense spredningen av kongekrabbe vest for denne grensen. Til å begynne med var fangstene vest for 26 grader østlig lengde ikke av særlig betydning. Dette har endret seg noe i 2007, der 14 fartøy pr. august har fanget nærmere 50 000 krabber. I St.meld. nr. 40 (2006-2007) rapporteres det at den frie fangsten synes å ha hatt en viss effekt i områdene et stykke fra grensen, mens det nærmere grensen er betydelig økning i bestanden.

### 7.6.3 Nye tiltak

Kongekrabbens inntog i norske farvann har skapt turbulente tider, ikke bare i sjøen, med usikkerhet om hva den betyr for økologien ved kysten, men også på land ved reguleringene av deltageradgang. På høringsmøtene til Kystfiskeutvalget har det flere ganger vært uttrykt at det ble oppfattet urettferdig at ikke alle som ville kunne få fiske krabbe. Dersom forslagene i stortingsmeldinga om kongekrabbe blir gjennomførte, vil dette nå endres. Tiltakene bygger på at man i meldinga anser målsettingen om at kongekrabben skal kunne utryddes totalt i norsk del av Barentshavet som urealistisk. Det antas at et høyt beskatningstrykk vil kunne holde bestanden på et relativt lavt nivå, men så lenge russerne ikke vil bekjempe krabben i sine farvann, vil det bli tilført krabbe til norske områder. Med det som bakgrunn foreslås i grove trekk som følger:

Det skal være en overordnet målsetting å begrense videre spredning av krabben i norske havområder. Som tiltak i så måte anbefales å fortsette de to ulike regimene vest og øst for 26 grader østlig lengde, men man ønsker også å utrede

mulighetene for å opprette et fond for desimeringsfangst. Videre vil man opprettholde og utvide grensene for utkastforbudet. Regjeringen foreslår at dagens utkastforbud vest for 26° østlig lengde også blir gjort gjeldende utenfor den nordlige grensen og i sørlige del av Porsangerfjorden.

Stortingsmeldingen drøfter også en tilskuddsordning for å oppnå høyere fangsttinnssats enn det som kommersiell fangstverdi gir grunnlag for, samt forskning og utvikling av alternative produkter og anvendelsesmåter for krabben, som på sikt vil kunne endre forutsetningen for hva som er lønnsomt å fange. Til nå har hunnkrabber og småkrabber hatt dårlig pris, og ikke vært lønnsomme å fange.

Hva angår deltagelse ses det fortsatt formålstjenlig å regulere fangsten av kongekrabbe med adgangsbegrensninger. Det fremmes imidlertid et forslag som innebærer at flere fartøy enn hittil gis adgang til fangsten: «alle merkeregistrerte fartøy under 11 meter fra Øst-Finnmark, inklusive kommunene Nordkapp og Porsanger, gis adgang til å delta i fangst av kongekrabbe gjennom en områdeadgang» (St.meld. nr. 40, 2006-2007, side 79). Begrunnelsen er at disse fartøyene har liten mobilitet og begrensede driftsalternativer, og at kongekrabbe derfor betraktes som en naturlig del av disse fartøyenes fangstgrunnlag.

Videre foreslås at fartøy fra Øst-Finnmark som er over 11 meter og i dag har adgang til å delta i fangsten, samt fartøy fra andre deler av landet, skal få videreført sin deltageradgang. Begrensningen på at de som eier flere fartøy bare kan delta med ett fartøy hver, videreføres. Dagens gruppeinndeling oppheves, og erstattes med en ny gruppeinndeling som kun skiller mellom fiskere på blad B og blad A. Fartøy med eiere på blad A gis halv kvote i forhold til kvota som tilfaller fartøy som eies av fiskere på blad B.

Regjeringen vil også åpne for fangst av hunnkrabber, men utfordringen her er at det verken er tradisjon for fangst av hunnkrabber, eller opparbeidete markeder for denne. Man antar imidlertid at dette vil være et viktig tiltak å utvikle, og være med på å gi positiv effekt hva angår å begrense spredningen av bestanden. En anbefaler også å oppheve utkastforbudet og legalisere bifangst.

Hva angår forvaltningsmyndigheten er den i dag delegert ved at Fiskeridirektoratets regionkontor i Finnmark siden 2002 har hatt myndighet til å behandle søknader om å delta i fangst av kongekrabbe. Fiskeridirektoratet sentralt har behandlet klager. I Stortingsmeldingen vurderes en ytterligere regional delegering av ansvar for forvaltningen – det anbefales at et folkevalgt regionalt organ

gis en særskilt rolle i forvaltningen av denne bestanden. Dette organ skal ha i oppgave å utvikle kriterier for deltagelse i, og utøvelse av, fangst av kongekrabbe. Også fastsettelse av kvoter innenfor fartøygruppene foreslås at skal gjøres av et regionalt folkevalgt organ.

## 7.7 Laks

### 7.7.1 Historikk

Finnmark er det fylket i landet hvor det fanges mest laks. Det gjelder både i sjø og elv. Blant landets fem største sjølaksekommuner i 2006 finner vi fire i Finnmark; Alta, Sør-Varanger, Lebesby og Loppa. Og ser vi på de ti største sjølaksekommunene i landet har Finnmark seks av dem; Porsanger og Nordkapp ligger på henholdsvis 9. og 10. plass. I elvefisket har Finnmark 3 av de 10 beste lakseelvene. Tana er nummer 1. Alta og Repparfjordelva kommer lengre ned på lista, på henholdsvis 4. og 10. plass.

Både i Finnmark og i resten av landet er sjølaksefisket noe større enn elvefisket. I perioden 2002-2006 utgjør den nasjonale prosentandelen sjøfangst mellom 52 % og 59 %. I 2006 er totalfangsten 927 tonn, hvorav 507 tonn, eller 55 % tas i sjø. Finnmarkingenens sjøfangst er 179 tonn, elvefangsten 126 tonn. Sjøfangsten utgjør her 59 % av totalfangsten.

Laksefisket har lange tradisjoner i fylket. I Tana finner vi f.eks. en omfattende handel med tørket, saltet eller raket laks allerede på 1500- og 1600-tallet. Og i 1820 skrev presten Jakob Fellmann at det var på grunn av laksen at områdene langs Tanaelven var bebodd (NOU 1999: 9). På denne tiden utviklet også sportsfisket seg ved at velstående engelskmenn begynte å fiske i elvene. Fisket ga betydelige inntekter og arbeidsplasser. Næringsfisket fortsatte samtidig med sportsfisket ei stund, men fra slutten av 1970-tallet ble annet fiske enn sportsfiske med stang formelt forbudt i de fleste elvene. Unntak ble gjort for fisket i Skoltefossen i Neiden og i Tanavassdraget i Finnmark, samt i Numedalslågen i Buskerud, der det fortsatt drives tradisjonelt fiske med bundne redskaper. Det redskapet som anvendes i Neiden er kastenot, mens i Tana er det tillatt å bruke drivgarn, stengsel, stågarn og kastenot. Bruken av redskapene er nærmere regulert med hensyn på tid det er tillatt å fiske.

Næringsfisket i sjø utviklet seg fra midt på 1800-tallet ved at det ble flyttet lengre ut i fjordene, og ved at kilenota ble et viktig fangstredskap. Mengden redskaper ble stadig mer omfattende. I

1880 var det registrert ca. 2000 nøter, mens tallet tjue år senere var økt til nesten 9000. I sjølaksefisket i nyere tid er det drivgarnsfisket som har stått i en særstilling. Drivgarn ble tatt i bruk allerede ved begynnelsen av 1900-tallet (NOU 1994: 21). Fiske-riinspektøren talte om lag 200 båtlag som drev dette fisket på landsbasis, og han var bekymret: «... saavel for de ældre rettighetshavere som for laksens adgang til at naa op til sine gytepladser i vasdragene, og derigjennem for laksefiskets fremtid». (Fiskeriinspektøren 1907-1908: 17, sitert i NOU 1994: 21, kapittel 7.16.4)

Drivgarnsfisket i viktige områder som Tanafjorden ble regulert, og fikk ingen utvikling før vel 50 år senere. Da kom nye monofilamentgarn, sammen med kunnskap om laksens bevegelser ute i havet, i anvendelse. Drivgarnsfisket til havs, samt garn- og linefiske på oppvekstplassene, sto for store deler av fangstene på denne tida. Og drivgarnsfisket vokste. Omkring 1970 var antallet garn ca. 10 000. Mot slutten av 1970-tallet var det tredoblet. I 1980 ble over 50 % av den totale norske fangsten av laks tatt i drivgarn. Fra denne tida ble også dødeligheten til laks i sjø merkbart større (ICES, 1997). Behovet for reguleringer av fisket meldte seg.

### 7.7.2 Reguleringer av laksefisket i sjø

Laksefisket reguleres i dag langs tre dimensjoner. Det gis begrensinger på type redskap, begrensinger i fisketid for det enkelte redskap, samt begrensinger på sted som kan anvendes i fisket.

Ser vi på redskapsbegrensningene først, er drivgarnsfisket i havet nå forbudt. I 1979 ble det innført en konsesjonsordning der 708 konsesjoner ble tildelt. Det ble også fastsatt maksimalt antall garn per konsesjon. Drivgarnsfisket ble også forbudt i Finnmark øst for Nordkapp og langs Skagerak-kysten øst for Lista. Fire år senere ble antall konsesjoner strammet inn, og etter vedtak i 1986 ble drivgarnsfisket stoppet helt fra og med 1989.

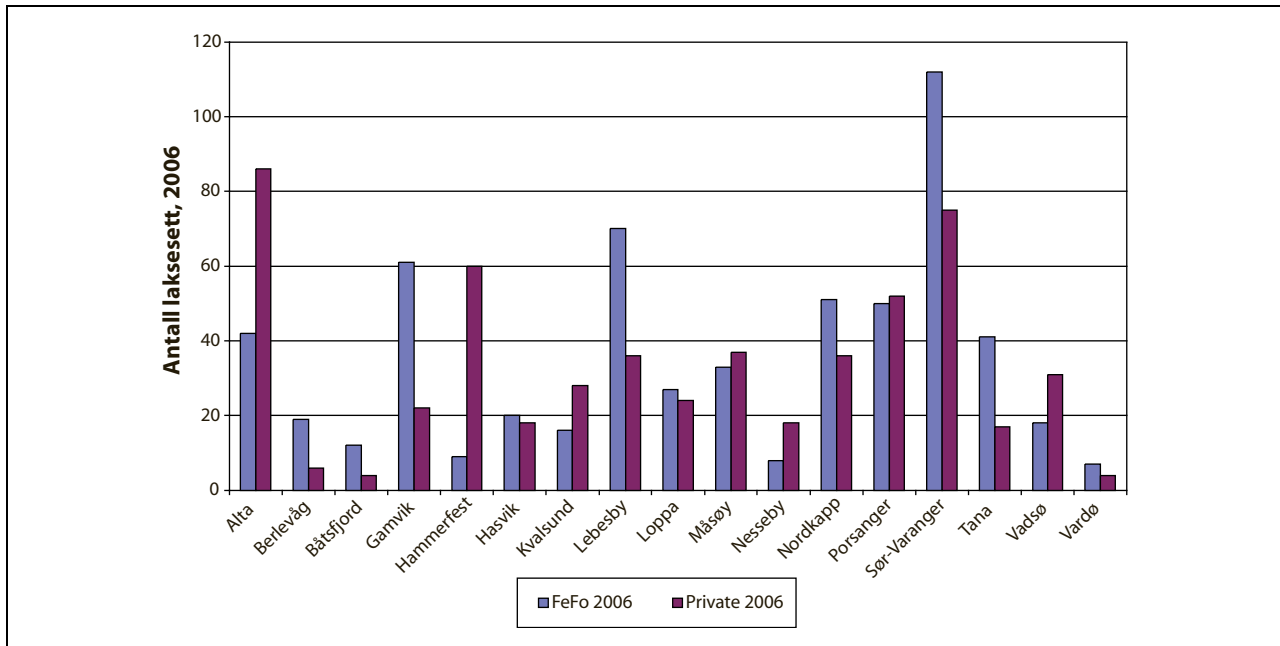
Laksebestandene har vært regnet som sterkere i Finnmark enn andre steder i landet, noe som gjenspeiles i fiskerireguleringene. I de reguleringer som er gyldige ved utgangen av 2007, er fiske-redskapet oter tillatt i 8 fylker, men kun i Finnmark kan det brukes om sommeren, i den beste fisketida. Kilenotbestemmelsene er også annerledes for Finnmark enn for andre fylker i den forstand at redskapet er tillatt brukt tidligere her enn i de andre fylker (15. mai til 4. august i Finnmark, og 15. juni til 4. august i andre fylker). Hva angår krok-garn, er dette redskapet kun tillatt om vinteren i andre fylker, mens en i Finnmark kan fiske 6 uker

om sommeren, dvs. perioden 1. juni til 15. juli. Fiske-tida reguleres også ved at redskapene kilenot og krok-garn kun er tillatt brukt fra mandag kl 1800 til fredag kl 1800. For reguleringsperioden 2008-2012 kan en regne med endringer i disse bestemmelsene (se 7.7.6).

Hva angår fisketid og redskapsbruk er det Direktoratet for Naturforvaltning som er delegert myndighet til å fastsette forskrifter for fisket i sjø. Fylkesmannen gir anbefalinger. Dette er forskjellig fra elvefisket, der Fylkesmannen er delegert forskriftsmyndighet.

Bruken av redskapene er ytterligere regulert ved at fiskerne også må ha tillatelse til å fiske på et særlig territorium. På privat grunn gjelder en anmeldelsesordning, dvs. en melder til Fylkesmannen at en vil anvende sin sjøgrunn for laksefiske. Dersom dette ellers tilfredstiller lovens krav om redskapsstype, sted for fiske og avstand til neste redskap, er tillatelsen i orden. På statsgrunn gjelder andre regler. I Finnmark har Finnmark jord-salgskontor administrert lakserettighetene på statsgrunn fram til 2006. Etter Finnmarksloven ble eiendomsretten til grunnen for laksesett overført til Finnmarkseiendommen/Finnmarkkuopmodat (FeFo). I forslag fra styret i FeFo om nye regler for tildeling av lakseplasser, sies det at reglene ikke er vesentlig endret fra de som ble forvaltet av jord-salgskontoret. Man vektlegger at det ligger «10-år med forvaltningspraksis» bak disse reglene, og at endringer vil skape usikkerhet og unødige konflikter. Reglene ble vedtatt i slutten av 2006, uten vesentlige endringer.

For å få tildelt lakseplass på Finnmarkseiendommen må søker fortrinnsvis være bosatt i kommunen og aktiv utøver av primærnæring, herunder reindrift. Det kan gis dispensasjon fra begge forhold til folk i nabokommuner, samt til folk som driver reiselivsbaserte virksomheter, eller annen lokal næringsvirksomhet. Dersom det er konkurranse om plassene, vil forhold som ansiennitet i laksefisket, hvorvidt fisket inngår i en total yrkesaktivitet, søkerens forsørgelsesbyrde og fiskets betydning i familieøkonomi og bosetting vektlegges. I tillegg vurderes faktorer som hvorvidt søker bor i nærhet til lakseplassen, samt søkers alder og betydning for rekruttering. Reindriftsutøvere tildeles fortrinnsvis plasser i eget sommerbeitedistrikt. Det nevnes at praksis har vært at fjordfiskeren, på grunn av sin mer usikre inntekt, har gått foran trålfiskeren ved tildeling av plass. Hver husstand kan tildeles tre plasser, mens pensjonister i alminnelighet bare kan ha én. Dersom pensjonister har tilknytning til primærnæring, kan de ha tre lakseplasser.

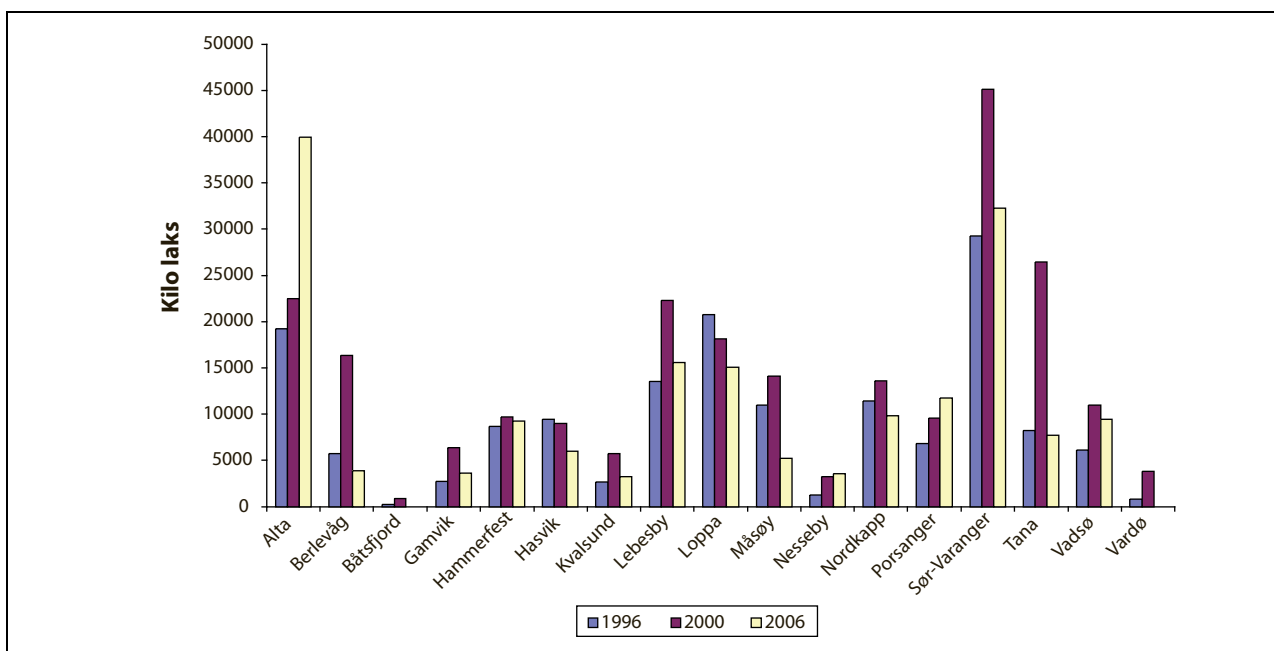


Figur 7.25 Antall laksesett i bruk i 2006, Finnmark.

### 7.7.3 Fangst og deltagelse

Den laks som fanges i Finnmark ble i 2006 fanget på vel 1150 laksefiskeplasser. Figur 7.25 viser hvordan disse fiskeplassene fordeler seg på henholdsvis privat grunn og FeFos grunn dette året. Figuren viser også hvordan plassene fordeler seg på ulike kommuner. I byer som Alta og Hammerfest dominerer privateide fiskeplasser, men i kommuner som Gamvik, Lebesby og Sør-Varanger er FeFos fiskeplasser flest i antall. Fordelingen var omtrent den samme ti år tidligere da det ble skilt mellom private plasser og plasser på statsgrunn.

Fangstene av laks har variert det siste tiåret. Rundt årtusensskiftet ble det f.eks. notert fangster rundt 250 tonn, mens fangsten fire år senere var langt under det halve. De senere årene har fangstene økt igjen. Fangstene på kommunenivå for tre utvalgte år illustreres i figur 7.26. Tre utvalgte år gir ikke anledning til å uttalelser om trender, men figuren viser en del interessante forhold. Den viser det vi nettopp poengterte – laksefiskets totale fangster varierer fra år til år. De gode totalfangstene rundt årtusensskiftet ga store fangster i de fleste kommunene i Finnmark. Men Tana og Berlevåg



Figur 7.26 Fangster av laks på kommunenivå. Finnmark, 1996, 2000, 2006

skiller seg ut ved at fangstene er atskillig høyere dette året, enn både før og etter. Videre ser vi at laksefisket har ulik betydning i ulike kommuner. Sør-Varanger og Alta er de kommuner hvor sjølaksefisket står sterkest i de årene som er undersøkte, men Lebesby og Loppa følger tett på.

Et tredje forhold som figuren illustrerer, er at fangstene i 2006 er noe høyere enn i 1996 for de fleste kommunene. Økt innsats er ofte en nærliggende forklaring til høyere fangster. Slik er det ikke i laksefisket. Tvert i mot. Antallet fiskeplasser er redusert i perioden 1996-2006 både hva angår FeFos steder, og de som ligger på privat grunn. Antallet plasser synker mer på FeFos grunn enn privat grunn hvis vi sammenligner siste ti år. Totalt er det nesten 700 færre laksesett i bruk i 2006 enn i 1996, noe som utgjør en reduksjon på nærmere 40 %. Men fangstene er økt med 12 %. Årsaken til de økte fangstene er først og fremst et uttrykk for en vekst i laksebestandene i perioden. Høyere sjøtemperatur sies å være en stor bidragsyter til dette. Men også forvaltningstiltak teller. Eksempelvis er økningen særlig stor i Alta kommune. Her har det skjedd utbedring av forhold av betydning for laksens gyting og yngelens overlevelse, som f.eks. endret minstevannføring i elva. Laksesettene er blitt færre i Alta som i andre fjordområder, men en fanger mer fisk, faktisk mer enn det dobbelte på de stedene som ennå er i bruk.

Den store reduksjonen i antall lakseplasser i bruk har flere årsaker. Særlig viktig er at den kvalifiserte søkermassen er redusert ved nedleggelsen av gårdsbruk og ved nedgangen i antall fiskere. Det er få unge som søker om lakseplass og søkerne blir eldre og eldre. Det reduserte antall lakseplasser de senere årene har altså ikke å gjøre med plassmangel eller ressurs-hensyn. Det kan i stedet bemerkes at mange plasser står ledige. I fjor var kun 596 av FeFos 1600 plasser i bruk. Plasser ved tettsteder er ettertraktende, mens plasser i værharde områder, og avsidesliggende strøk, er mindre populære og blir gjerne stående ledige i dag.

#### 7.7.4 Forvaltning

Det er lang tradisjon for offentlig forvaltning av laksefisket. Den første lakseloven kom i 1848, og en offentlig fiskeetat ble etablert i 1855. I dag er det Miljøverndepartementet som har det overordnede ansvaret for forvaltning av villaks, og Direktoratet for naturforvaltning er delegert myndighet på en rekke saksområder. Men det samarbeides både sektorovergripende og med ulike interessegrupper. Et statlig samarbeidsorgan med Fiskeridirek-

toratet, Norges Vassdrags- og energidirektorat og Mattilsynet er formelt opprettet, og ledet av Direktoratet for Naturforvaltning. Videre arrangerer Direktoratet regelmessige «samarbeidsmøter» om forvaltningen, der berørte fagmyndigheter, fylkesmennene, Kommunenes Sentralforbund, Sametinget og sentrale organisasjoner for rettighetshaverne, brukere og miljøvernorganisasjoner deltar. Endelig er selvsagt konsultasjonsordningen viktig for samiske interesser. Konsultasjonsordningen sikrer Sametinget medbestemmelse i saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte. Konsultasjonsprosedyrene er utarbeidet på bakgrunn av ILO 169 artikkel 6 der det heter at statene skal «konsultere vedkommende folk, ved hensiktsmessige prosedyrer og spesielt gjennom deres representative institusjoner, når det overveies å innføre lovgivning eller administrative tiltak som kan få direkte betydning for dem». Prosedyrene er begrenset til å gjelde for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget, men staten vil også, i enkelte saker, kunne være forpliktet etter artikkel 6 til å konsultere med berørte samer.

Sjøsamiske interesser er da representerte på flere måter i dagens medvirkningsprosesser: Ved interesseorganisering gjennom deltagelse på samarbeidsmøtene representert ved Grunneigar- og Sjølaksefiskerlaget, ved eierorganisering gjennom FeFos deltagelse på samme møter, og ved forvaltingsrepresentasjon, dels gjennom Sametingets deltagelse på disse møtene, og mer overordnet gjennom konsultasjonsordningen.

Det er i den senere tid også opprettet regionale fagråd flere steder, og Fylkesmannen skal høre disse rådene før utforming av forskrifter og forslag til forskrifter. Retningslinjer for forvaltning utformes nå for 5-års-perioder, og i de retningslinjer som foreligger for utforming av reguleringer for perioden 2008-2012, ønskes også lokal forvaltning ytterligere styrket.

Det bør nevnes at lokal og privat forvaltning allerede er omfattende. Ikke bare myndigheter, men også rettighetshavere og frivillige har brukt betydelige ressurser på tiltak for å øke produksjonsmulighetene for laks. Viktige tiltak har vært restaurering og skjøtsel av leveområder ved fiskeutsettinger, kalking, biotopiltak, bygging av fiske-trapper, genbank og bekjempelse av *Gyrodactylus salaris*.

#### 7.7.5 Sjølaksefiskets betydning i kulturen

Historier om at tjenestefolk hadde avtaler om at de skulle slippe å spise mer enn tre måltider laks pr uke, er velkjente fortellinger om laksens tidligere

betydning i økonomi og hushold langs kysten og i fjordene. I dag er den næringsmessige verdien langt mindre, og det er vel ingen som spiser villaks tre gang i uken, kanskje heller ikke tre ganger i året. Markedet for villaks har falt. Dels er oppkjøperne borte, og det er vanskelig å få laksen solgt, dels er prisen på villaks preget av oppdrettslaksens lave pris.

Det finnes få kvantitative beregninger av laksen betydning, men i NOU 1999: 9 gjøres en beregning av dekningsbidrag. Det tas utgangspunkt i tall fra 1990-årene hvor 3000 laksefiskere på landsbasis hadde årsfangster på 500 tonn. Den gjennomsnittlige årsfangsten for fisker lå da på 200 kilo. Med salgspris på 40 kroner pr kilo, blir dette 8000 kroner pr fisker. Med beregnede årlige variable kostnader på dobbel kilenot til 6000 kroner, blir dekningsbidraget ikke stort. Vi understreker at det her snakkes om gjennomsnittstall, og at noen selv sagt tjener mer, endatil mye mer. Laksefisket har imidlertid flere kvaliteter enn størrelsen på dekningsbidraget. Laksefisket gir noen immaterielle belønninger for utøveren, og det er aktiviteten, sammen med inntekten, som er motivasjonsfaktor i fisket.

En kan også se for seg nye muligheter for å tjene penger på laks. Mens laksefisket i elv lenge har gitt inntekter ved utleie av fiskerett, og tilrettelegging av infrastruktur rundt fisket, har man også i den senere tid fått økt interesse for, og visse erfaringer med utleie av rettigheter i sjø i turismesammenheng. Administrasjonen i FeFo uttaler seg i positive vendinger om rettigheter til laksefiske i sjø som et «reiselivsprodukt».

Med denne vendingen kan en slå fast at laksen har inngått på ulike måter i kulturen gjennom mange hundre år. Den er tradisjonsbærer med stor betydning. Den er synlig i kulturhistorien i helle-ristninger, eventyr og sagn, religion, diktning, malerkunst, håndverkstradisjoner og språk. Flere steder langs kysten, også i Finnmark, finner vi *Laksefjorden* og andre steder der navnet laks gjør seg gjeldende. Og både i det norske og samiske språket finner vi ord for laks som karakteriserer ulike egenskaper ved den: På samisk snakker en f.eks. om *veajet* (laksunge), *diddi* (smålags), *luosjuolgi* (laks på 3-4 kg), *luossa* (laks på 6-7 kg), *douvvi* (voksen hunnlaks, rognlaks), *goadjin* (voksen hannlaks), *goadjengierraga* (mellomstor hannlaks), *čuoŋža* (gjeldlaks), *vuorru* (vinterstøing), og *šoaran* (feit vinterstøing) (Kemi, NOU 1999: 9, boks 4.1).

Laksen har også spilt en sentral rolle i den nyere etnisk-politiske mobiliseringen av samiske interesser. Striden om drivgarnfisket på 1980-tallet

mobiliserte samiske grupperinger både i Norge og Finland. Samiske interesser fikk medhold i at dette fisket representerte en trussel mot tradisjonelt samisk laksefiske og samisk kultur, og stansen i drivgarnfisket øst for Nordkapp representerte et viktig skritt på veien mot en fullstendig stopp i dette fisket i Norge (NOU 1999: 9).

#### 7.7.6 Sjølaksefiskets framtid

Reguleringene i laksefisket baseres på råd fra ICES (det internasjonale råd for havforskning), samt føre-var-tilnærmingen gitt av NASCO (North Atlantic Salmon Conservation Organisation). Disse rådene innebærer i norsk sammenheng at laksefisket skal baseres på bestander hvor det kan dokumenteres at bestandene er innen sikre biologiske grenser, i praksis definert som noen nærmere bestemte gytebestandsmål for den enkelte bestand. I St.prp.nr. 32 (2006-2007) uttrykkes at det for reguleringsperioden 2008-2012 er behov for betydelige innstramminger i laksefisket. Sjølaksefisket utøves i stor grad på blandede bestander. Dersom det ikke kan sannsynliggjøres at alle de bestandene som inngår i et sjølaksefiske er av den ønskede karakter, er eneste måte å sikre disse bestandene på, å begrense hele fisket. Det finnes i dag ingen måte å skille bestander som tilhører to eller flere ulike elver fra hverandre i sjølaksefisket. Dette betyr, sier man i proposisjonen: «Sjølaksefisket må derfor reduseres og sannsynligvis også fases ut i enkelte områder.» (St.prp.nr. 32 (2006-2007), side 35).

Hva angår sjølaksefiskets rolle som kulturbærer også i framtida, er føringene for kommende reguleringer med andre ord urovekkende. For Finnmark vil en lavere deltagelse i sjøfisket få kvantitativt større betydning enn ellers i landet. Finnmarks 518 sjølaksefiskere (tall fra 2005) utgjør en tredjedel av landets sjølaksefiskere. Dette har selv sagt også noen viktige kvalitative dimensjoner. Sjølaksefiskekulturen vil ikke ha de samme betingelser dersom de nye reguleringssignalene iverksettes i form av sterke begrensninger i sjølaksefisket.

Det er også slik at fisket på kysten i større grad enn i fjorden beskatter blandede bestander. Dette kan bety at fjordfisket kan fortsette dersom det fiskes på laks som er i godt hold. Det betyr imidlertid også at dersom et vassdrag har laksebestander i dårlig hold, vil fjordfisket i tilknytning til dette vassdraget, på linje med elvefisket, måtte reguleres.

Disse reguleringssignalene vil utvilsomt føre til nye debatter mellom elve- og sjøfiskere. Proposisjonen sier nemlig også: «I regioner der effektene

av å redusere fangstene i sjø og elv vil være av tilnærmet lik betydning for de aktuelle bestandene, må de samlede konsekvensene for de berørte lokalsamfunnene tillegges særlig vekt ved byrdefordelingen.» (St.prp. nr. 32 (2006-2007), side 35-36).

Miljøverndepartementet foreslår også å «fase ut» fisket med krokarn. I de øvrige delene av landet ble dette redskapet forbudt fra og med 2002. Bakgrunnen er at fisket med krokarn er mer selektivt enn kilenot, og i stor grad beskatter hunnfisk av typen mellomlaks. Fiskeriforvaltningen uttrykker bekymring for bestandssammensetningen, der antall mellomlaks historisk sett er lavere nå. I tillegg fører krokarn til flere garnskader og påfølgende dødelighet, enn kilenot. Dersom dette blir vedtatt, får det også betydning for Finnmarks fiskere. I 2005 ble det tatt 29 tonn laks på 146 kilenøter, og 132 tonn på 806 krokarn. En omlegging betyr at fiskerne må investere i det noe mer kostbare redskapet kilenot dersom de fortsatt skal fiske. Redskapet er også mer arbeidskrevende, og dersom disse hensyn trekkes inn, kan det tenkes at noen krokarnsfiskere ikke vil fiske med kilenot, noe som i så fall gjør at sjølaksefisket i framtida får mindre betydning.

## 7.8 Fiskeindustri

### 7.8.1 Utviklinga av fiskeindustrien i Finnmark

Finnmark har vært og er det fylket i Norge som er mest avhengig av fiskeindustriens bidrag til sysselsetting og verdiskaping. Fiskeindustrien har samtidig gjennomgått store endringer de siste tiårene. De mange forklaringer til disse endringene finner vi både i forhold tilknyttet norsk fiskeri- og næringspolitikk, ressursutvikling og den internasjonale konkurransen i fiskerinæringa.

Filetindustrien kom til å dominere fiskeindustrien i Finnmark i mange tiår og gjør det delvis fortsatt. Den moderne filetindustrien ble etablert allerede på 1950-tallet, men det var i løpet av 1960-tallet og første halvdel av 1970-tallet at denne sektoren ble virkelig dominerende.

At filetindustrien fikk en slik posisjon hadde en sterk sammenheng med offentlige planer og virkemidler. Men også markedsmessige forhold, som for eksempel kriser i markedene for tørrfisk i Afrika på slutten av 1960-tallet, og senere på begynnelsen av 1980-tallet, bidro til at mange bedrifter i Finnmark søkte nye produksjonsformer og startet med filetproduksjon. På slutten av 1960-tallet besto hvitfiskeindustrien i Finnmark av et stort antall min-

dre fiskebruk, der tørrfisk var det viktigste produktet, samt nærmere 40 bedrifter som produserte fryst filet i større skala. Rundt 5 % av fangstene ble iset og solgt fersk, og rundt 8 % ble saltet.

Da borgerkrigen i Nigeria brøt ut sommeren 1967 og satte en midlertidig stopp for eksporten av tørrfisk til det viktigste markedet for tørrfisk av «afrikakvalitet», var 60 % av fangsten av vårtorskefisket i Finnmark hengt til tørking. Høsten 1967 var overskriftene i media at det lå tørrfisk på lager i Norge til en verdi av 160 millioner kroner, noe som skulle tilsvare omkring 20 000 tonn tørrfisk, eller hele eksporten året før. Samme år var det også store avsetningsvansker for fryst filet, noe som også rammet fiskeriene i Finnmark og filetindustrien her. Dette fikk Fiskeridirektøren til å betegne dette året som det vanskeligste siden 1945.

Markedene for fryst filet tok seg senere opp igjen og i 1970 ble det eksportert over 120 tusen tonn fryst filet, en historisk rekord som står ennå.

Samtidig slet filetindustrien i Finnmark med lite råstoff i store deler av året, og spesielt i vintermånedene. For å bøte på dette fikk Finnmark i løpet av 1970-tallet en lang rekke nye ferskfisktrålere som ble knyttet til filetindustrien gjennom leveringsforpliktelser. Dette forsterket den dominerende posisjonen som filetindustrien allerede hadde i hvitfiskektoren i Finnmark. På den andre siden slet den samme industrien med mangel på arbeidskraft på sommeren da fisket etter hyse og sei pågikk, et fiske som gjerne sammenfalt med ferietida for de ansatte i industrien.

Med introduksjonen av kraftblokka på midten av 1960-tallet, noe som ga økte landinger av sild og lodde, ble også sildoljefabrikkene i fylket flere og større.

I løpet av 1970-tallet ble også rekeindustrien en viktig sektor i fiskeindustrien i Finnmark. Utviklinga av rekefisket utenfor Finnmark og i Barentshavet, og ny teknologi for maskinell pilling og rensking av reker førte til etableringen av et lite industrieventyr i løpet av et tiår.

Fisket etter lodde ble også svært viktig for konsumindustrien i Finnmark på 1970-tallet. Etableringen av konsumproduksjon av lodde med pakking av rognlodde, og etter hvert også produksjon av lodderogn, har hatt større økonomisk betydning for fiskeindustrien i fylket enn mange har vært klar over.

Mange av bedriftene i fylket var i perioder involvert i både produksjon av fryst filet, pillet reke og konsumlodde, i tillegg til produksjon av saltfisk, tørrfisk, tran og pakking av ferskfisk.

I 1994 startet fisket etter kongekrabbe i Finnmark, de først åtte årene som forskningsfangst, og



etter dette som et kommersielt fiske. Denne produksjon har hatt stor økonomisk betydning for mange bedrifter i Øst-Finnmark.

I dag er fiskeindustrien i fylket i hovedsak basert på hvitfisk og krabber. Alle rekefabrikkene er avviklet, og vi finner heller ingen bedrifter innen for konsumproduksjon av sild. Den gjenværende sildoljefabrikken står også stille i påvente av et eventuelt nytt loddefiske.

### 7.8.2 Filetindustrien

Selv om mangfoldet i fiskeindustrien i Finnmark har vært stor og større enn i dag, har produksjon av fryst filet av torsk og hyse likevel utgjort den største og viktigste delen av fiskeindustrien i Finnmark de siste tretti årene.

Filetindustrien har imidlertid vært gjennom mange kriser. Store deler av industrien har konstant slitt med mangel på råstoff i perioder av året. Svært lave priser på fryst filet og avsetningsproblemer har tidvis også skapt store problemer for industrien.

Analyser av lønnsomheten i filetindustrien har vist at resultatene blant bedriftene i Finnmark i lange perioder har vært svakere enn i filetindustrien i andre deler av landet. Tall for perioden 1984–2005 viser at unntakene var årene 1996–1999 og årene 2004 og 2005 da lønnsomheten var best i Finnmark.

Filetindustrien i fylket fikk et oppsving på begynnelsen av 1990-tallet da torskebestanden tok seg opp, samtidig som den russiske fiskeflåten startet å levere sine fangster i Norge. I perioder sto den russiske flåten for over 80 % av landingene av råstoff til industrien i Øst-Finnmark.

Det ble tidlig klart at omfanget av disse landingene ikke ville vedvare, men mange bedrifter tok ikke høyde for den dramatiske råstoffsvikten som ville komme. Fra midten av 1990-tallet ble stadig flere eldre russiske ferskfisktrålere faset ut og erstattet med frysetrålere og fabrikkskip. Mye av det frosne råstoffet var fortsatt tilgjengelig for industrien i Finnmark, men etterspørselen etter frosset råstoff fra annen fiskeindustri i både Norge og ellers i Europa, og etter hvert fra aktører som satte ut produksjonen til filetindustri i Kina, bidro til å øke prisene på dette råstoffet kraftig. Dette skjedde samtidig med at det ble lavere totalkvoter på torsk. Resultatet var en kraftig reduksjon i råstofftilførselen til industrien i Finnmark.

Fra 1985 til 1990 falt antall filetbedrifter i Finnmark fra 35 til 22. Fram til 1995 var antall fabrikker i drift stabilt, men svak lønnsomhet bidro til at mange bedrifter gikk konkurs eller la om til annen

virksomhet etter 1995. I dag er det kun 6 større filetbedrifter i drift, og nå er det særlig produksjon av fersk filet som sikrer lønnsomhet og fortsatt drift.

Samtidig som antall filetbedrifter ble færre, økte antall bedrifter som produserer saltfisk, tørrfisk og pakker ferskfisk. Noen av disse har i dag også en viss produksjon av fersk filet. Mens også denne gruppa bedrifter ble kraftig redusert under siste halvdel av 1980-tallet, økte antallet mellom 1990 og helt fram til 2004. Mange aktører avviklet sin filetproduksjon i løpet av denne perioden og etablerte ny virksomhet med andre anvendelser og produkter, dels som følge av konkurser og dels via frivillig omlegging.

Dette har også ført til store endringer i hvordan landingene av råstoff fordeler seg mellom sektorene i industrien. Mens filetbedriftene i Finnmark sto for 75–80 % av industriens råstoffkjøp på første-hånd i fylket fram til 1994, har denne andelen nå sunket til rundt 40 % av det som kjøpes av fiskeindustribedriftene i fylket.

Det har også skjedd andre store endringer i omsetningen av råfisk siden 1995. Det landes fortsatt betydelig mengder torsk og hyse fra russiske trålere i Finnmark, men det meste blir i dag landet frosset ved fryseterminalene. Også norske trålere fryser inn en stadig større andel av sitt råstoff ombord. En del av det frosne råstoffet fra russiske fartøy går til industri i andre fylker, men svært mye går nå ut av landet.

Nesten 40 % av all fisk og skalldyr som landes i Finnmark har de siste tre årene blitt landet av utenlandske, i hovedsak russiske, fiskefartøy.

Mye av fisken landes ved frysterminaler i fylket, og de siste tre årene sett under ett, har rundt 40 % av all fangst av utilvirket fisk (fersk og frosen) landet i Finnmark blitt omsatt gjennom eksportører og tradere, eller gått til industri i andre fylker.

I tillegg til kvantumet angitt i tabell 7.10 blir det årlig også landet ombordtilvirket fisk tilsvarende 11-12 000 tonn (omregnet til rund vekt) fra russiske fartøy. Svært mye av denne fisken omsettes direkte gjennom tradere/eksportører.

### 7.8.3 Fiskeindustrien i fjordstrøkene

I fiskeindustri sammenheng har bedriftene i fjordstrøkene i Finnmark hatt relativt liten betydning sett i forhold til de totale landingene av fisk i fylket.

Bedriftene i fjordstrøkene har vært og er små, og råstoffet har vært basert på leveringer fra lokal kystflåte. Lebesby har vært og er den kommunen som har hatt det største kvantumet, men dette skyl-

Tabell 7.10 Førstehåndsomsetning av utilvirket fisk og skalldyr landet i Finnmark etter fartøynasjon og kjøper

Fiskefartøy fra	Kjøper på første hånd	Kvantum (rund vekt i tusen tonn)			Fordeling		
		2004	2005	2006	2004	2005	2006
Norge	Annen norsk industri	0,5	0,8	5,2	0,3 %	0,5 %	3,0 %
	Fiskeindustri i Finnmark	86,6	94,8	92,8	54,8 %	58,0 %	53,7 %
	Tradere/eksportører	10,1	5,6	6,1	6,4 %	3,4 %	3,5 %
	Total	97,2	101,2	104,1	61,6 %	61,9 %	60,2 %
Russland	Annen norsk industri	0,9	0,3	0	0,6 %	0,2 %	0 %
	Fiskeindustri i Finnmark	6,5	6,5	9,9	4,1 %	4,0 %	5,7 %
	Tradere/eksportører	53,3	55,5	58,9	33,8 %	33,9 %	34,1 %
	Totalt	60,7	62,3	68,8	38,4 %	38,1 %	39,8 %
Totalt		157,9	163,5	172,9	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Kilde: Norges Råfisklag

des i hovedsak fiskeindustrien i Kjøllefjord, som må betraktes som en del av industrien i ytre strøk.

Ser vi bort fra Lebesby ble i underkant av 3 % av den norske flåtens leveringer i Finnmark landet i de fem fjordkommunene i årene 1965–1969. Andelen var omtrent den samme i årene 1983–1987, og litt høyere (3,2 %) i årene 2000–2004.

At fiskeindustrien i fjordstrøkene har vært liten, betyr også at det har vært relativt få sysselsatte her. De siste fem årene har sysselsettingen i de fem kommunene utenom Lebesby utgjort mindre enn 10 årsverk til sammen. I dag er sysselsetting knyttet til oppdrett og slaktning av oppdrettsfisk langt viktigere for fjordstrøkene i Finnmark enn den tradisjonelle fiskeindustrien.

Fiskeindustrien har likevel vært en viktig arbeidsplass for den del av befolkningen i fjordstrøkene som har pendlet til eller hatt sesongarbeid i ytre strøk. Finstad (2005) viser til at fjordområdene i Finnmark fungerte som arbeidskraftleverandør til fiskeindustrien på de ytre delene av kysten under hele etterkrigstiden. Mange med samisk som morsmål tok seg jobb i den nye fiskeindus-

trien, og Finstad mener også dette var «en del av marginalisering[en] av den sjøsamiske tilpasningen etter 1945».

#### 7.8.4 Antall bedrifter

På begynnelsen av 1980-tallet var det rundt 110 fiskebruk/fiskeindustribedrifter i Finnmark, fordelt på 53 i Øst-Finnmark og 57 i Vest-Finnmark. I tillegg var det to mottaksstasjoner i Øst-Finnmark og seks i Vest-Finnmark. I Øst-Finnmark var fiskebrukene fordelt på 19 steder, mens Vest-Finnmark hadde fiskebruk på 42 steder.

Mange av disse brukene var svært små både i forhold til kvantumet de mottok og antallet de sysselsatte. Nær én tredjedel av bedriftene hadde i gjennomsnitt mindre enn 5 ansatte i løpet av året. I dag finner vi mindre enn 5 ansatte i under 10 % av bedriftene.

Ti år senere var antall fiskebruk redusert til 54, fordelt på 22 i Øst-Finnmark og 31 i Vest-Finnmark. En del av brukene som tidligere tilvirket fisk blir nå brukt som mottaksstasjoner. Vi finner nå 5 som

Tabell 7.11 Andelen av verdien av norske fartøys landinger i Finnmark etter kommune

	1965-1969	1983-1987	2000-2004
Deatnu-Tana	0,4 %	0,1 %	0,1 %
Unjarga-Nesseby	0,1 %	0,0 %	0,3 %
Porsanger	0,4 %	0,5 %	0,3 %
Kvalsund	0,9 %	0,2 %	1,0 %
Alta	1,0 %	1,8 %	1,5 %
Lebesby	5,0 %	5,4 %	6,0 %
Andre kommuner	92,2 %	92,0 %	90,8 %
Finnmark	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Tabell 7.12 Antall fiskebruk/fiskeindustribedrifter og antall ansatte i Finnmark

	1963	1974	1982	1992	2006
Antall bedrifter	145	96	110	54	43
Antall ansatte	2676	3646	ca. 3800	2050	782

kun brukes som mottak i Øst-Finnmark og 7 i Vest-Finnmark.

Antall steder som hadde et fiskebruk ble redusert fra 19 til 13 i Øst-Finnmark og fra 43 til 28 i Vest-Finnmark. Mange av stedene som ble uten fiskebruk i løpet av dette tiåret lå i fjordstrøkene i Lebesby, Porsanger og Alta.

Selv om fjordstrøkene ble sterkt rammet, var strukturendringene store i hele fylket, også i de store fiskeværene. I Båtsfjord ble antall bruk redusert fra 12 til 6 og i Havøysund fra 5 til 1. Fiskeindustrien hadde da vært gjennom torskekrisen i 1989/1990 og flere år med selinvasjoner i fjordstrøkene i både Øst- og Vest-Finnmark.

I dag er det drift ved 43 fiskebruk og fiskeindustribedrifter som mottar fisk fra fiskeflåten i fylket. I tillegg kommer 5 mottaksstasjoner. Noen av fiskebrukene har lite egen foredling og sender mye av fisken videre til lokal industri. 23 av anleggene finner vi i Øst-Finnmark og 20 i Vest-Finnmark. 5 av anleggene i Øst-Finnmark tar i all hovedsak mot krabbe.

### 7.8.5 Eierskap

Fiskeindustrien i Finnmark har lenge vært preget av stor grad av fremmed eierskap, det vil si eiere bosatt utenfor fylket. Aktører som Findus og Brødrene Aarsæther, samt statlig eide Finotro, sto allerede på 1960-tallet for en betydelig andel av aktiviteten og omsetningen i fiskeindustrien i fylket. I dag er Aker Seafoods den største aktøren i fiskeindustrien i Finnmark.

Også utenlandske aktører har vært og er representert i industrien i Finnmark. I dag er islandsk eide GPG den største av disse.

Vi har de siste årene også sett at andre aktører har posisjonert seg i Finnmark, noe som kan sees på som et uttrykk for den intense konkurransen om råstoff i norsk fiskeindustri. Mest oppmerksomhet i det siste har Fjordlaks, som er Norges største produsent av klippfisk, fått. Fjordlaks har både etablert seg på Ingøy samt i Tufjord, der et stort nytt anlegg nylig er åpnet.

Av de 20 største anleggene er bare en tredjedel eid av lokale interesser i dag. Lokalt eide bedrifter sto for vel 35 % av førstehåndsomsetningen av fisk i 2006.

### 7.8.6 Sysselsetting

Antall sysselsatte i fiskeindustrien i fylket var i 1982 rundt 3 800 personer. Om lag tre fjerdedeler av disse arbeidet i bedrifter som drev med filetproduksjon.

Dette antallet var også rundt det maksimale som har vært i fiskeindustrien i Finnmark.

Fiskeindustrien i fylket gjennomgikk store endringer og flere kriser i løpet av 1980-tallet. I 1984 kom nok en tørrfiskkrise som følge av statskupp i Nigeria som medførte importstopp. Dette rammet konvensjonell industri også i Finnmark. Tiåret var også preget av selinvasjoner på kysten, noe som rammet kystflåten både i fjordene og lengre ut. Mange arbeidsplasser forsvant også i rekeindustrien i fylket i takt med lavere kvantum, svært svak lønnsomhet og mange nedleggelse. Bedring i torskebestanden og tilførsel av råstoff fra russiske fartøy bidro imidlertid til at sysselsettingen økte med vel 25 % utover 1990-tallet etter kriseårene fram til 1991.

Etter 1995 falt imidlertid sysselsettingen igjen og særlig kraftig etter 2001 da hvitfiskindustrien både ble rammet av lavere kvoter, mindre tilførsel fra russisk flåte og krise i filetindustrien.

I dag er det under 800 personer sysselsatt i fiskeindustrien i Finnmark. Sysselsatte som ikke er registrert bosatt i Norge utgjør om lag 3 % av disse. Denne andelen har sunket noe siden 2003, noe som trolig må sees i sammenheng med den kraftige reduksjonen i sysselsettingen i fiskeindustrien i fylket totalt.

### 7.9 Oppdrett

Oppdrettsnæringa i Finnmark hadde en sein start i forhold til resten av landet. I 1973, da lakseoppdrett var i ferd med å vokse fram som en ny distriktsnæring, hadde Finnmark bare 2 av i alt 197 utdelte konsesjoner. Deretter gikk veksten langsomt, og mange av de tildelte konsesjoner kom aldri i drift. Så seint som i 1995 hadde Finnmark bare 33 av i alt 807 utdelte konsesjoner innen laks og ørret. Deretter skjedde det en rask vekst til 72 konsesjoner i år 2000. Siden har tallet holdt seg om lag på samme nivå, med 73 matfiskkonsesjoner ved

utgangen av 2006, 4 settefiskkonsesjoner, samt 2 forskning- og utviklingskonsesjoner og 1 stamfiskkonsesjon. Den seine starten hadde sammenheng både med mangel på kapital, seinere vekst (grunnet lavere sjøtemperaturer) og flere alvorlige sykdomsutbrudd.

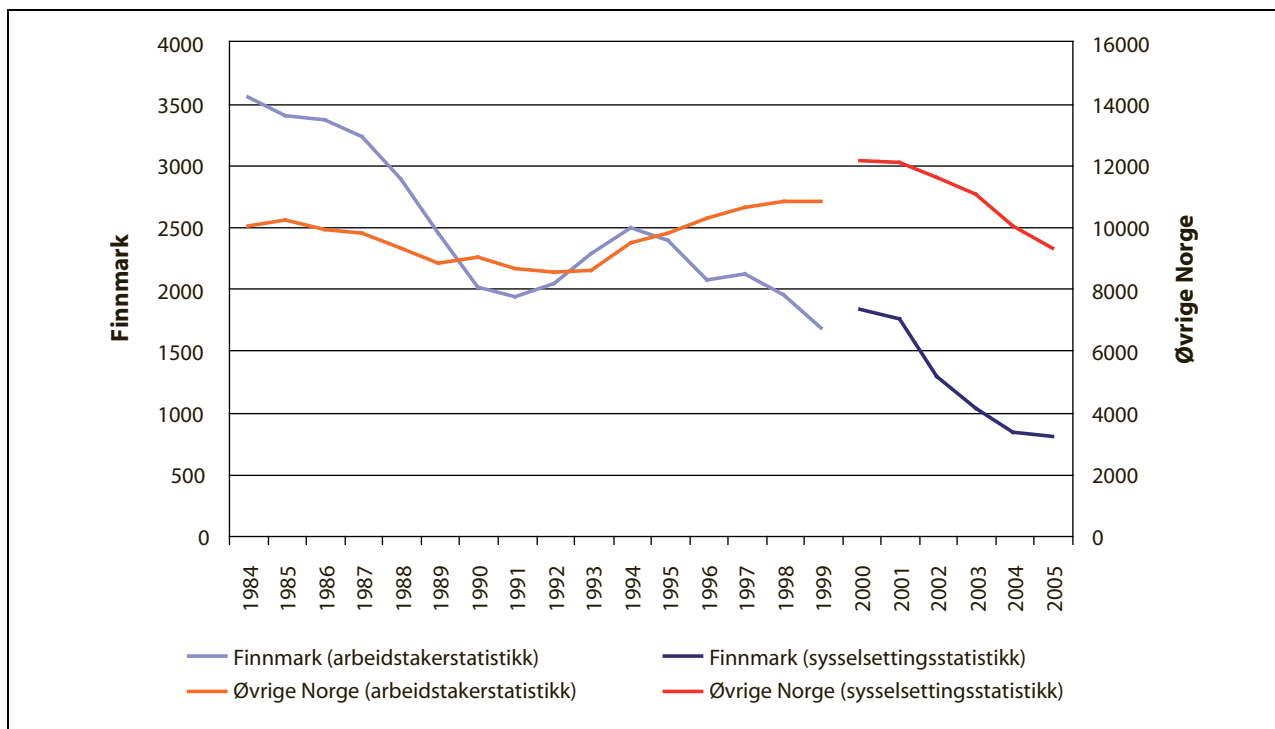
Oppdrettsnæringa i Finnmark har vært igjennom en omfattende strukturrasjonalisering, på lik linje med næringa i resten av landet. Men i Finnmark har oppkjøpsvirksomheten vært mer omfattende, og anleggene i Finnmark kontrolleres i dag av bare 7 selskap, hvorav de fleste har hovedkontor utenfor Finnmark. Sentraliseringen har dels vært drevet fram av konkurser og retildelinger, men også av mindre oppdrettere med stor suksess, men som på et gitt tidspunkt har ønsket å selge seg ut.

Finnmark har videre 31 konsesjoner for oppdrett av andre fiskearter, primært torsk, men disse anleggene er foreløpig mest i oppstartfasen og har liten produksjon. Fylket har også 23 konsesjoner for oppdrett av skalldyr (skjell, kråkeboller, kongekrabbe, med mer).

Tidligere var slakterivirksomheten også en vesentlig del av oppdrettsvirksomheten og så seint som i år 2000 hadde Finnmark 26 lakseslakterier. I 2006 er antallet imidlertid redusert til 6.

Foreløpig er sysselsettingseffekten av oppdrett i Finnmark relativt beskjeden. Per utgangen av 2006 arbeidet det i alt 163 personer i alle former for oppdrettsvirksomhet i Finnmark. Det utgjør bare 0,5 % av den totale sysselsettingen i Finnmark. Faktisk har antall sysselsatte vært høyere på et tidligere tidspunkt med atskillig lavere produksjon. Dette har sammenheng med at oppdrett, spesielt av laks og ørret har blitt mer kapitalintensiv og svært mekanisert, noe som tilsier behov for stadig færre røktere. Produksjonen var i 2006 bare 23 000 tonn, mens den i 2005 var oppe i 49 000 tonn. Nedgangen har klart sammenheng med sykdom og med restrukturering av næringa lokalt. Likevel er det liten tvil om at Finnmark er det fylket i Norge som trolig har størst potensial med hensyn på framtidig oppdrett i og med at det fortsatt er mange gode lokaliteter her. I tillegg har Finnmark lite forurensning og relativt god infrastruktur. Ulempen er kortere vekstsesong og lange transportavstander. I tillegg vil vern av villaksen legge beslag på enkelte fjorder hvor det ikke vil bli tillatt oppdrettsanlegg.

Også innen torskeoppdrett regner man med at Finnmark har store muligheter, grunnet gode lokaliteter, foredlingsbedrifter som har interesse av å



Figur 7.27 Antall arbeidstakere og antall sysselsatte i fiskeindustrien. (Arbeidstakerstatistikken ble avvirket i 2001 og erstattet av Registerbasert sysselsettingsstatistikk. Statistikken er noe forskjellige og gir derfor et tidsseriebrudd i tallmaterialet.)

knytte til seg slike anlegg (jf. muligheten for jevnere produksjon) og tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

Svak vekst i oppdrettsnæringa og store områder med lite folk har bidratt til at konfliktnivået i Finnmark har vært relativt beskjedent. Det betyr likevel ikke at oppdrettsnæringa har vært konfliktfri. Fortsatt er det mange fiskere som vil hevde at relativt konsentrerte oppdrettsanlegg har negative effekter for det tradisjonelle fisket. Spørsmålet er ikke forskningsmessig avklart, men det er hevet over tvil at utslippene fra oppdrettsanleggene er store. Utslipp fra en standard 12 000 m<sup>3</sup> konsesjon tilsvarer utslipp fra ca. 9 000 personer, slik at 3-4 konsesjoner på et sted tilsvarer utslipp fra 27-36 000 personer, eller halvparten av Finnmarks samlede befolkning.

Til nå er det imidlertid andre problemer som i hovedsak har opptatt kommunene. Det gjelder i sær de arealmessige reguleringene av anleggene, hvor oppdrett kan komme i konflikt med andre næringer, herunder fjord- og kystfiske. Det andre gjelder selve betalingsystemet, hvor konsesjonshaveren i dag betaler en engangsavgift til staten og hvor kommunen ikke får noen direkte inntekter fra selve oppdrettsvirksomheten. Hvis da i tillegg stadig flere arbeidstakere bor i andre kommuner (jf. utviklinga av en «oljeturnus» på oppdrettsplattformene) og hovedkontoret også skatter til en annen kommune, blir ringvirkningene relativt beskjedne. Det skal likevel ikke overskygge det faktum at oppdrettsnæringa i mange kommuner tilbyr arbeidsplasser til kvalifisert ungdom, arbeidsplasser som kommer som en kjærkommen erstatning for de arbeidsplasser som har gått tapt i fiske og i fiskeforedling.

## 7.10 Næringas betydning

### 7.10.1 Innledning

Fire sentrale hensyn har lenge ligget til grunn i politiske dokumenter om forvaltning av fiskeriene. Fiskerinæringa skal realisere bosetting i kystbygder; den skal realisere arbeidsplasser; den skal drives på en måte som gir størst mulig lønnsomhet; og fisket skal være bærekraftig i biologisk forstand. Målene har skiftet om å inneha førsteplassen de senere år. Mens det på slutten av 1970-tallet var viktigst å realisere bosettings- og arbeidsplassmål (St.meld. nr. 18 (1977-1978)), understrekes det på begynnelsen av 1990-tallet at målene er sidestilte (St.meld. nr. 58 (1991-1992)), og mot slutten av 1990-tallet er lønnsomhetsmålet kommet i forgrunnen. I St.meld. nr. 51 (1997-1998) sies det at

fiskeripolitikken skal legge til rette for en lønnsom næring. Bærekraft sies å være en forutsetning for lønnsomhet, og hvis næringa også er markedsorientert, vil dette gi gode arbeidsplasser og bosetting.

Næringas betydning kan drøftes i forhold til disse målene. De er sentrale, men de er vidtrekkende og dekker et spekter av politiske oppfatninger. Objektive kriterier for målingen av betydning finnes vel neppe. Det er også fiskeripolitikken essens, den preges av debattanter som stadig driver omkamper om målenes rangering. Målene kan vanskelig maksimeres samtidig. Trekker vi inn de siste politiske signalene, sies det i stortingsmeldingen om strukturpolitikk at «Kapasitetstilpasning i fiskeflåten bidrar til en bærekraftig utnyttelse av de marine ressursene. En økonomisk bærekraftig fiskeflåte legger grunnlaget for langsiktige arbeidsplasser, investeringer i flåten, og levende kystsamfunn.» (St.meld. nr. 21 (2006-2007), side 13). De samme målene som ble lansert på slutten av 1970-tallet, er med andre ord fortsatt gyldige. De skal nå realiseres ved at flåten bygges ned. Det er i dette perspektivet en kan og må drøfte «fiskerinæringens økonomiske og kulturelle betydning for befolkningen i Finnmark», slik mandatet til Kystfiskeutvalget ber om.

### 7.10.2 Fiskerinæringas plassering i Finnmark

Finnmark har vært og er et fylke med store variasjoner hva angår tilpasninger i fiske. Gjenoppbyggingen av det brente Finnmark etter krigen fant sted i modernitetens lys, og satsingen på industrialisering satte et sterkt preg på fiskeriene, hovedsaklig på kysten i form av industrireisning, men også i fjorden i form av ideer om hva som var rasjonell flåtestruktur, og hvilke driftsformer en skulle satse på. Problemene med å få til industrialisering ble søkt løst ved å sette inn kredittpolitisk støtte til bygging av fiskeindustri, havgående fartøy og annen infrastruktur. Men problemene ble også oppfattet som knyttet til mentalitet. Folk var lite villige til å ta arbeid i de nye fiskerivirksomhetene. Trålerne fikk bemanningsproblemer, og det var antallet mindre båter som vokste, slik vi har vist i dette kapitlet. Planleggerne oppfattet nordlendingens motvilje mot industrialisering som et uttrykk for konservatisme, tradisjonalisme og bakstreverskhet. Erik Brofoss, som ledet det viktige Torskfiskeutvalgets arbeid med å fremme fiskeripolitiske tiltak etter krigen, etterlyste f.eks. «en fordomsfri innstilling til problemene og en realistisk vurdering av mulighetene» og han la til: «Det står til oss selv å unngå at en nordnorsk vinternatt skal

senke seg over fiskerinæringen.» (sitert i Brox 1966:39)

Den etterspurte fordomsfrie innstilling ble som sagt stimulert kredittpolitisk ved egne låneordninger, og i Finnmark vokste det etter hvert fram en industrikultur, lokalisert på kysten. Som vi så i avsnittet om fiskeindustri er det bare noen få prosent råstoff som har gått til fjordkommuner, både på 1960-tallet, da fangstene var store, og i dag. Og industrikulturen ble viktig i Finnmark – økonomisk og kulturelt – både på kysten og i fjordene. Industrien ga arbeidsplasser på land, først og fremst for kvinnene, men den betydde også et ekstra jobbtilbud til menn, i tillegg til fisket. Videre åpnet industriutviklinga for nye næringskombinasjoner ved at fiskerne etter hvert tok sesongarbeid på de større trålerne. Men på 50- og 60-tallet skjedde en avvikling av bortefisket, folk gikk over til mindre båter på helårs hjemmefiske (Nilsen 1990). I dag er det færre sysselsatte både på trålere, i industrien og i fjordfisket. De siste 5 årene har fiskeindustrien i sentrale fjordkommuner som Tana, Nesseby, Porsanger, Kvalsund og Alta utgjort mindre enn 10 årsverk til sammen. I dag er oppdrett en viktigere sysselsettingsfaktor i fjordstrøkene enn fiskeindustrien. Men de tre tradisjonelle delene av fiskerinæringa: Hav, kyst, fjord utgjør fortsatt mangfoldet i næringa. Innen samme region, f.eks. Magerøya-området, finner vi havfiske og industri i Honningsvåg, kystfiske ved Gjesvær og Kamøyvær, og fjordfiske i Repvåg, Smørfjord og Olderfjord. Slik er det i mange kommuner, og de minste båtene dominerer i antall. Vi har i dette kapitlet vist at flåten er bygd kraftig ned de siste ti-årene, og dagens finnmarksflåte karakteriseres ved at 90 % av Finnmarks totale antall på 737 aktive fartøy er mindre enn 15 meter. Av de 1106 merkeregistrerte fartøyene, er 93 % mindre enn 15 meter.

Fisket i Finnmark utgjør likevel et betydningsfullt virksomhetsområde. Fartøyer er lokalisert i hver eneste kommune utenom innlandskommunene Karasjok og Kautokeino. Antallet båter varierer, og fjord- og kystkommuner karakteriseres ved ulikheter, men fiskeri har fortsatt en sentral posisjon.

Det kan imidlertid ses som foruroligende at så mange av de mindre enhetene er ute av fisket. De mindre båtene var rimeligere i anskaffelse og lettere tilgjengelig for nybegynnere. De kunne ha funksjon som opplæringsenheter, ved at nybegynnere fikk låne disse båtene, gjerne nesten gratis. Ved de mindre båtens bortfall er denne rekrutteringsvegen stengt. Det er også foruroligende at så mange større båter er fraværende. Større båter fungerer også som opplæringsinstitusjoner i fiske-

riene. Når mannskapsposisjonene er få, er rekrutteringen vanskeligere. Det manglende rekrutteringspotensialet ser vi i det at fiskernes gjennomsnittsalder stadig øker. Fiskerne i Finnmark har høy gjennomsnittsalder, høyere enn i resten av landet.

Fra et rekrutteringsståsted er det også ytterligere foruroligende at det nye reguleringsystemet har adgangsregulert fisket på en måte som gjør rekruttering vanskeligere. Inngangsprisen er økt, og antallet enheter med deltageradgang til fisket, dvs. enheter med Gruppe I-kvoteprosent for salg, er begrenset. Tabell 7.13 oppsummerer denne situasjonen. Tabellen viser sammenhengen mellom antallet fartøy som er registrert i merkeregisteret, registrert som aktive, registrert som fartøyer som fisker mindre enn 1/2 G, samt tildelt deltageradganger i torskfisket i Gruppe I. Tallene viser flere ting. De viser at det i 2005 var vel 1100 båter registrert i merkeregisteret, men kun 900 ble anvendt i fisket. Andelen ikke anvendte fartøyer er størst blant de minste båtene. Det som også illustreres er at blant de fartøyene som det fiskes med, er det kun 60 % som har deltageradgang i torskfisket. Det er altså 40 %, eller rundt 350 fartøyer, som enten ikke deltar i torskfisket men fisker andre ressurser, eller fisker på Gruppe II-kvoteprosent. Og det er blant de minste båtene at andelen Gruppe I-adgang er lavest. Blant båter mindre enn 10 meter er det 174 Gruppe I-adganger, mens det totalt er 524 fartøyer i fisket. Med andre ord – 33 % av fartøyene i denne gruppa har deltageradgang i torskfisket. (Beregningene her tar for enkelthets skyld som utgangspunkt at antallet deltageradganger er sammenfallende med antall fartøyer, noe som ikke er riktig. Ett fartøy kan ha flere deltageradganger. En beregning med reelt antall fartøyer med deltageradgang ville øke prosentandelen fartøyer i fisket uten deltageradgang.)

### 7.10.3 Økonomisk betydning

Disse bildene av fiskeriene som statistikken gir anledning til å trekke opp, innebærer at den gjennomsnittlige fangstverdi som fiskerne i landet hadde i 2006 – 823 000 kroner i følge stortingsmeldingen om strukturpolitikk (St.meld. nr. 21 (2006-2007)) – nok ikke ble realisert av majoriteten finnmarksfiskere. Fiskere med små fartøyer kan fiske mye, også i den nevnte størrelsesorden, men fiskere uten deltageradgang i torskfisket kan vanskelig klare dette gjennomsnittet. Spørsmålet er om dette også innebærer negative konklusjoner om fiskerinæringa i Finnmark sin økonomiske betydning? Det første en må poengtere er at det

Tabell 7.13 Finnmarksfartøy i merkeregisteret, i fisket, og med deltageradganger i 2005.

Fartøygrupper	<-9,9	10-14,9	15-20,9	21-27,9	Total
Merkeregister	681	350	39	22	1 106
Aktive	376	295	32	20	737
Inntekt < 1/2 G	148				161
Deltageradgang i Gruppe I	174	290	53	24	541

(Fartøy som fisker mindre enn 1/2 G er hovedsaklig mindre enn 10 meter. Kun 13 av fartøyene i denne gruppa er større. Statistikkene fordeler dem ikke på lengdegrupper, derfor er de ikke ført inn i tabellen annet enn i totalantallet fartøy.)

først er de senere år at den gjennomsnittlige fangstverdien er så høy. Stortingsmeldingen om strukturpolitikk viser at snittfangstene per fisker lenge har ligget lavere enn de burde for å oppnå en norsk gjennomsnittslønn. Måleperioden er 1962 til 2006, og ikke før i 1995 begynner fiskerne å få en gjennomsnittsfangst som flytter dem i inntekskategori over gjennomsnittslønnen.

I denne tida – målt her som 1962 til 2006 – har mange fiskere likevel hentet sitt levebrød på havet. Stortingsmeldingen poengterer at tilskuddene over Hovedavtalen fra 1964 og framover til midt på 1990-tallet, har vært viktig for inntektene i fisket. Og som Johnsen (2002) poengterer, har midlene over Hovedavtalen nok begrenset, eller utsatt nedgangen i antall fiskere og fartøy i den perioden den virket.

Det er imidlertid også viktig å understreke at gjennomsnittlig fangstverdi nettopp representerer gjennomsnitt. Når vi tidligere viste til figurer over fartøy som sto for svært små fangstandeler, betyr den høye snittverdien som stortingsmeldinga refererer til at mange også fisker svært mye. Og når det er sagt må vi også trekke fram at selv om fiskeren motiveres av mulighetene til store fangster, er det ikke bare disse utsiktene som er drivkrafta i det å ha fiske som leveveg. Fiske er en aktivitet som mange mener har en stor verdi å utøve i seg selv. En del fiskere spøker med at hvis de vinner en million i Lotto, skal de fiske så lenge millionen varer. Den mer alvorlige siden ved denne type regnestykker er at verdien av å bo i nedbetalte hus i fiskevær er vokst opp i, ikke kommer fram. Når en ikke skal betale 10 000 kroner per måned i husleie, som er vanlig i byene i Norge, er kravene til økonomisk inntjening lavere. En skal heller ikke se bort fra de økonomiske aspektene i det utstrakte tjeneste-nettverket som preger lokalsamfunnsøkonomien. Med lang avstand til rørleggere og andre fagfolk, har mange utviklet kompetanse på flere felt enn ett yrke. Tjenester utføres, om ikke gratis, så vesentlig billigere enn i storbyen.

Vi nevner dette fordi det er reelle forklaringsfaktorer til at fiskere har levd et godt liv tidligere, også før den gjennomsnittlige fangstverdien ble 823 000 kroner. Samtidig understreker vi betydningen av den store fangstverdien. Den viser behovet for, og effektene av, reguleringssystemer. Fiskerne blir stadig færre, men de må stadig ha mer ressurser for å realisere en norsk gjennomsnittslønn. Eksempelvis kan nevnes at det fanges 6 ganger mer ressurser i dag, med 5 ganger færre fiskere, og 5 ganger færre fartøy enn på begynnelsen av 1960-tallet.

Fiskerinæringa i Finnmark har hatt den karakter at den har hatt plass til mangfoldet. Den har vært levebrød for de med fangstverdi i størrelse 800 000 kroner og mer, og som illustrert i dette kapittelet, de som tjener mindre enn en halv G. For en del fiskeres vedkommende, kan det å tjene både en halv G, og flere hundre tusen kroner, være en del av livstilpasningen. Maurstad (1997) viser i sin analyse av sjarkfisket, at noen fiskertilpasninger kan karakteriseres ved høy innsats rundt familie-etablering. Når fiskerne blir eldre, trapper de ned og overlater driften til yngre sønner. Det å ivareta dette mønsteret betinger at det fortsatt er mulig å arbeide innen fiskeriene, men til lav innsats. Også de med lav innsats er viktig i fiskeriene. De eldre fiskerne som trapper ned, har tid og kan fungere som læremestere for de yngre. Fisket kan ikke læres på skole fullt ut. Det å ivareta slike kulturelle – og økonomiske – trekk ved næringa, betinger at en ikke instituerer reguleringssystemer som gjør at det å fiske en brutto fangstverdi på 800 000 kroner blir en forpliktelse. De adgangssystemene som er under utvikling i dag har insentivene i seg til å gjøre akkurat det – lukking og krav om minsteinnsats for framtidig deltagelse stimulerer til økt innsats (Maurstad 1997, 2000). Dilemmaet ser vi imidlertid i tallene i stortingsmeldingen om strukturpolitikk – fisket må også gi inntekter i en størrelsesorden som realiserer tilstrekkelig inntjening til rekruttering.

#### 7.10.4 Kulturell betydning

Fiskerikulturen har mange usynlige aspekter. Særlig er fiskernes virksomheter lite kjente. Vi snakker ikke om sjøskap på samme måte som landskap, og langt mindre kultursjøskap. Vi snakker heller ikke om kulturstier på sjøen. Men begge deler er høyst relevante felt for forskning, forvaltning og annen oppmerksomhet. Hvis vi med kultur og kulturell betydning forstår sosialt tilegna levemåter i en gruppe mennesker, repetitive mønstre for tenkning, føling og handling, karakteristisk for denne gruppa, kan fiskernes kunnskap om fiskefelt, deres veg ut på feltet, deres arbeid der, på mange måter snakkes om som aktiviteter på kulturstier og i kulturlandskap på sjøen (Maurstad 2005).

Fiskerne har en særegen kunnskap, en kunnskap som ikke andre yrkesgrupper har. De vet noe spesielt om havet. De vet hvor fisken befinner seg og hvordan de selv skal komme seg til fiskeplassene på trygge måter. De vet hvordan de skal få fisken opp av havet. Dette er et kunnskapsfelt som i liten grad er beskrevet i litteraturen. Et tilliggende kunnskapsfelt er hvordan opptre som fisker – ikke bare vis-a-vis fisken – men også vis-a-vis andre mennesker på sjøen. Det finnes regler for adferd blant fiskerne som er ukjente for andre yrkesgrupper. Høringsmøtene som utvalget har gjennomført, har brakt fram noe av denne kunnskapen. Eksempelvis ble det på høringsmøte i Havøysund i 2006 sagt at fiskere i større snurrevadbåter brukte de mindre båtene nærmest som «måseknuter». Når de så at de mindre båtene fikk fisk, representert ved en samling av små båter på feltet, kom de selv til og satte ut snurrevaden. Fiskerne i de mindre båtene måtte trekke opp juksa og forflytte seg. Dette ble kommentert av fiskerne som manglende folkeskikk.

Eksempelet viser ikke bare eksistensen av kulturelle oppfatninger om hvordan en skal te seg som fisker – det viser også at disse oppfatningene varierer blant fiskerne. Det finnes handlingsmønstre og verdier som er felles for hele næringsaktører – kultur læres, læringsmestrene er blant annet felles samfunnsinstitusjoner og virksomheter på materielt grunnlag. Det finnes handlingsmønstre og verdier som deles av mindre grupper i næringa og som lager skillelinjer innen den store gruppa fiskere i Norge. Hummerfiskeren på Hvaler tenker noen like, og noen forskjellige tanker om fisket, enn trålfiskeren fra Møre. Fjordfiskeren i Repvåg tenker noen like, noen forskjellige tanker fra kystfiskeren i Gjesvær og trålfiskeren i Honningsvåg. Fiske er ikke fristilt de omgivelser det fiskes i.

Aktivitetsbeskrivelsene i dette kapittelet gir noen indikasjoner på disse variasjonene. Vi har i stor grad fokusert på kvantitative størrelser, men vi har også vært inne på at viktige forutsetninger for kulturell utforming – materielt grunnlag – er ulikt langs kysten og har gitt ulike tilpasninger. Kultur bygges på materielt grunnlag. En utvikler ulik kunnskap om en fisker på ressurser 50 meter fra land eller 50 mil til havs.

Men mange verdier er felles for flere enn fiskerne i Finnmark. Fiskerinæringa er preget av mobilitet. Vårtorskefisket i Finnmark er en sesongaktivitet som har trukket til seg fiskere fra hele norskekysten. Dette har satt sitt preg på fiskerikulturen. Finnmarkinger kjenner mange fremmedfiskere, og mange steder ønskes de velkommen. Fremmedfiskerne kommer stort sett til sesongfiskerier, og slike fiskerier kan karakteriseres som inkluderende og utviklende for miljø med utveksling av kunnskap om hverandre. Men her ligger også konfliktlinjer. Finnmarksfisket har i seg konflikten mellom å være ressursregion og ønske andre velkommen, og selv finne plass til eget fiske. Disse forholdene har i en viss forstand vært regulert redskapsmessig, men det er i stor grad de uformelle reglene om fiskeadferd som har bestyrt fordelingen av fiskemuligheter.

Når vi snakker om kultur og idegrunnlag kan det være relevant å trekke fram at idealet om den effektive fisker med store fangster har stått sterkt i norsk fiskerinæring. Dette kan dels skyldes moderniseringens framtidstro og forvaltningstiltak som har belønnet effektivisering. Retorikk og argumentasjon om bakstreverskhet har framlesket og foredlet dette perspektivet. Men det ligger også i yrkesstoltheten og verdien av fisket et insentiv til å fange store fangster. Drømmen om kjempelotten er for mange den motiverende faktor til å tåle det slit som fisket mange ganger innebærer. Og dette idègrunnlaget har preget fiskerollens utforming. Etter hvert som flere fikk større båter, og tilpasset seg moderniteten, ble sjarkfiskeren sett på som en bakstrever. Sjarkfiskerne har etter hvert klatret noe. De har ridd på den grønnblå småskalabølgen, men kanskje viktigere: de har klart å presentere seg som effektive, enslige høvedsmenn på robuste kystfartøy, og nyter den medfølgende respekt denne rollen tilsier. Fiskerlaget presenterte sjarken slik på sine nettsider ei stund. Kunstneren Arvid Sveen presenterte sjarker i frisk bris i stedet for i solnedgang. Sammen med fortellingene om det lønnsomme Nord-Norge, gjerne representert ved tørrfisk fra Lofoten som kvalitetsprodukt for italienerne, ble sjarken etter hvert moderne og lønn-



som, i alle fall nok til å frigjøre seg noe fra «Det er her æ høre te» som fortidsidé og omskape dette til framtidsidé. Det er ingen skam lengre, å høre til her. Vi er driftige.

Fjordfiskeren har stått nederst på denne driftighetsstigen og blitt symbolet på latskapen. Fjordfiskeren «kan ikke forlate kjerringræva» sies det i Kyst-Finnmark. Det rare er at i Troms sies det at det er finnmarkingen som ligger værfast på dette stedet. Og i Oslo er det nordlendingen som er lat.

Det kunne være interessant med en undersøkelse av de faktiske forhold. En ville nok finne at latskap ikke er forklarende til ulike tilpasninger. Riktignok utvikler kulturer felles verdier gjennom tilpasninger, men latskap som verdi og drivkraft i fisket, er til nå ikke påvist i kulturstudier verden over. Det ville være revolusjonerende om nordlendingene hadde dyrket fram latskapen. Tankegodset her ses bedre som den bildeproduksjonen som skiller «oss» fra «de andre». De bildene vi har av fiskere i fjorden og ved kysten er skapte av oss selv, i samhandling med rådende ideologier om hva fisket skal være. Fiskerikultur er ikke entydig og løsrevet fra sosiale forhold. Fiskerikulturen skaper vi også i politikken. Fiskerinæringas kulturelle betydning må ses i et slikt perspektiv. På kysten har folk fisket i lang tid. En gang var de alle høvedsmenn, noe senere ble trål bedre enn sjark, noe senere ble sjark på kyst bedre en sjark i fjord. Idégrunnlaget om å tjene penger fra fisket er det samme, men hvem vi inkluderer som helter i dette perspektivet, har skiftet. En etos om driftighet skapes og vedlikeholdes ved sammenligninger og henvisninger til noen som kan sies å ikke være like driftige.

Gjennom utdanning og oppdragelse gjøres vi delaktig i felles minner. Og vi har flere slike bilder som bidrar til identitet og forskjellighet. Skolebarn i Norge har kunnskap om lofottorsken. Den er født i Henningsvær, vet vi. Om vårtorskefisket på Finnmark vet vi mindre. Et annet heltebilde er høvedsmannen. Han er portrettert som fiskeren, med pipe og sydvest, og han henger i mange stuer langs kysten. Han er vår alles stamfar. Forsidebildet på innstillingen fra Kystfiskeutvalget, malt av den amerikanske marinemaleren Milton J. Burns (1853-1933), og brukt i nettutstillingen *Sápmi – en nasjon blir til* ved Tromsø Museum, presenterer et annet motiv. Vi ser et mannskap i en nordlandsbåt på veg hjem fra fiske, i brutalt vær – det stormer rundt båten. Mennene i båtene opptrer som de skal – de har ingen panikk – de utstråler stoisk ro. Alt er tilsynelatende som det skal. En mann står forrest i båten. Han står støtt i vinden og tar kurs – enten på feltet, eller på veg hjem. Men man-

nen er kledd i samekofte! Bildet bryter med fiskeren med sydvesten, og minner oss om at samiske høvedsmenn er enda mer usynlige enn sine norske kollegaer.

### 7.10.5 Avslutning

Kulturhistorien i fisket er i stor grad usynlig, både den samiske og den norske. Men den er kjent for utøverne og kan graves fram og gjøres gyldig på ulike arenaer. Da maoriene var i rettstvist med den New Zealandske stat, var kunnskap om fisket en viktig parameter for deres anerkjennelse av rett (Ruddle 1995). Maorienes kunnskap om navn på og migrasjonsveger til, en rekke marine arter, ble bevisførende for at de hadde hatt fiske som leveveg i lang tid.

Kulturhistorien er viktig. Den viser hvor vi kommer fra og hva som er basis når vi går inn i omgripende endringer. For kultur kan endres. De marine ressursene i Finnmark har vært utnyttet på ulike måter og med ulik teknologi gjennom tidene. Nye ressurser og utnyttingsmåter er kommet til. I dag tar noen i bruk nye muligheter som ligger i kombinasjoner mellom reiseliv og fiske. Fiskere tar med turister på havet der de får følge og delta i f.eks. kveitefiske. Også i laksefisket, som lenge har vært et reiselivsprodukt hva angår elvefiske, begynner en nå å vurdere mulighetene for å anvende sjølakserettigheter kommersielt i turismesammenheng. Det viktige i slike endringsprosesser, er anerkjennelsen av at folk bor og virker på et sted fordi det er et marint grunnlag for deres virksomheter. En stedsorientert forvaltning som ser sammenhenger mellom lokalsamfunn på land og ressurser i havet, er nødvendig for å sikre kulturelt og økonomisk grunnlag. De fire fiskeripolitiske målene nevnt innledningsvis, har hatt et slikt fokus. Men slik vi har vist i dette kapitlet, har småskalavirksomheter i fjord- og kyststrøk blitt færre. Årsakene ligger ikke alene i feilslått fiskeriforvaltning. Endringene må ses i et perspektiv der offentlig initierte rammebetingelser for økende industrialisering, senere lukking for å sikre økonomiske lønnsomme tilpasninger, sammen med naturforhold som selinvasjoner og dårligere ressurstilstand har vært viktige faktorer. Viktige bidrag til utviklinga har også vært generelle trekk ved samfunnsutviklinga, slik som økende skolegang og kvinners karrierevalg. Det er summen av mange samvirkende faktorer som har gitt utflytting fra fjordstrøkene i Finnmark. Utfordringene framover er å finne tiltak som bremser, og om mulig, reverserer denne utviklinga.

*Referanser:*

- Brox, O., 1966: Hva skjer i Nord-Norge? En studie i norsk utkantpolitikk. Pax Forlag, Oslo.
  - Eythórsson, E., 1991: Ressurser, livsform og lokal kunnskap. Studie av en fjordbygd i Finnmark. Hovedfagsoppgave i samfunnsvitenskap, Institutt for Samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
  - Finstad, B.P., 2005: Finotro. Statseid fiskeindustri i Finnmark og Nord-Troms – fra plan til utvikling. Avhandling til dr.art.-grad. Universitetet i Tromsø.
  - ICES, 1997: Report of the working group on north Atlantic salmon. I.C.E.S. C.M. 1997/Assess:10.
  - Innstilling fra Samisk Fiskeriutvalg (1997).
  - Johnsen, J. P., 2002: Fiskeren som forsvant? En studie av avfolkning, overbefolkning og endringsprosesser i norsk fiskerinæring. Avhandling for Dr. Scient graden. Institutt for Samfunns- og Markedsfag, Norges Fiskerihøgskole, Universitetet i Tromsø.
  - Melding fra Fiskeridirektøren, J-206-89
  - Maurstad, A., 1997: Sjarkfiske og ressursforvaltning. PhD-avhandling. Norges Fiskerihøgskole, Universitetet i Tromsø.
  - Maurstad, A., 1994: Et tokt i Troms-havet i januar 1993. Side 113-122 i O.Otterstad og S. Jentoft (red.): Leve kysten? Ad Notam Gyldendal.
  - Maurstad, A., 2000: To fish or not to fish - small scale fishing and changing regulations of the cod fishery in northern Norway. Human Organization, Vol. 59, No. 1, pp. 37-47.
  - Nilsen, R., 1990: Gjenstridige fjordfolk. Arbeidsliv, etnisitet og rekruttering i to nordnorske fjordområder. FORUT. Tromsø.
  - NOU 1994: 21 Bruk av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv
  - NOU 1999: 09 Til laks åt alle kan ingen gjera?
  - NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av villevende marine ressurser
  - Ruddle, K., 1995: The Role of Validated Local Knowledge in the Restoration of Fisheries Property Rights: The Example of the New Zealand Maori. s.111-121 i Susan Hanna og Mohan Munasinghe (red.): Property Rights in a Social and Ecological Context. The Beijer International Institute of Ecological Economics and The World Bank.
  - St.meld. nr. 18 (1977-1978): Om langtidsplan for norsk fiskerinæring
  - St.meld. nr. 58 (1991-1992): Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten
  - St.meld. nr. 51 (1997-1998): Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring
  - St.meld. nr. 21 (2006-2007): Strukturpolitikk for fiskeflåten
  - St.meld. nr. 40 (2006-2007): Forvaltning av kongekrabbe
  - St.prp. nr. 32 (2006-2007): Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder
- Til punkt 7.8.*
- Fiskeridirektoratet, Fiskeridirektørens register over godkjente tilvirkningsanlegg for fisk og fiskevarer, Bergen. 1982-2004
  - Norges Råfisklag, Diverse omsetningsstatistikk
  - Norsk Fiskerinæring (1985) Hva skjedde 1961-1985. Norsk fiskerinæring nr. 12/1985. Tidsskrift. Fiskeriøkonomisk Opplyningskontor. Eidsvoll
  - Statstisk Sentralbyrå. Fiskeristatistikk 1965-2004
  - Statstisk Sentralbyrå. Arbeidstakerstatistikk 1984-2000
  - Statstisk Sentralbyrå. Registerbasert sysselsetningsstatistikk 2000-2005
  - Statistisk Sentralbyrå. Bedriftstelling 1974 Finnmark. NOS A771
  - Statistisk Sentralbyrå. Bedriftstelling 1973. Hefte 1. NOS XII 208

## Kapittel 8

# Folkerettens vern av sjøsamenes rett til fiske

Utvalgsleder Carsten Smith har hatt hovedansvaret for kapitlet.

### 8.1 Samene som urfolk og minoritet

#### 8.1.1 FN-konvensjonen av 1966 og ILO-konvensjonen av 1989

Samenes rettslige stilling er sterkt endret i de siste årtier. Det gjelder både etter norsk rett og internasjonal rett. Et hovedspørsmål i denne sammenheng er samenes rett til naturressurser. I det følgende skal det internasjonale vern for denne retten behandles, spesielt med sikte på sjøsamenes rett til fiske. Vesentlige sider ved dette internasjonale vernet blir forsterket gjennom Grunnlovens sameparagraf av 1988 og menneskerettsloven av 1999.

Samene er et eget folk med en egen kultur. Den samiske kultur er sterkt utsatt, og samene har behov for virkemidler for å hindre at kulturen forsvinner. Det samiske folket er en etnisk minoritet i Norge. Samefolket står samtidig i en særstilling blant minoritetene i Norge ved at de er «indigenous people» i henhold til folkeretten, gjerne oversatt med «urfolk».

De to sentrale folkerettslige konvensjoner for samenes rettigheter er FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 (SP) og ILOs konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater av 1989 (ILO). SP ble ratifisert av Norge i 1972. ILO ble ratifisert av Norge i 1990, og Norge ble folkerettslig bundet av den da den trådte i kraft i 1991.

Etter SP artikkel 27 som gir rettsgrunnlag for samisk kulturvern, er det *samene som etnisk minoritet* som blir vernet. Etter ILO nr. 169 som gir rettsgrunnlag blant annet for samisk rett til medbestemmelse, er det *samene som urfolk* som blir vernet.

For samenes rett til fiske i havet utenfor Finnmark har begge konvensjoner betydning.

Høyesterett har lagt til grunn at samene går inn under begge konvensjoner, og at de blir rettslig vernet av de rettigheter som konvensjonene gir henholdsvis etniske minoriteter og urfolk.

For SP artikkel 27 fremholdt Høyesterett i Alta-saken fra 1982 at det er uomtvistet at «samene er en etnisk minoritet i det norske samfunn og dermed beskyttet av art. 27» (Norsk Retstidende 1982 s. 241 flg.).

Når det gjelder rettigheter etter ILO-konvensjonen, uttalte Høyesterett i Selbu-saken 2001 om definisjonen av «indigenous» i konvensjonen (artikkel 1 (1) bokstav b): «Det er ikke tvilsomt at samene etter denne definisjonen har status som urfolk i Norge, og at våre folkerettslige forpliktelser overfor dem etter konvensjonens artikkel 14 også gjelder i Sør-Trøndelag» (Norsk Retstidende 2001 s. 769 flg.).

Dette viser at samene har rettsvern som urfolk i landet, ikke bare i de samiske kjerneområder, men også utenfor disse områder. For Kystfiskeutvalget som behandler rettsstillingen for sjøsamene i Finnmark, er det følgelig utvilsomt at de er omfattet av rettsvernet, ikke bare som minoritet etter SP-konvensjonen, men også som urfolk etter ILO-konvensjonen.

Det har gjennom årene foregått en del offentlig debatt om bruken av ordet «urfolk» for samene. Det kan diskuteres om «urfolk» er en god oversettelse av den internasjonale betegnelsen «indigenous people». Men det er som uttalt av Høyesterett ingen tvil om at samene er «indigenous people» i henhold til folkeretten. De oppfyller de krav som folkeretten stiller, og de er anerkjent som dette både av de norske myndigheter og av det internasjonale samfunn i en lang rekke sammenhenger.

Som Samerettsutvalget II sier om ILO-konvensjonens urfolksbegrep: «Det er i dag i *rettslig forstand* ingen grunn til å problematisere om samene er et urfolk i ILO-konvensjonens forstand, for så vidt som dette må anses som sikker rett» (NOU 2007: 13 s. 215). Det kan være grunn til også å gjengi med tilslutning utvalgets tillegg til denne uttalelsen, om at de forsøk som i de senere årene har vært gjort på å hevde at samene ikke er urfolk i Norge fordi de «ikke kom først», eller fordi de har tilpasset seg det moderne samfunnet, «kan ikke rokke ved dette».

Det foreligger atskillig internasjonal litteratur om begrepene «ethnic minorities» og «indigenous peoples». Men det er neppe grunn til å gå inn på den internasjonale diskurs i denne sammenheng når rettssituasjonen er så klar her i landet. All den stund «urfolk» er så innarbeidet som det for lengst er i norsk språkbruk, er det heller ingen god grunn til å forandre denne betegnelsen.

Det er rettighetene for «ethnic minorities» og for «indigenous peoples» som i det følgende blir behandlet.

Utredningen gjelder hvor langt dette rettsvernet rekker for sjøsamenes rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

### 8.1.2 Sjøsamenes rettsvern

Et stort antall av samene i Finnmark har gjennom historien vært bosatt ved havet, særlig ved fjordene. De er ofte kalt sjøsamere. Fiske og annen utnyttelse av havet var en av deres hovednæringer og et materielt grunnlag for deres samiske kultur. Det gjelder fortsatt at de sjøsamiske lokalsamfunn og den sjøsamiske kulturen har viktige røtter i fiskerinæringen. Denne sjøsamiske kulturen er en del av den allmenne samiske kulturen, med sine særtrekk som en kystkultur, og sjøsamene går inn under de folkerettslige regler om urfolk og minoriteter sammen med de øvrige deler av samefolket.

Kystfiskeutvalget skal utrede retten til fiske i havet utenfor Finnmark for «samer og andre». Som et ledd i denne utredning må utvalget redegjøre for samenes særlige rettsvern etter folkeretten. Det vil fremgå av det følgende at samer og andre deler av kystbefolkningen i Finnmark etter utvalgets oppfatning bør ha den samme rett til fiske i havet. Men samenes særlige stilling etter folkeretten er en viktig del av det rettslige grunnlag for denne felles områderett for kystbefolkningen i Finnmark.

Selv om formålet med Kystfiskeutvalgets utredning gjelder retten til fiske, må denne retten bedømmes i forhold til de allmenne folkerettslige prinsipper og regler om samenes rettsvern. Det er ingen rettsregler, hverken i folkeretten eller norsk rett, som spesielt gjelder samenes rett til fjord- og kystfiske. Deres rettsstilling på dette felt må utledes av deres allmenne rett til naturressurser. Utredningen vil derfor i noen grad redegjøre for disse mer allmenne prinsipper og regler, og samtidig påpeke i hvilken grad de er anerkjent av norske myndigheter.

Spørsmålet om historiske rettigheter til fiske i havet er behandlet i en egen del (kapittel 5). Den følgende utredning gjelder i første omgang det rent folkerettslige grunnlag. En kombinasjon av

det historiske og det folkerettslige grunnlag blir deretter tatt opp (punkt 8.16). Det vil særlig ha betydning ved spørsmålet om utvidelse av sjøsamiske rettigheter til større områderettigheter.

Fiskerireguleringene må tilpasses den retten til fiske som sjøsamene har. Reguleringene kan ikke redusere denne retten. Når retten til fiske bygger på folkerettslig grunnlag, vil staten begå folkerettsbrudd om reguleringene ikke respekterer sjøsamenes rett. For SP artikkel 27 gjelder dessuten, jf. neste avsnitt, at den vil være overordnet norsk lovgivning i en eventuell sak ved norske domstoler.

De historiske rettigheter vil bygge på en sedvanerett eller på alders tids bruk og ha rettsvern overfor statlig regulering som bruksrett – eller i særlige tilfelle som eiendomsrett til bestemte fiskeplasser. Dette ligger utenfor denne utredning.

### 8.1.3 Folkerettens betydning for sjøsamenes stilling etter norsk rett

Ved menneskerettsloven av 1999 nr. 30 ble det bestemt i § 2 at FNs menneskerettskonvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 (SP) «skal gjelde som norsk lov». Samtidig ble det fastsatt i § 3 at bestemmelser i konvensjonen «skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning». Konvensjonens artikkel 27 er derved en av de bestemmelser som har fått en særlig styrke i vår lovgivning, ved at den skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Man har i rettsteorien til dels benyttet betegnelsen «semi-konstitusjonell» på slike regler om menneskerettigheter med forrang fremfor annen lovgivning.

Konvensjonen blir supplert av en frivillig tilleggsprotokoll, også av 1966. Denne tilleggsprotokollen gjelder som norsk lov på linje med konvensjonen. Stater som slutter seg til denne protokollen, godtar en individuell rett til å klage til FNs Menneskerettighetskomité for personer som mener at deres rettigheter etter konvensjonen er krenket. Samer i Norge, og herunder sjøsamene, har derved et internasjonalt klagesystem hvis de mener at deres rettigheter blir krenket. Norge ratifiserte både konvensjonen og tilleggsprotokollen i 1972.

Denne FNs komité for menneskerettigheter består av 18 medlemmer. De skal være personer av høy moralsk karakter og med anerkjent sakkunnskap i spørsmål om menneskerettigheter. De skal utføre sine funksjoner i personlig egenskap uavhengig av de stater der de er statsborgere. De blir valgt i FN på et møte av de stater som er tilsluttet tilleggsprotokollen. Komiteen utfører fire hovedfunksjoner i sin kontroll av hvordan konvensjonen

blir gjennomført. For det første avgir den observasjonsuttalelser («Concluding Observations») knyttet til de enkelte staters rapporter. For det andre utsteder den tolkningsuttalelser («General Comments») om innholdet av konvensjonens bestemmelser. For det tredje behandler den individuelle klagesaker i henhold til tilleggsprotokollen. For det fjerde kan den også behandle klager mellom stater.

Uttalelser av Menneskerettighetskomiteen blir tillagt stor vekt internasjonalt når det gjelder å fastslå innholdet av konvensjonens bestemmelser. Og dette innholdet er som påpekt en del av norsk lov. I det følgende vil fremstillingen i atskillig grad gjøre bruk av komiteens uttalelser under de tre førstnevnte funksjoner.

Grunnlovens bestemmelse i § 110 a om vern av samenes språk, kultur og samfunnsliv gir også en sterk støtte til den virkning konvensjonens artikkel 27 skal ha som norsk lovgivning. Dette grunnlovsvernet behandles nærmere nedenfor.

Med hensyn til ILO konvensjonen, har denne konvensjonen fått den stilling etter finnmarksloven § 3 at loven skal gjelde med de begrensninger som følger av konvensjonen, hvilket innebærer at konvensjonen skal ha forrang fremfor loven for tilfelle av motstrid. Men denne forrang for konvensjonen er begrenset til området for finnmarksloven, og loven gjelder ikke for fisket i havet utenfor Finnmark. Utenfor lovens geografiske område vil ILO konvensjonen få virkning etter det allmenne prinsipp om at norsk rett forutsettes å være i samsvar med folkeretten, eller formulert i en noe mer positiv variant: at norsk rett skal anvendes med sikte på å effektivisere folkeretten såfremt dette ikke direkte strider mot norske rettsregler.

ILOs system for overvåkning av ILOs konvensjoner er beskrevet som «the most comprehensive international system for examining the implementation of international human rights standards» (sitert fra Patrick Thornberry, *Indigenous peoples and human rights* (2002) s. 323). Sentralt står ILOs Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Den består av tyve uavhengige eksperter på arbeidsrett og sosiale spørsmål oppnevnt av ILOs styre.

For Grunnlovens § 110 a er det særlig forholdet til artikkel 27 og det materielle kulturgrunnlag som har vært kommentert, se herom nedenfor punkt 8.5. Men både bestemmelsens ordlyd og formål kan sies å være positive også overfor ILOs krav om samisk medbestemmelse som omhandles nedenfor punkt 8.12.

#### 8.1.4 Tidligere utredninger

Av tidligere fremstillinger av de folkerettslige spørsmål kan som den første med direkte sikte på sjøsamenes rettsstilling nevnes en utredning for Fiskeridepartementet foretatt av Carsten Smith i 1990, «Om samenes rett til naturressurser - særlig ved fiskerireguleringer», trykt som artikkel i *Lov og Rett* 1990 s. 507 flg. I den følgende tid (1990-2007) har det funnet sted en rekke offentlige utredninger om samerettslige spørsmål:

- NOU 1993: 34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark
- NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur
- NOU 1997: 5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett
- NOU 2001: 35 Forslag til endringer i reindrifstloven
- NOU 2004: 28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold
- NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser
- NOU 2007: 13 Den nye sameretten

Av betydelig interesse for de sjøsamiske rettigheter er NOU 1997: 5 om urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett og NOU 2005: 10 om lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser, sistnevnte med en inngående dissens bygget på samenes folkerettslige vern. Men først og fremst må nå fremheves NOU 2007: 13 Den nye sameretten.

Denne utredningen av «Den nye sameretten» i Samerettsutvalget II har skjedd parallelt med Kystfiskeutvalgets arbeid. For Samerettsutvalget II har sjøsamenes stilling blitt behandlet når det gjelder kysten videre syd for Finnmark, men er for dette utvalget bare en del av et langt større arbeid. Samerettsutvalget II har fremlagt sin store innstilling (mer enn 1300 sider), som omfatter brede drøftelser av det folkerettslige materialet, kort før Kystfiskeutvalget måtte avslutte sitt arbeid. Samerettsutvalget II utredet spørsmålene med særlig sikte på landrettigheter, mens Kystfiskeutvalget har arbeidet med rettigheter knyttet til fjord- og kystfiske. Meget av det folkerettslige materialet er imidlertid felles for de to livsområder. Det har gjort det mulig i betydelig grad å kunne henviser til den fremleggesen og behandlingen av de folkerettslige rettskilder i innstillingen til Samerettsutvalget II som der er foretatt.

### 8.1.5 Det videre opplegg

I det følgende vil først de sentrale elementer i artikkel 27 bli behandlet, særlig karakteren av et minoritetsvern (punkt 8.2) med artikkelens to hovedvirkninger: vernet av det materielle kulturgrunnlag (punkt 8.3) og retten til positiv forskjellsbehandling (punkt 8.4). De viktige allmenne bestemmelser som styrker minoritetsvernet i artikkel 27, nemlig sameparagrafen i Grunnloven § 110 a og åpningsbestemmelsen i SP artikkel 1, vil deretter bli omhandlet (punkt 8.5 og 8.6). På denne bakgrunn vil flere sider ved artikkel 27 bli analysert. Det gjelder retten til fiske som særtiltak innenfor TAC – Total Allowable Catch (punkt 8.7), fiske som samisk kulturgrunnlag (punkt 8.8), inngrepenes omfang (punkt 8.9) og rettskravets omfang, med særlig vekt på fiske som grunnlag for bosetning (punkt 8.10). Blant andre folkerettslige kilder som følger, vil noen rette seg mot samisk kultur- og miljøvern (punkt 8.11), mens ILO artikler 6, 7 og 15 vil innta en særlig plass i en drøftelse av samisk medbestemmelse (punkt 8.12). Fremstillingen munner ut i avsnitt knyttet direkte til fiske i havet utenfor Finnmark, nemlig felles ordninger for Finnmarks fjord- og kystbefolkning (punkt 8.13 og 8.14), forholdet til fiskerireguleringene (punkt 8.15) og summen av folkerettslig og historisk grunnlag for retten til fiske i havet utenfor Finnmark (punkt 8.16). Som en avsluttende del er det foretatt en sammenfatning (punkt (8.17)).

## 8.2 SP artikkel 27 om minoritetsvern

Den sentrale rettskilden om vern for minoriteter, i et omfattende rettsmateriale, er bestemmelsen om kulturvern i SP artikkel 27. Den uttaler at i de stater hvor det består etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter, ikke berøves retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne og praktisere sin egen religion eller bruke sitt eget språk.

Bestemmelsen lyder slik i den engelske 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 the group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.»

Bestemmelsen har i sin ordlyd en defensiv og negativ form («ikke berøves retten til»). Det er imidlertid ikke tvil om at det er tale om en sterk rett

for minoriteten. Menneskerettskomiteen har uttalt i sine tolkningkommentarer til bestemmelsen (General Comment No. 23) at: «Although article 27 is expressed in negative terms, that article, nevertheless, does recognize the existence of a «right» and requires that it shall not be denied.» Det fremgår også av komiteens avgjørelser – flere av dem vil bli omtalt i det følgende – at det dreier seg om en reell minoritetsrett.

Det er som nevnt ingen tvil om at samene i Norge er en slik minoritet som artikkel 27 omhandler. Når det gjelder samenes rett til naturressurser, er to spørsmål av særlig interesse. For det første i hvilken grad artikkel 27 omfatter en slik rett til naturressurser. Artikkelen må i denne sammenheng - som omhandlet nedenfor - tolkes i lys av at samene er et urfolk. For det andre hvorvidt bestemmelsen gir samene en særrett fremfor andre borgere. Disse to spørsmål, sammen med tilgrensende emner, vil bli nærmere behandlet.

Artikkel 27 gir et rettslig vern for en minoritet. Et hovedpoeng er da at en majoritet i befolkningen ikke skal kunne begrense dette rettsvernet. Det vil si at staten ikke har noen skjønnsmessig adgang til å bestemme rekkevidden av bestemmelsen. Som det ble uttalt tydelig av Menneskerettskomiteen i saken *Ilmari Länsman og andre mot Finland* (1994):

«A State may understandably wish to encourage development or allow economic activity by enterprises. The scope of its freedom to do so is not to be assessed by reference to a margin of appreciation, but by reference to the obligations it has undertaken in article 27.»

Staten har altså ikke den skjønnsmessige tolkningsmargin («margin of appreciation») som en stat har i forhold til mange andre konvensjonsbestemte forpliktelser. Dette understreker at artikkelen gir en minoritetsregel.

Mindretallets rettsvern må alltid være en hovedsak for rettsstaten. Dette må prege tolkningen av bestemmelsen.

## 8.3 Det materielle kulturgrunnlag

### 8.3.1 Samerettsutvalget I i NOU 1984: 18

Spørsmålet om artikkel 27 omfatter en rett til naturressurser, vil bero på forståelsen av kulturbegrepet i bestemmelsen.

Det er klart at det omfatter slike ideelle ytringsformer som bøker, aviser, teater, bildende kunst osv. Spørsmålet er om bestemmelsen også omfatter det materielle grunnlag for en etnisk minoritets

kultur. Hvis kulturbegrepet i artikkelen kan forstås så vidt at også den materielle - økonomiske og fysiske - basis for den etniske gruppens kultur faller innenfor kulturvernet, vil bestemmelsen kunne ha virkning for ressursdisponering og rettigheter til land og vann, herunder rett til fiske i havet.

I saken for Høyesterett om gyldigheten av vedtaket om statsregulering av Kautokeino-Alta-vassdraget (Norsk Retstidende 1982 s. 241 flg.) var spørsmålet om hvorvidt en beskyttelse av kulturens materielle forutsetninger lå innenfor artikkelens virkeområde, gjenstand for prosedyre (s. 297). Men Høyesterett tok ikke stilling til spørsmålet, idet retten fant at det faktiske omfang av det inngrep som her ble gjort i de samiske interesser, ikke var av tilstrekkelig alvorlig karakter til at de folkerettslige regler om minoritetsvern kunne anvendes.

En utredning for Samerettsutvalget I tok senere spørsmålet opp til behandling og kom til, etter å ha gjennomgått et betydelig materiale, at de beste grunner taler for å anse de materielle sider ved kulturen som omfattet av rettsvernet (NOU 1984: 18 s. 272 flg.). Utredningen ble utarbeidet av en ekspertgruppe oppnevnt av samerettsutvalget. Siden dette er et hovedspørsmål for sjøsamenes rett til fiske, og denne utredningen er den første mer grundige drøftelsen her i landet, skal det gjengis noen hovedpunkter fra utredningen.

Ordlyden i bestemmelsen må sies å være åpen på dette punkt. Den veiledning som kan finnes i forarbeidene, står i samme stilling som teksten selv, dvs. at forarbeidene er nøytrale i forhold til spørsmålet. Både ordlyd og forarbeider gir rom for den videste tolkning, dvs. at det materielle kulturgrunnlag er vernet, men gir ikke positive holdpunkter for å si at denne tolkning er den riktige (se s. 273, s. 283 og s. 343). Bruken av kulturbegrepet andre steder i den samme konvensjon gir en viss, men ikke særlig sterk, støtte for den mer vidtgående tolkning av artikkel 27 (s. 273-274 og s. 283). Den teoretiske behandling opp til det tidspunkt utredningen ble skrevet, ga imidlertid ingen slik støtte for den videre forståelse (s. 274 og 283). Praksis fra FNs menneskerettskomité var noe mer positiv (s. 274-276 og s. 283). Det gjelder både komiteens gjennomgang av statsrapporter og dens behandling av individuelle klager.

Ved sin nærmere analyse tar utredningen for Samerettsutvalget også hensyn til det rettslige materiale som foreligger om vern av urfolk. Dette blir gjennomgått i betydelig bredde (s. 294-337). Vernet for urfolk har til formål å gi urfolkene slik råderett over naturressurser at de kan sikre og selv videreutvikle sin livsform. Dette rettsmaterialet

spenner samlet over et stort tidsrom og et stort geografisk område. Likevel kan det være tvilsomt hvorvidt dette materialet kan sies å ha skapt sedvanerett eller allmenne rettsprinsipper som er bindende for alle stater. Men uansett om det allerede er skapt en slik selvstendig internasjonal urfolksrett, hevder utredningen for samerettsutvalget at det må være berettiget å ta dette materialet i betraktning ved tolkningen av artikkel 27. Det sies om dette (s. 277):

«Dette rettsmaterialet angår ganske visst ikke etniske minoriteter i sin alminnelighet. Og man kan stille spørsmål om i hvilken grad man kan ta hensyn til forhold som bare angår en gruppe etniske minoriteter, all den stund art. 27 bruker uttrykket etniske minoriteter som et enhetlig begrep. Til dette må sies at art. 27 uttaler at de etniske minoriteter ikke må berøves retten til å dyrke sin egen kultur. Når en bestemt form for etnisk minoritet har behov for et særskilt kulturgrunnlag, og de mister dette grunnlaget, så mister de samtidig de reelle muligheter til å dyrke sin kultur.»

Utredningen påpeker at det fremstår da som en altfor formell betraktning om man vil hevde at denne minoritet fremdeles har retten («the right») til å dyrke sin egen kultur. Det ville i så fall være en rett uten tilstrekkelig reelt innhold. Artikkel 27 bør, anføres det videre, tolkes liksom andre bestemmelser på en slik måte at den blir effektiv.

«Det tilsier at den enkelte etniske minoritet bør kunne kreve det nødvendige reelle grunnlag som er avgjørende for nettopp denne minoritets kulturutøvelse.»

Det påpekes at det internasjonalt er en økende erkjennelse av at urfolkene har et prekärt behov for beskyttelse av sine tradisjonelle levemåter, fordi sammenhengen mellom kulturutøvelsen og den tradisjonelle næringsutøvelsen er særlig sterk. Det dokumenteres at dette er kommet til uttrykk i flere sammenhenger internasjonalt. Utredningen sammenfatter på denne måten sitt syn på spørsmålet om også den materielle basis for etniske minoriteters kultur er beskyttet av art. 27 (s. 283):

«Det finnes ingen klare motargumenter. Det eksisterer noen argumenter som er åpne, i den forstand at de hverken kan tas til inntekt for eller taler mot denne konklusjon. Endelig er det argumenter som, med varierende tyngde, peker i retning av et slikt tolkningsresultat.»

Denne rettskildemessige situasjon tilsier ifølge utredningen følgende resultat av tolkningen (s. 283):

«De beste grunner taler etter dette for at begrepet «kultur» oppfattes så vidt at også de materielle sider ved en etnisk minoritets kultur er omfattet av bestemmelsen. De næringsmessige og andre økonomiske forhold bør i så fall være omfattet i den grad dette er avgjørende for at gruppen skal kunne opprettholde og videreføre en egen kultur.»

Når det gjelder forholdet til samene i Norge, må de omfattes av denne traktatsforståelsen. Det er det internasjonale begrep «indigenous people» - eller det tilsvarende franske og spanske - som på norsk gjerne blir oversatt med uttrykket urfolk. Samene må, uansett faglig strid om samefolkets eldste historie, anses som et urfolk som påpekt foran, slik dette begrep benyttes i internasjonal rettslære. Utredningen konkluderer etter dette (s. 343):

«Samene er utvilsomt en etnisk gruppe som går inn under kulturvernet i artikkel 27. De har derfor krav på støtte av den norske stat for sin kulturutøvelse. Samene er samtidig en etnisk gruppe som i betydelig grad har sitt kulturgrunnlag i tradisjonell bruk av naturressurser. De vil derfor med stor sannsynlighet kunne påberope seg at også deres tradisjonelle former for næringsutøvelse i en viss utstrekning er vernet av artikkel 27. Men det er neppe mulig i dag å si noe presist om hvor langt et slikt vern rekker.»

Konklusjonen er altså i prinsippet positiv, med hensyn til det materielle kulturgrunnlag, men i utstrekning usikker. Det er senere kommet til, som det vil fremgå nedenfor, mer rettsmateriale til denne vurdering. Den positive konklusjonen er ved dette styrket, både gjennom det videre norske og det internasjonale rettsmaterialet.

### 8.3.2 Statsmyndighetenes behandling av SP artikkel 27

Ett er en faglig utredning, noe annet og mer er statsmyndighetenes standpunkt. Viktigere enn utredningen for samerettsutvalget er de norske statsmyndigheters syn på utredningens konklusjoner. Her er forholdet at utredningens konklusjon om rettsvern for det materielle kulturgrunnlag fikk tilslutning under den etterfølgende politiske behandling av utvalgets innstilling.

Under høringen kom to uttalelser inn på artikkel 27. Det norske menneskerettighetsprosjektet støttet i sin høringsuttalelse opp under utredningen fra utvalget, se Ot.prp. 1986-87 nr. 33 s. 35, om enn med noen merknader til enkeltheter. Utenriksdepartementet mente derimot, selv om det materi-

elle kulturgrunnlag ikke ble direkte nevnt, at utredningen ga en for vid tolkning av artikkel 27.

I proposisjonen til sameloven av 1987 sluttet Justisdepartementet seg, tross Utenriksdepartementets reservasjoner, likevel til standpunktet i samerettsutvalgets utredning. Justisdepartementet uttaler om artikkel 27 i proposisjonen (Ot.prp. 1986-87 nr. 33 s. 37):

«Utvalgets konklusjon med hensyn til bestemmelsen er som nevnt at staten må anses forpliktet til å gi aktiv støtte til minoritetsgrupper, og dessuten at begrepet «kultur» i artikkel 27 må forstås slik at det også omfatter de materielle forutsetninger for kulturen. Også Justisdepartementet finner for sin del å ville slutte seg til utvalgets prinsipielle tolkning av artikkel 27. Tolkningen innebærer at staten påtar seg en forpliktelse til positivt å bidra til at den samiske folkegruppe har forutsetningene for å dyrke sin kultur og sitt språk.»

Det var Justisdepartementet som fremmet proposisjonen, og den ble godkjent i statsråd.

Da saken kom til Stortinget, sørget Justiskomiteen for at disse synspunkter ble sikrere fastlagt som Norges folkerettsoppfatning.

Justiskomiteen understreker at det er i samsvar med internasjonal rettsutvikling når norske myndigheter nå klart formulerer vilje til positive særtiltak overfor de samiske folkegrupper, og komiteen sier at den legger stor vekt på samerettsutvalgets og Justisdepartementets fortolkning av artikkel 27 i FN-konvensjonen (Innst.O. 1986-87 nr. 79 s. 5). Komiteen slutter seg til oppfatningen om at:

«staten har en forpliktelse til positivt å bidra til at den samiske folkegruppe har materielle forutsetninger for å dyrke sin kultur og sitt språk, samt gis innflytelse på det fysiske og økonomiske grunnlaget for sin kulturform».

Under odelstingsdebatten om sameloven slo justisministeren denne tolkningen fast som regjeringens syn (O.tid. 1986-87 s. 496):

«En folkegruppes rett til kulturutøvelse må i dag anses som en fundamental menneskerett. Grunnlaget for den folkerettslige forpliktelse som her påhviler norske myndigheter, er først og fremst FNs menneskerettighetskonvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter, artikkel 27. Jeg vil her bare understreke at begrepet «kultur» i bestemmelsen må forstås slik at det også omfatter det materielle grunnlag for kulturutøvelsen.»

Det var riktignok røster i debatten som hevdet den formelle likestilling av alle landets borgere,



men de var få, og det fremkom ingen alternativ tolkning av artikkel 27.

Den rettsoppfatning som på denne måten kom til uttrykk hos regjeringen og i Stortinget ved lovbehandlingen i 1987, ble ytterligere styrket ved behandlingen av grunnlovstillegget om samenes kultur i 1988. Da Stortinget drøftet og vedtok den nye § 110 a i Grunnloven, ble artikkel 27 omtalt under debatten. Lederen for Stortingets justiskomiteé uttalte blant annet (St.tid 1987-88 s. 3026):

«Ved denne bestemmelsen er staten forpliktet til å gi aktiv støtte slik at samene vil ha forutsetninger - også rent materielt - for å dyrke sin kultur og sitt språk.»

Artikkel 27 må etter dette anerkjennes som en sterk rettskilde for samiske rettigheter, og herunder rettigheter til naturressurser i samiske bosettings- og bruksområder.

### 8.3.3 Menneskerettskomiteen om næringsgrunnlaget

Det er i nyere tid kommet til mer internasjonalt rettsmateriale, som vil støtte opp om denne konklusjon.

Overvåkningsorganet for konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, FNs menneskerettskomité, har gjennom både generelle tolkningsuttalelser og avgjørelser av enkeltsaker avklart innholdet av artikkel 27 nærmere.

I sin tolkningsuttalelse (General Comment) nr. 23 fra 1994, som er spesielt om artikkel 27, har komiteen fremholdt at bestemmelsen beskytter etniske minoriteters utøvelse av tradisjonelle næringer, og av områder og ressurser som danner grunnlaget for denne næringsutøvelsen. Komiteen sier således mer allment (para 3.2):

«The enjoyment of the rights to which article 27 relates does not prejudice the sovereignty and territorial integrity of a State party. At the same time, one or other aspect of the rights of individuals protected under that article - for example, to enjoy a particular culture - may consist in a way of life which is closely associated with territory and use of its resources.»

Komiteen tilføyer at: «This may particularly be true of members of indigenous communities constituting a minority.»

Senere i samme uttalelse utvikles dette syn videre (para 7):

«With regard to the exercise of the cultural rights protected under article 27, the Committee observes that culture manifests itself in

many forms, including a particular way of life associated with the use of land resources, especially in the case of indigenous peoples. That right may include such traditional activities as fishing or hunting ...».

For øvrig blir flere utsagn fra denne tolkningsuttalelse nr. 23 - som utdyper forståelsen av artikkel 27 - gjengitt nedenfor under omtalen av retten til positive særtiltak.

Av særlig interesse blant enkeltsaker er i vår sammenheng saken Apirana Mahuika og andre mot New Zealand, som var anlagt av en gruppe maorier. De anførte at statlige fiskerireguleringer krenket deres rettigheter etter artikkel 27. Klagesaken som ble avgjort av Menneskerettskomiteen i 2000, gjaldt i hovedsak maoriernes rett til deltakelse i kommersielt fiske. Bakgrunnen for denne saken er omhandlet i denne utrednings kapittel om andre lands ordninger. I komiteens redegjørelse for sakens faktum heter det at myndighetene i begynnelsen av 1980-årene på grunn av overfiske traff tiltak om begrensninger. «This measure had the unintended effect of removing many of the Maori fishers from the commercial industry.» Som et ytterligere tiltak introduserte myndighetene i 1986 et kvotesystem «for the commercial use and exploitation of the country's fisheries». For å bøte på den situasjonen som hadde oppstått, ble det i 1988 forhandlinger mellom regjeringen og maoriernes representanter. Det ble fremforhandlet et avtaleutkast («Memorandum of Understanding»), og etter at et flertall av maoriene hadde støttet dette, ble en omfattende «Deed of Settlement» inngått i 1992. På bakgrunn av avtalen ble «Treaty of Waitangi (Ficheries Claims) Settlement Act» samme år vedtatt. En gruppe på nitten maorier hadde imidlertid innvendinger mot forliksavtalen og hevdet at loven krenket deres rett til å drive fiske i saltvann.

Komiteen uttalte at:

«It is undisputed that the authors [dvs. maoriene] are members of a minority within the meaning of article 27 of the Covenant; it is further undisputed that the use and control of fisheries is an essential element of their culture. In this context, the Committee recalls that economic activities may come within the ambit of article 27, if they are an essential element of the culture of a community.»

På denne bakgrunn erkjenner («acknowledges») komiteen at loven av 1992 «and its mechanisms», som i all hovedsak regulerer maoriernes deltakelse i kommersielt fiske «limit the rights of the authors [dvs. maoriene] to enjoy their own culture».

Komiteen fant likevel ikke noen krenkelse av SP artikkel 27, jf. artikkel 1. Begrunnelsen bygget på at det omfattende forliket var fremforhandlet som «a complicated process of consultation in order to secure broad Maori support to a nationwide settlement and regulation of fishing activities», og videre at det nye system gir maoriene «not only the role of safeguarding their interests in fisheries but also the effective control».

De maoriene som klaget, fikk følgelig ikke medhold i klagen. Men tross dette må man likevel se avgjørelsen som en autoritativ støtte for at urfolks saltvannsfiske prinsipielt sett er en næring som vernes av artikkel 27. For det første er det i avgjørelsen en erkjennelse av at statens lovgivning som utgangspunkt grep inn i området for artikkel 27, og for det andre er det sentralt i begrunnelsen at det var den omfattende prosessen med forlik som medførte at det ikke forelå noen rettskrenkelse i dette tilfellet.

Det er også enkelte synspunkter om rekkevidden av artikkel 27 som denne avgjørelsen må sies å støtte.

Man ser ikke noe i avgjørelsen som tyder på at dette fisket avvek nevneverdig fra andre gruppers fiske. Følgelig kan det neppe etter SP artikkel 27, ut fra denne avgjørelsen, stilles noe krav om at urfolkets næringsutøvelse må ha en kulturspesifikk form for å være vernet av bestemmelsen. Dersom dagens næringsutøvelse kan anses som en forlengelse av den opprinnelige, vil den dekkes av artikkel 27 selv om den i dag skjer med moderne redskaper, og selv om virksomheten utføres på samme måte som andre befolkningsgrupper utfører den.

De øvrige deler av Kystfiskeutvalgets utredning – om sjøsamisk kultur og om fiskerinæringens økonomiske og kulturelle betydning i Finnmark – viser at fjord- og kystfisket i sjøsamiske områder fortsatt utgjør et viktig materielt grunnlag for samisk kultur. Denne avgjørelsen i forholdet mellom maorigruppen og New Zealand peker derfor i sin konsekvens i retning av at det samiske fjord- og kystfiske er omfattet av artikkel 27.

En side ved denne avgjørelsen som også har overføringsverdi, er Menneskerettskomiteens vektlegging, i forhold til artikkel 27, av myndighetenes aktive konsultasjonsprosess med maoriene, som førte fram til løsninger som styrket deres deltagelse både i fiskeriene og i fiskeriforvaltningen.

Det kan være usikkert hvor langt artikkel 27 også hjemler en positiv rett til konsultasjoner og deltagelse i forvaltningen av fisket. (Dette har imidlertid samene etter annet rettsgrunnlag, se nedenfor.) Men reelle forhandlinger og avtaler fra

statens side med den etniske minoritet vil i alle fall kunne være en form for oppfyllelse av statsansvaret.

Hvis norske myndigheter rundt 1990 eller senere hadde gått inn i reelle drøftelser med Sameetinget med sikte på å komme fram til en styrket rettslig stilling for samenes fjord- og kystfiske, ville dette kunne hatt innvirkning på statens folkerettslige ansvar.

### 8.3.4 Særlig om de tre «Länsman-avgjørelsene».

I rettsteorien har tre saker for Menneskerettskomiteen mellom klagere ved navn Länsman og Finland spilt atskillig rolle. Disse avgjørelser har ingen sentral betydning for sjøsamenes rettsstilling, dels fordi sakene gjaldt inngrep overfor reindrift, og dels fordi ingen av klagenes førte fram. Men avgjørelsene bør likevel nevnes, idet Menneskerettskomiteen i premissene for disse avgjørelsene avga autoritative uttalelser i tilknytning til SP artikkel 27 som har relevans mer allment.

Den første avgjørelsen (Ilmari Länsman og andre mot Finland) fra 1994 gjaldt et tilfelle der et selskap fikk tillatelse til å ta ut stein fra fjellet Etelä-Riutusvaara, noe klagerne hevdet både vanskeliggjorde reindriften og foregikk på et sted som i samisk religion var hellig. Komiteen uttaler blant annet at artikkel 27 ikke bare beskytter de tradisjonelle levemåter, men også næringsutøvelse ved hjelp av moderne teknologi. Adgangen til å tillate annen økonomisk aktivitet avgjøres ikke med bakgrunn i statens skjønn, men som nevnt (foran 8.2.) alene ut fra de forpliktelsene som følger av artikkel 27. Komiteen slår fast at dersom slik økonomisk aktivitet medfører en nekting av retten («denial of the right») til kulturutøvelse vil dette innebære en krenkelse av artikkel 27, mens inngrep som har en mer begrenset påvirkning («a certain limited impact») på kulturutøvelsen ikke uten videre vil være i strid med statens forpliktelser.

Den andre avgjørelsen (Jouni Länsman og andre mot Finland) fra 1996 gjaldt skogsavvirking og bygging av veier i det samme reinbeitedistriktet. Området var et viktig beiteland, og skogen var i tillegg et kalvingsområde. Komiteen kom til at det ikke forelå brudd på artikkel 27. Det inngår i premissene for avgjørelsen at reiene ble konsultert i prosessen, at deres interesser ble vurdert og veid opp mot de økonomiske hensyn som tilsa skogsavvirking, og at avvirkingen i den skala den fant sted, ikke truet eksistensen av reindriften. Komiteen presiserer at selv om ulike aktiviteter alene ikke vil være i strid med artikkel 27, kan sum-

men av aktivitetene innebære en krenkelse av samenes rett til å utøve egen kultur.

Den tredje avgjørelsen (Jouni Länsman og andre mot Finland) fra 2005 gjaldt på ny skogsavvirking i det samme området. Den avvirkingen som var planlagt under tidligere klagesaker, hadde nå funnet sted, i tillegg til at ytterligere skogområder var foreslått avvirket. Komiteen uttaler igjen at i vurderingen av om minoritetens rett til å utøve sin kultur i henhold til artikkel 27 var blitt krenket, må man se på de samlede virkninger av alle tiltak og aktiviteter i de områdene minoriteten holder til («the combined effects of a series of actions of measures taken by a State party over a period of time and in more than one area of the State occupied by that minority»). Både tiltak som har funnet sted, nåtidige tiltak og fremtidige tiltak må tas med i vurderingen («the effects of past, present and planned future logging»). Men skadevirkningen av den samlede skogsavvirkingen innebar i dette tilfellet ikke en krenkelse av artikkel 27.

### 8.3.5 Sammenhengen mellom etnisk minoritet og urfolk

En etnisk minoritet som blir vernet etter SP artikkel 27, og et urfolk som har vern etter ILO-konvensjonen, er i utgangspunktet to ulike rettslige størrelser. Men ett og samme folk kan gå inn under begge verneregler, slik samene som påpekt gjør, idet samene er en etnisk minoritet som samtidig er et urfolk.

Når det gjelder naturressurser på landområder, har SP artikkel 27 etter hvert fått mindre selvstendig betydning for urfolk på grunn av den mer detaljerte regulering som senere er gitt i ILO-konvensjonen. Men den sentrale artikkel 14 i ILO-konvensjonen om blant annet «lands ... to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities», kan man neppe finne grunnlag for å anvende for saltvann (se NOU 2007: 13 s. 1093-1094). Det er derfor stadig SP artikkel 27 som er det sentrale rettsgrunnlag for samenes rett til fiske i havet. Og det er derfor denne bestemmelsen som dominerer denne utredning.

Men det betyr ikke at ILO-konvensjonen er uten betydning for samenes rett til fiske i havet. ILO konvensjonen artikkel 15 gjelder, i motsetning til artikkel 14, også for sjøområdene, og artikkel 15 er vesentlig for samenes rett til deltakelse i forvaltningen av disse områdene. Denne retten til medbestemmelse blir behandlet under punkt 8.12 nedenfor. I det følgende, fram til punkt 8.12., er det fortsatt SP artikkel 27 som primært vil bli omtalt,

sammen med andre bestemmelser som støtter opp under artikkel 27.

Når det så gjelder tolkningen av SP artikkel 27 med sikte på retten til naturressurser, herunder retten til fiske i havet, kommer samene som urfolk likevel inn i bildet, selv om artikkelen gir en rett for etniske minoriteter. Det skyldes at forståelsen av begrepet minoritet i SP artikkel 27 har vært preget av at et viktig område for minoritetsvern vil være forholdet til urfolk, idet urfolk som oftest vil utgjøre også en etnisk minoritet.

Det kan være grunn til å understreke at SP artikkel 27 ikke har noen begrensning til landområder slik ILO artikkel 14 har. SP er en generell regel for kulturvern med de konsekvenser for naturressurser som kulturvernet har.

I NOU 1984: 18 påpekte Samerettsutvalget I som nevnt at den enkelte etniske minoritet bør kunne kreve det nødvendige reelle grunnlag som er avgjørende for nettopp denne minoritets kulturutøvelse. Dette vil kunne variere fra minoritet til minoritet alt etter deres særlige kultur og etter deres særlige behov i det området folket lever. De etniske minoriteter som samtidig er urfolk, slik samene er, har det materielle kulturgrunnlag i stor grad i områdetilhørighet og i områdets naturressurser.

Denne differensierte tolkning av begrepet minoritet i artikkel 27 har også Menneskerettskomiteen lagt til grunn. I sin tolkningsuttalelse om artikkel 27 fra 1994 har komiteen som nevnt påpekt at kultur kan manifestere seg «in many forms», at retten kan bestå i å «enjoy a particular culture», at dette særlig kan være tilfellet for «members of indigenous communities constituting a minority», og at denne retten kan inkludere «such traditional activities as fishing or hunting».

Denne vide tolkning av vernet for det materielle kulturgrunnlaget som tilkommer etniske minoriteter, gir samene et sikkert rettsgrunnlag. Det er imidlertid grunn til å understreke at dette rettsgrunnlag bygger på en tolkning av SP artikkel 27, og at det er som etnisk minoritet samene har denne rettsstilling.

En annen sak er – som fremstillingen senere vil vise – at også andre folkerettslige elementer støtter dette vernet av materielt kulturgrunnlag.

## 8.4 Samiske særtiltak

### 8.4.1 Positiv forskjellsbehandling

Omtalen av artikkel 27 har hittil særlig tatt sikte på spørsmålet om det materielle kulturgrunnlag. Et

neste hovedspørsmål er om artikkel 27 gir samene en særrett fremfor andre borgere (krav på positiv forskjellsbehandling).

Utredningen i NOU 1984: 18 for samerettsutvalget anså løsningen ganske klar. Det er ifølge utredningen «overhodet ikke tvilsomt» (s. 270) at artikkel 27 hjemler krav om positiv diskriminering. Det er selve poenget med regelen. Den gir et særlig vern for minoritetene. Av dette følger som en rettslig konsekvens (s. 342):

»En stat som har en etnisk minoritet, oppfyller følgelig ikke sin forpliktelse etter artikkel 27 ved bare å sørge for rettslig likebehandling av sine borgere (unnlåte negativ diskriminering). Prinsippet om formell likebehandling er følgelig nå underkjent internasjonalt når det gjelder minoriteter, og prinsippet om positiv diskriminering er knesatt til og med som en av de grunnleggende menneskerettigheter. Hvor langt staten må gå i retning av positiv diskriminering ifølge artikkel 27 vil avhenge av de faktiske forhold i den enkelte stat. Minoriteten har krav på å kunne 'dyrke sin kultur'.»

Det er et gammelt ideal, kjent fra nasjonale og internasjonale erklæringer, at det skal være likestilling mellom individer. Men prinsippet om formell likebehandling er ikke lenger tilstrekkelig når det gjelder minoriteter.

Under høringen hevdet Utenriksdepartementet at utredningen for Samerettsutvalget gikk for langt når den anså det utvilsomt at artikkelen hjemler krav om positiv diskriminering (Ot.prp.nr.1986-87. s. 35). Men Justisdepartementets tilslutning til utredningens «prinsipielle tolkning av artikkel 27», og dermed Regjeringens tilslutning til tolkningen, må antas å omfatte også dette spørsmål. Og Justiskomiteen er klar i sin oppfatning i denne retning i sine merknader i innstillingen om sameloven, idet komiteen taler om «positive særtiltak» (Innst.O. 1986-87 nr. 79 s. 5):

«Komiteen vil understreke at det er i samsvar med internasjonal rettsutvikling når norske myndigheter nå klart formulerer vilje til positive særtiltak overfor de samiske folkegrupper.»

Justiskomiteen sier også videre at den legger stor vekt på samerettsutvalgets og Justisdepartementets fortolkning av artikkel 27 i FN konvensjonen om sivile og politiske rettigheter.

Det må på dette grunnlag være en sikker konklusjon allerede ved vedtakelsen av sameloven av 1987 at norske statsmyndigheter har en rettsplikt - også etter myndighetenes egen forståelse av folke-

retten - til å gi samene særrettigheter så langt det er nødvendig for å oppfylle kravet til kulturvern.

Denne slutning er også støttet av konvensjonens oppbygning. SP artikkel 26 uttrykker et prinsipp om formell likebehandling. SP artikkel 27 står som et unntak fra dette formelle prinsipp.

Dette resultatet er nå sterkere fastslått gjennom nyere rettsutvikling. Særlig må fremheves også her FNs Menneskerettskomité's General Comment No. 23 av 1994, som sier følgende om positiv særbehandling, inkludert positive rettslige virkemidler fra statens side (para 6.1):

«Although article 27 is expressed in negative terms, that article, nevertheless, does recognize the existence of a «right» and requires that it shall not be denied. Consequently, a State party is under an obligation to ensure that the existence and the exercise of this right are protected against their denial or violation. Positive measures of protection are, therefore, required not only against the acts of the State party itself, whether through its legislative, judicial or administrative authorities, but also against the acts of other persons within the State party.»

Komiteen utdyper dette senere i denne tolkningsuttalelsen (para 6.2):

«Although the rights protected under article 27 are individual rights, they depend in turn on the ability of the minority group to maintain its culture, language or religion. Accordingly positive measures by States may also be necessary to protect the identity of a minority and the rights of its members to enjoy their culture and language and to practise their religion, in community with the other members of the group.»

Og komiteen uttaler seg igjen om «positive legal measures» i forbindelse med «such traditional activities as fishing or hunting» idet den tilføyer (para 7):

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

Staten vil således med grunnlag i artikkel 27 kunne være forpliktet til å innføre ulike tiltak for å opprettholde fisket i sjøsamiske fjord- og kyststrøk. Dette har også vært erkjent fra regjeringens side. I strukturmeldingen fra 1992 (St.meld. nr. 56 (1991-92) Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten) ble det om dette fremholdt:

«... staten har en rettsplikt til å gi den samiske befolkning muligheter til å sikre og utvikle sin kultur, herunder det materielle kulturgrunnlag som f.eks. fiske. Dersom dette nødvendiggjør særtiltak, har samene krav på det.»

Formålet med positiv særbehandling er å bidra til reell likestilling, og ikke bare formell likestilling, mellom minoritet og majoritet. Likebehandling i disse forhold krever ikke bare at like tilfelle skal behandles likt, men også at ulike tilfelle skal behandles ulikt, for å oppnå reell likestilling. Som Den europeiske menneskerettsdomstol uttalte i dom av 2000 (Thlimmenos mot Hellas), er forbudet mot diskriminering også overtrådt når stater «without an objective and reasonable justification fail to treat differently persons whose situations are significantly different». Rettslig likestilling er ikke bare et krav om likebehandling i forhold til dagens situasjon (utgangslighet), men innebærer også et krav om vurdering av virkninger for fremtiden (resultatlighet). En formell likebehandling kan føre til at de kulturelle særtrekk forsvinner.

Også Samerettsutvalget II påpeker (NOU 2007: 13 s. 193) at artikkel 27 ikke bare åpner for at statene *kan* iverksette positiv forskjellsbehandling til fordel for de grupper som omfattes av bestemmelsen, men artikkelen «kan etter forholdene også forplikte statene til å gjøre det».

Når det gjelder gjennomføringen av det folkerettslige vern i norsk rett, må staten sørge for å overholde sine folkerettslige plikter. Dette er som nevnt garantert ved at konvensjonen med artikkel 27 er gjort til «norsk lov» med virkning «foran bestemmelser i annen lovgivning».

Kravet om positiv forskjellsbehandling har også, som det fremgår nedenfor, en støtte i grunnlovens § 110 a, som krever at staten skal legge forholdene til rette for at samene skal kunne utøve sin kultur.

#### 8.4.2 Konsekvenser av formell likestilling

Drøftelsen har hittil angått samiske krav på positive særtiltak. Forutsetningen har vært at fiskerireguleringene er etnisk nøytrale. Men etnisk nøytralitet er et vanskelig rettsbegrep, idet rettsregler som formelt sett er generelt utformet, kan gi ulike virkninger overfor forskjellige etniske grupper på grunn av de kulturelle ulikheter.

Sametinget påpekte allerede i 1990 særlig uheldige virkninger av fiskerireguleringene for sjøsamene. Det sies her at fjordfiskere som ofte kombinerer næringen med småbruk, ikke vil kunne oppfylle de kriterier som direktoratet foreslår for å

delta i fisket. Sametinget tilføyer i denne forbindelse (1. februar 1990):

«For den kystsamiske befolkning vil dermed ikke forholdene bli lagt til rette for å sikre samisk kultur og samfunnsliv. Det vil være dypt urettferdig at de som har drevet med konvensjonelle redskaper på fjordene, og som ikke er skyld i fiskerikrisen, skal rammes hardest.»

Under sine høringsmøter har Kystfiskeutvalget flere ganger møtt det synspunkt at fjordområdene har opplevd særlig negative konsekvenser av fiskerireguleringene. På den annen side har fiskeriforvaltningen satt inn enkelte tiltak rettet mot disse områdene. De forhold det her gjelder, er omhandlet i kapitlene 3 og 5 i denne utredning.

Dersom den nåværende reguleringsordning innebærer virkninger som i realiteten er en form for negativ diskriminering av fiskerne i de samiske områder - ved at disse ut fra tidligere fiskeripraksis og fartøyinvesteringer i mindre grad oppfyller kvotevilkårene enn fiskerne i andre områder - vil dette i så fall forsterke det behovet for samiske særordninger som er omhandlet ovenfor.

Negative særvirkninger er altså intet vilkår for positiv forskjellsbehandling. Men negative særvirkninger vil øke behovet for positive særtiltak innenfor det samme nærings- og samfunnsområdet.

### 8.5 Grunnlovsvernet

Stortinget tilføyet i 1988 en ny bestemmelse til Grunnloven, § 110 a, som lyder slik i Grunnlovens gamle språkdrakt:

«Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

Den nye grunnlovsbestemmelsen er ingen allmenn minoritetsregel. Den retter seg spesielt mot samene, og den fastlegger en rettslig - ved siden av en politisk og moralsk - forpliktelse for den norske stat overfor samene i Norge. Med dette vedtak har Stortinget, ifølge Utenriks- og konstitusjonskomiteens innstilling (Innst.S. 1987-88 nr. 147 s. 2), «i den mest høytidelige og forpliktende form vår rettsorden kjenner, anerkjent og trukket konsekvenser av det faktiske forhold at det gjennom Norges historie har eksistert en egen samisk folkegruppe i vårt land».

Grunnlovsparagrafen gir en bindende retningslinje for norske myndigheters fremtidige samepolitikk. Justiskomiteens leder betegnet bestemmel-

sen i stortingsdebatten som «en historisk milepæl i samerettslig og samepolitisk forstand» (St.tid. for 1987-88 s. 3026). Gjennomføringen av denne retningslinje må skje ved lovgivning, bevilgninger og andre vedtak, herunder forskrifter f.eks. om fiske- og fiskevarereguleringer, av de offentlige myndigheter.

Ved nærmere tolkning av grunnlovsbestemmelsen er det av betydning at Stortingets utenriks- og konstitusjonskomité innleder sine kommentarer med at den «viser til den brede drøftelse Same rettsutvalget foretar» (s.st. s. 1). Utvalgets innstilling må derved kunne brukes som tolkningsfaktor ved fastlegging av bestemmelsens innhold.

Først noen ord mer allment om forståelsen av kulturbegrepet i Grunnloven. De samlede forarbeidene tilsier at kulturbegrepet skal tolkes vidt. Det vil som utgangspunkt si kulturutøvelse av samer. Slik utøvelse vil gjerne ha et samisk særpreg, men man kan ikke stille opp noe allment krav til samisk egenart. Det sentrale er at det er samene som er utøvere, og som deltar i den prosess som utvikler og fornyer samisk kultur over tid. Samerettsutvalget fremhever den dynamiske side av kulturlivet. Det blir understreket at grunnlovsbestemmelsen er formet med tanke på såvel vern som utvikling. For å sikre at bestemmelsen blir gitt et tilstrekkelig virkefelt, er «samfunnsliv» tatt med som et tillegg til begrepet kultur.

På bakgrunn av dette krav om en vid tolkning av kulturbegrepet må man vurdere om grunnlovsvernet, på samme måte som folkerettsvernet, også strekker seg til det materielle kulturgrunnlag.

Samerettsutvalget uttaler seg i positiv retning. Stortingets utenriks- og konstitusjonskomité understreker at bestemmelsen ikke vil endre rettsstillingen med hensyn til samenes og andres rettigheter til land og vann. Men selv om rettsstillingen ikke ble endret ved vedtakelsen av grunnlovsbestemmelsen, i den betydning at det ble fastslått nye rettigheter, ga stortingsdebatten tolkningsbidrag i positiv retning for det materielle kulturvern. Lederen for Stortingets justiskomité knyttet i stortingsdebatten forbindelse med FN-konvensjonens artikkel 27 og påpekte, som sitert foran, at staten ved denne bestemmelsen er forpliktet til å gi aktiv støtte slik at samene vil ha forutsetninger - også rent materielt - for å dyrke sin kultur og sitt språk. Hun tilføyet blant annet (s.st.):

«Den foreslåtte sameparagrafen [dvs. grunnlovsparagrafen] er i formen ingen inkorporasjonsbestemmelse i forhold til folkeretten, men dens innhold samsvarer med de folkerettslige forpliktelser som den norske stat allerede er underlagt etter artikkel 27».

Det henvises i denne sammenheng uttrykkelig til den tolkning av artikkel 27 som skjedde under behandlingen av sameloven i 1987, både i Regjeringens lovproposisjon og i innstillingen fra Stortingets justiskomité.

Man må videre anta at grunnlovsvernet, på samme måte som folkerettsvernet, er en rettsregel som hjemler positiv diskriminering, når særtiltak for samene er nødvendig for å gjennomføre grunnlovsbestemmelsens krav om kultursikring. Det var nettopp den positive særbehandling som var et av de sentrale debattpunkter forut for vedtakelsen av grunnlovsbestemmelsen. Det var en sterk diskusjon i samerettsutvalgets innstilling og i høringsrunden før stortingsbehandlingen om forslaget til grunnlovsvernet. Som betenkeligheter ved en sameparagraf ble nevnt blant mange argumenter at det er uheldig med en så sterk fremhevelse av samisk egenart når ulike folkegrupper lever sammen i de enkelte områder, og at den politiske virkning av en sameparagraf vil kunne bli en strid mellom ulike kommuner og distrikter. Den politiske strid som en positiv særbehandling av en folkegruppe kan føre til, ikke minst ved utforming av regler om utnyttelse av naturressurser, er følgelig noe som ble tatt i betraktning ved grunnlovsvedtaket.

Samerettsutvalget II går nærmere inn på forholdet mellom artikkel 27 og § 110 a (NOU 2007: 13 s. 190-191). Utvalget fastslår at grunnlovsbestemmelsen «etter ordlyden klart forplikter til positive tiltak», og at det er nærliggende å legge til grunn at bestemmelsen «må forstås slik at den i alle fall skal oppfylle det som til enhver tid er folkerettens krav til norske myndigheter». Denne analysen munner ut i at «koblingen mellom de to bestemmelser» kan gi ytterligere grunnlag for å anta at artikkel 27 etter forholdene vil kunne bli gitt «betydelig gjennomslagskraft i intern rett, også om den skulle foreskrive andre løsninger enn de som synes å følge av andre internrettslige bestemmelser». Det uttales videre om artikkel 27 i denne sammenheng at:

«Bestemmelsen er inkorporert, og den har særskilt rettskildemessig tyngde ikke bare gjennom forrangsbestemmelsen i menneskerettslovens § 3, men også gjennom sin tilknytning til Grunnlovens § 110 a.»

Grunnlovens bestemmelse må kunne anføres også ved konkrete avveininger i enkeltsaker om negative inngrep eller positive tiltak. Sivilombudsmannen har avgitt følgende uttalelse i en sak som gjaldt fri sakførsel, der han først påpeker hovedprinsippet for den internrettslige gjennomføring:

«Først og fremst må folkerettens og Grunnlovens krav iakttas ved utformingen av det generelle regelverk.» (årsmelding 1996 s. 32)

Men Sivilombudsmannen tilføyer så med henblikk på den konkrete rettsanvendelsen:

«Det må likevel også tas hensyn til den rettslige standard som ligger i grunnlovsbestemmelsen ved behandlingen av enkeltsaker, idet det ville være i strid med statsmyndighetenes grunnlovsmessige og folkerettslige forpliktelse dersom den samlede politikk fra statsmyndighetenes side, utilsiktet fikk en slik virkning på det materielle grunnlag for den samiske kultur at kulturen selv ble satt i fare.»

Folkeretten og Grunnloven, prinsippet i FN-konvensjonens artikkel 27 og prinsippet i Grunnlovens § 110 a, må på denne bakgrunn sies å stille ensartede krav. Rettstilstanden for samene er ikke blitt endret ved grunnlovsbestemmelsen i den forstand at de har fått nye rettigheter til naturressurser. Men Grunnloven forsterker konvensjonens bestemmelse ved at den ikke bare er en «semi-konstitusjonell» rettsregel ifølge menneskerettsloven. Bestemmelsen har også fått Grunnlovens støtte i norsk rett.

## 8.6 SP artikkel 1

Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter har følgende grunnleggende bestemmelse i artikkel 1, der de to første ledd lyder:

«1. Alle folk har selvbestemmelsesrett. I kraft av denne rett bestemmer de fritt sin politiske stilling, og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.

2. Alle folk kan for sine egne formål fritt råde over sine naturrikdommer og -forekomster, så langt dette ikke setter tilside forpliktelser som følger av internasjonalt økonomisk samarbeid, basert på prinsippet om gjensidig nytte og folkerettens regler. I intet tilfelle må et folk bli berøvet sitt eget eksistensgrunnlag.»

Også denne artikkelen gjelder «som norsk lov» ifølge menneskerettsloven § 2 og skal ved motstrid «gå foran» bestemmelser i annen lovgivning ifølge § 3.

I NOU 1984: 18 mente samerettsutvalget at det ikke var grunnlag i rettskildene på den tid for å hevde at samene kunne gjøre gjeldende retten til selvbestemmelse i artikkel 1. Det ble imidlertid antatt at selvbestemmelsesretten kan få betydning som et tolkningsmoment når man skal bestemme rekkevidden av artikkel 27. Ifølge Samerettsutval-

get II kan det «ikke være noen tvil» om at utvalgets konklusjon om selvbestemmelsesrettens anvendelse for samene i Norge var korrekt ut fra det rettskildebildet som forelå i 1984 (NOU 2007: 13 s. 182). Det sies også her at den etterfølgende utvikling har vist at synspunktet om betydningen som tolkningsmoment var en korrekt antakelse.

Siden den gang er rettskildene utviklet videre med hensyn til denne bestemmelsen.

FNs menneskerettskomité har flere ganger i klagesaker lagt til grunn at SP artikkel 1 kan være et tolkningsmoment som er relevant ved tolkningen av artikkel 27. I saken Apirana Mahuika og andre mot New Zealand (2000), som er omtalt foran, fastslo komiteen at klageretten etter SP var begrenset til de individuelle rettigheter i konvensjonen, men fortsatte:

«As shown by the Committee's jurisprudence, there is no objection to a group of individuals, who claim to be commonly affected, to submit a communication about alleged breaches of these rights. Furthermore the provisions of article 1 may be relevant in the interpretation of other rights protected by the Covenant, in particular article 27.»

Andre saker som bygger på det samme synspunkt om artikkel 1 som tolkningsfaktor for artikkel 27, er omtalt i NOU 2007: 13 s. 182-183.

Dette forholdet mellom artikkel 1 og artikkel 27 må derfor anses etablert som et tolkningsprinsipp. Det innebærer at artikkel 27 må tolkes i en positiv retning – en retning som styrker rettighetene – ved fastlegging av rettighetenes innhold. Når det gjelder styrkegraden av dette tolkningsprinsipp, er det grunn til å sitere Menneskerettskomiteen fra saken E.P. mot Colombia (1988):

«... the Committee reaffirms that the Covenant recognizes and protects in most resolute terms a people's right to self-determination as an essential condition for the effective guarantee of observance of individual human rights and for the promotion and strengthening of those rights.»

Det understrekes her at retten til selvbestemmelse er et grunnleggende vilkår både for å garantere overholdelse av individuelle menneskerettigheter og for å utvikle og styrke disse rettighetene. Som Samerettsutvalget II sier (NOU 2007: 13 s. 183), må det ut fra dette antas at selvbestemmelsesrettens betydning som tolkningsmoment «særlig vil gi seg utslag i formålsorienterte og dynamiske tolkninger og ikke i innskrenkende eller strengt ordlydsbaserte tolkninger». Det må da også gjelde for tolkningen av SP artikkel 27.

Sammenhengen mellom retten til selvbestemmelse og de individuelle rettigheter etter artikkel 27 er videre underbygget ved at FNs menneskerettskomité flere ganger i sin gjennomgang av statsrapporter har brukt artikkel 1 i tilknytning til artikkel 27. Det påpekes i det følgende hvordan dette har skjedd i forhold til de nordiske land.

Både Sverige og Finland har fått merknader fra komiteen med henvisning til artikkel 1 angående samene og deres forhold til naturressurser.

Menneskerettskomiteens «concluding observations» 2002 til Sveriges femte periodiske rapport sier (para 15):

«The Committee is concerned at the limited extent to which the Sami Parliament can have a significant role in the decision-making process on issues affecting the traditional lands and economic activities of the indigenous Sami people, such as projects in the fields of hydroelectricity, mining and forestry, as well as the privatization of land (arts. 1, 25 and 27 of the Covenant).»

Menneskerettskomiteens «concluding observations» 2004 til Finlands femte periodiske rapport sier (para 17):

«The Committee regrets that it has not received a clear answer concerning the rights of the Sami as an indigenous people (Constitution, sect. 17, subsect. 3), in the light of article 1 of the Covenant. It reiterates its concern over the failure to settle the question of Sami rights to land ownership and the various public and private uses of land that affect the Sami's traditional means of subsistence - in particular reindeer breeding - thus endangering their traditional culture and way of life, and hence their identity.»

Også Norge har mottatt merknader fra komiteen som gjelder samene, knyttet til artikkel 1 og naturressurser.

Menneskerettskomiteens «concluding observations» 1999 til Norges fjerde periodiske rapport sier (para 17):

«As the Government and Parliament of Norway have addressed the situation of the Sami in the framework of the right to self-determination, the Committee expects Norway to report on the Sami people's right to self-determination under article 1 of the Covenant, including paragraph 2 of that article.»

Man ser at komiteen også uttrykkelig sier «including paragraph 2», som gir alle folk rett til for sine egne formål fritt å råde over sine naturrikdommer og naturforekomster.

Og senere i de samme «concluding observations» knytter igjen komiteen samenes rettsstilling til artiklene 1 og 27 (para 10):

«The Committee welcomes the developments to ensure full consultation with the Sami in matters affecting their traditional means of livelihood. (Art. 1 and 27).»

Menneskerettskomiteens «concluding observations» 2006 til Norges femte periodiske rapport sier (para 5):

«The Committee welcomes the Agreement entered into by the State party and the Sameeting on 11 May 2005 setting out procedures for consultation between central government authorities and the Sameeting, as well as the adoption of the Finnmark Act, which is in furtherance of articles 1 and 27 of the Covenant.»

Her er på ny artiklene 1 og 27 stilt sammen, denne gang også med påpekning av at finnmarksloven – med sin omfattende regulering av retts spørsmål knyttet til land og vann – representerer en gjennomføring av («is in furtherance of») konvensjonen.

Utkastet til nordisk samekonvensjon har følgende bestemmelse i sin artikkel 3 om prinsippet i SP artikkel 1 og retten til naturressurser:

«Samene har rett til selvbestemmelse som et folk i overensstemmelse med folkerettens regler og bestemmelsene i denne konvensjonen. Så langt det følger av disse regler og bestemmelser, har det samiske folket rett til selv å bestemme over sin økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling, og for sine egne formål selv å forføy over sine naturressurser.»

Dette er et utkast fra en felles norsk-finsk-svensk-samisk ekspertkomité, som har fått tilslutning fra de tre lands sameeting, og som for tiden er til behandling i landenes regjeringer.

En arbeidsgruppe med medlemmer fra Sameetinget og fire departementer (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Utenriksdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Justisdepartementet) har gjennomgått dette utkastet og foretatt en vurdering av forholdet til gjeldende folkerettslige forpliktelser og gjeldende nasjonal rett i Norge. Denne arbeidsgruppen har herunder drøftet utførlig betydningen av SP artikkel 1 etter gjeldende folkerett, særlig med henblikk på urfolks rett til selvbestemmelse. Arbeidsgruppen konkluderer den prinsipielle diskusjonen med å påpeke at «det er enighet i arbeidsgruppen om at samer som urfolk har en rett til selvbestemmelse», men at det er «en viss uenighet» mellom medlem-



mene fra departementene og Sametingets medlemmer «om hvilke rettskilder som er grunnlaget for en slik selvbestemmelsesrett» (rapport 3. oktober 2007 s. 20).

Når det særlig gjelder «ressursdimensjonen», sier arbeidsgruppen at:

«Det klare utgangspunkt er at artikkel 1 nr. 2 tillegger folkene visse rettigheter knyttet til naturrikdommer og -forekomster, men karakteren og omfanget av slike rettigheter er mer usikkert» (s. 23).

En del spesielle spørsmål behandles med utgangspunkt i utkastet til den nordiske samekonvensjonen, blant annet betydningen av at samer og andre bebor områder sammen, men uttalelsene her kan i liten grad sees å angå de emner som omtales i Kystfiskeutvalgets utredning. (I en følgende del av dette kapittel vil arbeidsgruppens særlige merknader til fiske i fjorder og kystfarvann bli omtalt.) Konklusjonen er at etter arbeidsgruppens oppfatning «knytter det seg noe usikkerhet til karakteren og det nærmere omfanget av en rett til selvbestemmelse» (s. 27).

Fra FN foreligger nå også erklæringen om urfolks rettigheter, som ble vedtatt av FNs generalforsamling 13. september 2007. Urfolkserklæringen uttaler i artikkel 3 det samme prinsippet om selvbestemmelse for urfolk som SP har i artikkel 1:

«Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.»

Urfolkserklæringen er ikke rettslig bindende. Men det er grunn til å fremheve at Norge under arbeidet med erklæringen var en aktiv pådriver. Etter vedtaket i FN presiserte ministeren ansvarlig for samiske saker i en pressemelding at for Norges del «er urfolkserklæringen i tråd med regjeringens politikk overfor samene».

Samlet sett viser dette rettsmaterialet en utvikling som tilsier at SP artikkel 1 har rettsvirkning for samenes vern og utnyttelse av naturressurser.

Når det gjelder rekkevidden av denne rettsvirkningen, gir ordlyden i artikkelen muligheter for utvikling. Det er imidlertid vanskelig å være presis på det nåværende tidspunkt. Dette har sammenheng med at SP artikkel 1 fastslår en kollektiv rettighet for det enkelte «folk», ikke en rettighet for det enkelte medlem av folket, og at det derfor ikke er grunnlag for å bringe personlige klager inn for FNs menneskerettskomité, slik individer kan etter artikkel 27. Det nærmere innhold av SP artikkel 1

i forhold til naturressurser har derfor ikke blitt utviklet gjennom enkeltsaker.

Den funksjonen SP artikkel 1 har i dag i forhold til retten til naturressurser, og herunder retten til fiske i fjord og hav, er som en positiv faktor – en retningssviser – ved tolkningen av artikkel 27.

I det følgende vil artikkel 27 bli nærmere analysert med sikte på sjøsamenes rettsstilling i dagens situasjon.

## 8.7 Retten til fiske som særtiltak innenfor det totale norske fangstvolum

Ut fra de allmenne rettsprinsipper om vern av det materielle kulturgrunnlag og samenes rett til påkrevd positiv særbehandling, må myndighetene treffe de nødvendige vedtak. Man kan gjerne si, for å bruke en vanlig rettsterminologi, at man står overfor rettslige standarder, som myndighetene må presisere (rasjonalisere) gjennom sine vedtak på de enkelte rettsområder.

Dette vil være fremgangsmåten ved avgjørelsen av mange rettsspørsmål om samiske rettigheter til naturressurser, f.eks. i spørsmål om samisk eiendomsrett til jord i Finnmark, om reindriftsrettens utstrekning, om samisk bruksrett på Finnmarkseiendommens grunn osv. For denne utredning gjelder det rett til saltvannsfiske.

Ved fiskerireguleringer står man overfor en begrensning (et inngrep) i forhold til en tidligere mer fri næringsutøvelse.

Staten har uten tvil adgang til å foreta nødvendige reguleringer av fisket også i forhold til samiske interesser. Når reguleringene er begrunnet i hensynet til fiskeressursene, er reguleringene ikke et angrep på det materielle kulturgrunnlag, men tvert om en form for vern av dette kulturgrunnlag.

I dagens situasjon blir det fastsatt et totalkvantum som kan fiskes av ulike fiskearter innenfor området for norsk jurisdiksjon. For fisket etter torsk blir dette kvantum gjerne betegnet TAC (Total Allowable Catch). Denne størrelsen er fastsatt på bakgrunn av internasjonale avtaler og vitenskapelig rådgivning.

Det er klart at også det samiske fiske må skje innenfor dette totalkvantum fastsatt av statens fiskerimyndigheter. Alle drøftelser om samiske rettigheter i denne utredning skjer under den forutsetning.

Men hvis reguleringen gjelder en næring som utgjør et kulturgrunnlag for en etnisk minoritet, går reguleringen likevel inn under SP artikkel 27.

Som uttalt av Menneskerettskomiteen i Kitok mot Sverige (1988):

«The regulation of an economic activity is normally a matter for the State alone. However, where that activity is an essential element in the culture of an ethnic community, its application to an individual may fall under article 27 ...»

Klageren vant i dette tilfellet ikke fram, men det skyldtes at den individuelle interesse måtte vike for det som var «necessary for the continued viability and welfare of the minority as a whole».

Reguleringen er som utgangspunkt et vern, men vil kunne gjennomføres slik at den samtidig representerer et inngrep. Problemstillingen vil være om samene har krav på særtiltak (en positiv forskjellsbehandling) *innenfor* det samlede norske fangstvolum. Man må i forhold til artikkel 27 drøfte om begrensningen er av en slik art og av et slikt omfang, at det strider mot statens ansvar overfor sjøsamisk kultur. Det vil i så fall kunne begrunne en særlig rett til fiske.

Denne retten til fiske kan, i forhold til de folkerettslige krav, utformes på ulike måter. Det avgjørende er om de er effektive til gjennomføring av et kulturvern. Når det er nødvendig for kulturvernet, vil det være spørsmål om sjøsamiske fiskere har krav på en større adgang til fiske og/eller en større andel av det fastsatte fangstkvantum (større og/eller flere kvoter) og/eller en særlig rett til fiske i bestemte områder, sett i forhold til andre fiskere.

Man kan stille spørsmål om hva man skal med en rett til fiske hvis det ikke er fisk i havet. Skulle den situasjon oppstå at det ikke er nok fisk til å gi et tilstrekkelig innhold til denne retten, opphører ikke statens ansvar for kulturvern etter artikkel 27 av den grunn. Men dette ansvar må i så fall oppfylles ved tiltak fra statens side av annen art. Da er man imidlertid utenfor området for denne utredningen.

## 8.8 Fiske som samisk kulturgrunnlag

### 8.8.1 Spørsmålet om samisk egenart

Det melder seg som et tolkningsproblem i forhold til FN-konvensjonens artikkel 27 om det må kreves at næringsutøvelsen har en samisk egenart. Fiske er utvilsomt en tradisjonell næringsform for sjøsamene. Samene har i særlig grad drevet fiske i fjordene. Men det er ikke en «kulturspesifikk» næringsform i den forstand at samene har drevet fiske i større utstrekning – og i nyere tid heller ikke på vesentlig annen måte – enn andre bosatt langs kysten i Finnmark. Fiske står for så vidt i en annen

stilling enn reindrift, som i en særegen grad har vært en samisk kulturbærer.

I den sentrale internasjonale avgjørelsen om sjøfiske, Apirana Mahuika og andre mot New Zealand (2000), ble det som nevnt ikke fremhevet noe som særkjente maoriene fiske i forhold til andre fiskeres virksomhet. Spørsmålet om fisket måtte ha en kulturspesifikk form, kan ikke sees å ha vært problematisert ved Menneskerettskomiteens behandling av SP artikkel 27. Men siden bestemmelsen ikke ble anvendt ut fra en annen begrunnelse – nemlig den omfattende forliksordningen forut for lovreguleringen – er det begrenset veiledning i avgjørelsen.

Samerettsutvalget I var inne på spørsmålet og sier, etter å ha konkludert med at de materielle sider ved kulturen er vernet av artikkel 27 (NOU 1984:18 s. 283-284):

«Derved oppstår ytterligere et problem som man på grunnlag av det kildematerialet som foreligger i dag, ikke kan gi noe entydig svar på: Er det bare de tradisjonelle og kulturspesifikke næringsformer som beskyttes, eller kan det også hevdes at enhver næringsvei (også helt 'moderne' næringsveier) som vedkommende minoritetsgruppe ønsker å ta opp, kan omfattes av art. 27?»

Man tar imidlertid her ikke uttrykkelig opp spørsmålet om næringsformer som er tradisjonelle uten å ha en kulturell egenart. Det gis heller ikke noe klart svar på det spørsmål som stilles, men drøftelsen munner ut i følgende vage konklusjon (s. 284):

«Desto lenger man fjerner seg fra det som åpenbart er art. 27's «kjernesone», desto mer usikker må konklusjonen bli.»

Det kan ikke sees at spørsmålet for øvrig har vært behandlet i forarbeidene til sameloven eller til sameparagrafen i Grunnloven.

Ifølge den gjengitte uttalelsen vil samenes krav på vern stå sterkere ved et inngrep overfor reindrift, som både er en tradisjonell og kulturspesifikk næring, enn overfor sjøfiske, som bare er en tradisjonell og ikke kulturspesifikk næring – i ethvert fall ikke kulturspesifikk i streng forstand.

Det viser seg likevel at dette skillet ved en nærmere analyse ikke bør tillegges en avgjørende vekt i den foreliggende sammenheng.

Statens ansvar etter artikkel 27 er et resultatansvar. Minoriteten skal ha rett til å utøve sin kultur. Hvilke tiltak som er påkrevd, hvilke tiltak som kan godtas, og hvilke tiltak som ikke kan godtas, vil bero på hvilken stilling vedkommende minoritetskultur befinner seg i.

Bestemmelsen retter seg ikke mot de ulike former for tiltak som statsmyndighetene bruker, men mot resultatet overfor minoriteten av de statlige tiltak. Staten er forpliktet til å sette i verk tiltak – og avstå fra tiltak – i den grad det er nødvendig for kulturvernet. Fiskerireguleringer er ett av flere virkemidler som staten må dimensjonere på riktig måte i forhold til sjøsamenes kulturvern.

Dette fremgår tydeligere når man ser på samisk fiske som kulturbærer.

### 8.8.2 Fiske som kulturbærer

For den samiske kultur er det i denne sammenheng særlig grunn til å fremheve to velkjente forhold. For det første at samisk kultur i sterk grad er knyttet til naturen i de samiske bosettings- og bruksområder. Samekulturen bygger i stor grad på områdetilhørighet. For det andre at samisk kultur i dag er i en meget kritisk situasjon.

Naturtilknytningen innebærer at det er av avgjørende betydning at samene fortsatt makter å opprettholde de samiske lokalsamfunn som fremdeles eksisterer, og til å utøve tradisjonell næringsvirksomhet i disse områder. Utredningen for same rettsutvalget påpeker, som omtalt foran ved tolkningen av artikkel 27, at den enkelte etniske minoritet bør kunne kreve det nødvendige reelle grunnlag som er avgjørende for nettopp denne minoritets kulturutøvelse. Det uttales her videre at artikkel 27 bør underkastes en differensiert tolkning (NOU 1984: 18 s. 283):

«Forholdene vil her variere mellom ulike etniske grupper. Blant de etniske minoriteter har urbefolkningene et særskilt behov for vern av sitt næringsmessige kulturgrunnlag, fordi deres kultur i særlig grad er knyttet til en tradisjonelt preget utnyttelse av naturressurser.»

Dette synspunktet om urfolks særlige stilling i forhold til kulturvernet etter artikkel 27 har som påpekt foran fått en klar tilslutning fra Menneskerettskomiteen. Den sa som nevnt i en tolkningsuttalelse til denne bestemmelsen (General Comment nr. 23 fra 1994, para 7) at «kultur» kan fremstå i mange former, herunder en særlig «way of life» med tilknytning til naturressurser, «especially in the case of indigenous peoples», og at denne retten kan omfatte slike tradisjonelle virksomheter som fiske og jakt.

Skal de samiske bygder kunne bestå i nødvendig utstrekning, må de bygge på de tradisjonelle næringer som fiske, jordbruk og utmarksnæring, i de bygder der det er disse næringer som er dominerende. Samene har opprinnelig i vesentlig grad

vært en kystbefolkning, og fisket i fjordene og havet har en betydelig plass i samisk kultur, selv om det ikke er noen kulturspesifikk samisk næring i streng forstand. Skulle man stille dette krav om samisk egenart som et absolutt krav til næringen for å oppnå konvensjonsvern, ville imidlertid vesentlige deler av det materielle kulturgrunnlag i det samiske samfunn falle utenfor dette vernet.

Det er samtidig grunn til å fremheve den betydning som kombinasjon av næringer har hatt og har i samiske kystområder, med fiske som et viktig element.

ILO-konvensjonen artikkel 23 (1) plasserer nettopp fiske i en slik sammenheng:

«Håndverk, bygde- og lokalt basert virksomhet, naturalhusholdning og tradisjonell virksomhet for vedkommende folk, som jakt, fiske, fangst og sanking, skal anerkjennes som viktige faktorer for å opprettholde deres kultur, økonomiske bæreevne og utvikling. Når det er aktuelt, skal myndighetene sikre at slik virksomhet blir styrket og fremmet, med deltaking av disse folk.»

Selv om det visstnok ikke foreligger materiale som klart viser at fiske i denne artikkel sikter til saltvannsfiske – jf. nedenfor om ILOs forhold til sjøfiske – viser den samlede formulering at lokalt basert virksomhet og tradisjonell virksomhet skal anerkjennes rettslig sett som viktige kulturfaktorer.

Samekulturens utsatte stilling innebærer at alle vesentlige begrensninger i retten til fiske får en særlig sterk negativ virkning. Den samiske kulturen er nå så presset, og utbredelsen er nå så liten, at det er lite eller intet «å gå på». Som samekulturutvalget sammenfatter det i sin utredning om samisk kultur og utdanning (NOU 1985: 14 s. 121):

«Forandringene i det samiske samfunnet de siste generasjoner har skjedd raskt og hatt dyptgripende virkninger. De påvirket en befolkning som manglet en kulturell beredskap å møte utfordringene med. Av den grunn er samenes kultursituasjon - definert som muligheter til å vedlikeholde og utvikle egenart - svært kritisk.»

Det er i dag antakelig mindre enn 10 prosent av den samiske befolkning i landet - ut fra en usikker beregning av denne befolkningens størrelse - som er knyttet til reindriften. Dersom vernet for det materielle kulturgrunnlag skulle begrenses til i det alt vesentlige denne ene næring - som vel er den eneste virkelig kulturspesifikke næring av noe omfang - ville dette bli utilstrekkelig til fremtidig kultursikring.

Fjordområdene i de nordligste fylker, og særlig Finnmark, er i betydelig utstrekning gamle sjøsamiske bosettingsområder. En beskyttelse av den sjøsamekultur som fremdeles eksisterer i disse områder, og en støtte til den kulturreisning som her i nyeste tid er begynt, vil være av grunnleggende betydning for den samlede samekultur.

Fisket har en vesentlig betydning for sysselsettingen. Et klart utsagn om dette er f.eks. gitt i utredningen om næringskombinasjoner i samiske bosettingsområder (NOU 1988: 42 s. 36):

«Fiskerinæringens lokalisering i hovedsak til områder langs kysten med små andre sysselsettingsmuligheter, kombinert med at fiskerikaktiviteten gir betydelige ringvirkninger i lokalsamfunnet og i de nære sentra, betyr ... at den for store deler av kysten spiller en helt sentral rolle i sysselsettings- og bosettingssammenheng.»

De samiske områder er også meget sårbare overfor forandringer (den samme utredning s. 40):

«I de samiske kyst- og fjordstrøk, særlig i Nord-Troms og Finnmark, er fisket en av de viktigste sysselsettingsmuligheter. Den målkonflikt innen fiskeripolitikken som eksisterer mellom bosettings- og lønnsomhets/ effektivitetsmålet slår spesielt uheldig ut her. Befolkningen i fjordstrøkene bor spredt og enhetene er små. Stordriftsfordeler kan vanskelig oppnås uten å føre til betydelige endringer i det samiske bosettingsmønster og den generelle samfunnsstruktur ellers.»

De sterkeste grunner taler etter dette for at fiske anses som en tradisjonell samisk næring som går inn under det materielle kulturvern ifølge artikkel 27.

### 8.8.3 Modernisering av fisket

Man kan stille spørsmål om hvor meget næringen kan moderniseres før den mister den nødvendige tradisjonelle karakter. FNs menneskerettskomité har lagt til grunn at en modernisering ikke fratar en tradisjonell næring dens rettsvern. Et folks kultur er dynamisk, aldri statisk. Det gjelder også kulturbegrepet i SP artikkel 27. I saken Ilmari Länsmann og andre mot Finland (1994) fastslo komiteen at reindriftsutøvere ikke mistet retten til å påberope seg artikkel 27 selv om de hadde tatt i bruk moderne teknologi i sin reindriftsutøvelse.

«... article 27 does not only protect traditional means of livelihood of national minorities, as indicated in the State party's submission. Therefore, that the authors may have adapted their

methods of reindeer herding over the years and practice it with the help of modern technology does not prevent them from invoking article 27 of the Covenant».

Dette synspunktet ble fulgt opp i saken Apirana Mahuika og andre mot New Zealand (2000), som gjaldt maoriernes fiske, der komiteen fremholdt:

«In particular, article 27 does not only protect traditional means of livelihood of minorities, but allows also for adaptation of those means to the modern way of life and ensuing technology.»

Men en forutsetning for dette rettsvern må antakelig være at fisket er en videreføring av den tradisjonelle form for fiske. Det vil for sjøsamene si at det er det hjemmebaserte kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder, med mindre fartøyer og med passive redskaper, som vil være vernet av artikkel 27. Fjerner fisket seg langt fra dette tradisjonelle utgangspunkt og får karakter av et moderne industrielt fiske, vil det kunne hevdes at det ikke lenger har den kulturtilknytning som rettsvernet krever.

En positiv forskjellsbehandling vil kunne fortone seg som urettferdig overfor de som ikke oppnår denne særbehandling, og som til gjengjeld får sine andeler skåret ned. Også de ikke-samiske fiskere langs kysten, kan med full rett hevde at deres næringsvirksomhet er en kulturbærer. Denne sammenlikning er et vanskelig punkt i all minoritetsrett og minoritetspolitikk. Man må imidlertid fastholde at den norske stat ikke har noen slik forpliktelse overfor sine ikke-samiske borgere som staten har overfor de samiske borgere. Når det av hensyn til vernet av den samiske minoritetskultur er nødvendig med positiv forskjellsbehandling, må nødvendigvis de øvrige borgeres interesser vike.

Staten kan imidlertid redusere den motsetning som vil kunne oppstå, ved å foreta en differensiering mellom områder i stedet for mellom persongrupper. Dette omtales nærmere nedenfor.

## 8.9 Inngrepenes omfang

### 8.9.1 Begrensede inngrep

Når fiskerireguleringene kan ha utgjort et inngrep overfor samene som etter sin art går inn under vernet etter artikkel 27, melder seg som det neste spørsmål om inngrepet også har et slikt omfang at det krever bruk av positiv særbehandling.

Hvis et inngrep er lite av omfang, vil det av denne grunn kunne falle utenfor rekkevidden av artikkel 27. Dette la Høyesterett til grunn i saken om Kautokeino-Alta-vassdraget. (Se om dette

spørsmål Norsk Retstidende 1982 s. 241 flg. på s. 299-300.) Førstvoterende fant her at det ikke kunne være tvilsomt at ingen folkerettslige minoritetsrettigheter ble satt til side i det foreliggende tilfelle. Avgjørende for dette syn var det faktiske omfang av det inngrep som her ble gjort i de samiske interesser.

«En forutsetning for at det overhodet kunne oppstå noe folkerettslig spørsmål i en regulerings sak, måtte i alle fall være at reguleringen medførte bastante og meget skadelige inngrep i slike interesser. Først da kunne man reise spørsmål om den nevnte art. 27 var gått for nær, fordi inngrepet i reindriftsnæringen var så stort at det truet samenes kultur. Det inngrep som her finner sted, er imidlertid langt fra av denne alvorlige karakter.»

Ifølge denne avgjørelsen er det et minimumskrav for anvendelse av artikkel 27 i forhold til en regulering at den medfører «bastante og meget skadelige inngrep» i samiske interesser.

Når denne formulering av et minimumsvilkår skal anvendes i andre saker, er det enkelte nye forhold som bør tas i betraktning.

Rent konkret kan det påpekes at det i forhold til fiskerireguleringene ikke vil være spørsmål om å stanse en regulering, slik spørsmålet var i saken om statsregulering av Kautokeino-Alta-vassdraget, men om å gjennomføre en endret regulering med en positiv særbehandling av samene. Dette vil kunne tilsi at kravene til inngrepets omfang stilles noe lavere.

Mer allment er å merke at de utsagn som senere er avgitt under Regjeringens og Stortingets behandling av sameloven av 1987 og grunnlovstillegget av 1988, og som er omtalt foran, innebærer en viss modifikasjon i formuleringen av dette minimumskrav.

Menneskerettskomiteen stiller dessuten strengere krav enn Høyesterett gjorde i 1982. I saken Ilmari Länsman og andre mot Finland (1994) uttalte komiteen at en stats handlefrihet

«is not to be assessed by reference to a margin of appreciation, but by reference to the obligation it has undertaken in article 27. Article 27 requires that a member of a minority shall not be denied his right to enjoy his culture. Thus, measures whose impact amount to a denial of the right will not be compatible with the obligations under article 27.»

Komiteen fortsatte med en viss reservasjon:

«However, measures that have a certain limited impact on the way of life of persons belonging

to a minority will not necessarily amount to a denial of the right under article 27.»

Disse formuleringer er imidlertid langt mindre restriktive i sin tolkning enn Høyesteretts krav om «bastante og meget skadelige inngrep». En stat har for det første ingen allmenn «margin of appreciation» i forhold til artikkel 27. Et tiltak som har «a certain limited impact» på levemåten til personer i minoriteter, vil ikke nødvendigvis («not necessarily») være rettsstridig, men selv dette kan etter omstendighetene være en grenseoverskridelse.

### 8.9.2 En helhetsbedømmelse

Av de forpliktende utsagn fra Regjeringens og Stortingets behandling av sameloven av 1987 følger at det ved vurderingen av regulerings omfang må skje en helhetsbedømmelse av myndighetenes tiltak. Det er ikke tilstrekkelig at den enkelte lov og det enkelte forvaltningsvedtak, hver for seg, ikke strider mot internasjonal rett og grunnlov. Det er nødvendig at summen av statsmyndighetenes vedtak, dvs. den samlede samepolitikk, gir samene mulighet til å sikre og utvikle sin kultur. Dette innebærer at norske lover og forvaltningsvedtak, fra de forskjellige sektorer av samfunnslivet, må bedømmes samlet og under hensyn til den samiske kultursituasjonen til enhver tid.

Samerettsutvalget sammenfatter dette prinsippet om en totalbedømmelse av rettsreglene i forhold til kultursituasjonen slik (NOU 1984: 18 s. 343-344):

«Det er imidlertid ikke nok å konstatere at de enkelte norske lover og forvaltningsvedtak ikke strider mot artikkel 27. Bestemmelsen pålegger den norske stat en plikt til aktivt å medvirke til at samisk kultur blir videreført i Norge. Det kommer derved inn en tidsdimensjon i bedømmelsen. Hvorvidt denne plikt blir oppfylt må bedømmes ved å se hvordan den samiske kultur utvikler seg i årene som kommer.»

Regjeringen og Stortingets justiskomite talte også som nevnt om statens forpliktelse til positivt å bidra til at den samiske folkegruppe har materielle forutsetninger for å dyrke sin kultur.

Det er følgelig ikke nok å konstatere at fiskerireguleringene, isolert betraktet, ikke truer same- nes kultur. Eller annerledes formulert: Det avgjørende er ikke bare størrelsen av inngrepet, men hvilket kulturgrunnlag som står igjen etter inngrepet.

Justisdepartementet uttrykker nødvendigheten av en helhetsvurdering av de ulike samfunns-

faktorer på denne måten (Ot.prp. 1986-87 nr. 33 s. 22):

«Dette er ikke primært et spørsmål om distriktspolitikk, selv om samene i stor grad også får føle de ulempene som generelt er forbundet med å være utkantboer i Norge i dag. Videre er dette ikke primært et spørsmål om velferdspolitikk og sosialpolitikk, selv om mange samer i likhet med andre grupper av befolkningen har udekkete behov på disse områdene. Det er heller ikke primært et spørsmål om næringspolitikk, selv om samene ofte er bosatt i relativt næringssvake områder. Snarere er det her tale om forholdet mellom stat og minoritet hvor det gjelder å tilrettelegge en samisk kulturpolitikk i vid forstand, og hvor elementer fra alle de nevnte områdene - i tillegg til fra flere andre - inngår i en samordnet helhet.»

Menneskerettskomiteen har senere bekreftet betydningen av en helhetsbedømmelse av de tiltak som blir gjennomført. I saken Jouni Länsman og andre mot Finland (1996) finner komiteen grunn til å:

«point out that the State party must bear in mind when taking steps affecting the rights under article 27, that though different activities in themselves may not constitute a violation of this article, such activities, taken together, may erode the rights of Sami people to enjoy their own culture.»

Ved denne totalbedømmelsen må man vurdere statens samlede inngrep over tid og fra ulike deler av statens område. Som påpekt i saken Jouni Länsman og andre mot Finland (2005):

«the infringement of a minority's right to enjoy their own culture, as provided for in article 27, may result from the combined effects of a series of actions or measures taken by a State party over a period of time and in more than one area of the State occupied by that minority.»

Både tiltak i fortid, nåtid og fremtid må tas med i vurderingen («the effects of past, present and planned future logging»).

### 8.9.3 Fremtidsrettet vurdering

Dette medfører at vurderingen må være fremtidsrettet, slik at det avgjørende blir hvilken mulighet minoriteten har til å videreføre sin kulturutøvelse. Som komiteen sier i fortsettelsen av begrunnelsen i den samme saken:

«Thus, the Committee must consider the overall effects of such measures on the ability of minority concerned to continue to enjoy their culture.»

Dette fremtidsrettede perspektiv medfører videre et par viktige synspunkter for vurderingen. Dels gjelder at statsmyndighetene innenfor visse rammer kan kompensere inngrep i en sektor med positive tiltak i en annen sektor. Men dels gjelder også - hvilket er særlig viktig i denne sammenheng - at hvis først minoritetskulturen er i en sterkt presset situasjon, så vil selv et begrenset inngrep kunne fremstå som vesentlig.

Når det gjelder adgangen til å kompensere inngrep med andre positive tiltak, må fremheves at avgjørende for sikring av samisk kultur i dag, er videreføring av den samiske bosettingen. Uten en slik videreføring er det vanskelig å forestille seg samisk kultur som en levende kultur. Det innebærer at en kompensasjon må bestå i tiltak som bidrar til å opprettholde bosetting og samtidig er miljø- og kulturbevarende. Dette betyr videre at det er vanskelig å se tiltak som, i ethvert fall på kort sikt, kan rettsgyldig tre i stedet for bedre vilkår for fjord- og kystfiske.

Bedømmelsen må være situasjonsbestemt, slik at et inngrep som kan være marginalt og av underordnet betydning når minoriteten har en trygg kulturstilling, kan være en sterk påkjenning og i verste fall skjebnesvangert - «dråpen som får begeret til å flyte over» - i forhold til en kultur som står i en reell fare for å bli utvasket innen en nær fremtid.

Fiskerinæringen er på retur i de sjøsamiske områder. Fra utredningens kapittel 6 hentes følgende tall om nedgangen (i prosent) 1990-2005 fra noen kommuner med sjøsamisk bosetting (Porsanger, Tana, Nesseby, Loppa og Kvalsund): endring i antall hovedyrkesfiskere fra -10,5 (Nesseby) til -61,8 (Kvalsund), antall biyrkesfiskere fra -29,6 (Loppa) til -75,0 (Porsanger) og antall båter fra -48,0 (Loppa) til -61,8 (Kvalsund).

I denne forbindelse kommer synspunktet om «fem på tolv» for den samiske kultur inn. Stillingen er nå slik at ethvert inngrep som truer bosetting i sjøsamiske områder er av vesentlig negativ karakter. Staten står i dag tvert om i den situasjon at den må iverksette sterke tiltak for å sikre sjøsamenes mulighet for å videreføre sin kultur og derved oppfylle statens rettsplikt overfor samefolket.

Det er i den situasjon man må vurdere sjøsamenes rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

## 8.10 Rettskravets omfang. Fiske som grunnlag for bosetning

---

Når rettskravets omfang etter artikkel 27 skal bestemmes, må det skje på bakgrunn av de positive krav til tolkningen som følger av Menneskerettskomiteens uttalelser, både i enkeltsaker og i «concluding observations» til statsrapporter, støttet av Grunnlovens § 110 a.

Artikkel 27 fastlegger en plikt for staten til å oppnå et resultat. Bestemmelsen sier ikke noe om hvilke virkemidler som skal benyttes for å oppnå resultatet. Statens ansvar er å gi minoriteten mulighet for å dyrke sin kultur. Virkemidlene må da være slike som bidrar til å sikre nettopp denne kulturen. Disse virkemidlene vil kunne være av ulik art i forhold til ulike minoritetskulturer.

Når det gjelder sjøsamenes kultur, er retten til fiske fra gammelt av et vesentlig element i det materielle kulturgrunnlag. Også for sjøsamenes kultur er det flere forskjellige virkemidler som staten kan benytte for å oppfylle sitt ansvar etter artikkel 27. Man kan nevne økonomiske overføringer av ulik art, styrking av lokale skoler og andre tiltak av distriktspolitisk karakter. Men oppgaven for denne utredning er begrenset til retten til fiske.

Det avgjørende for retten etter artikkel 27 er om medlemmene av minoriteten kan ta del i kulturen sammen med andre medlemmer, «in community with the other members of the group». Det vil i forhold til sjøsamene si at vurderingen ikke gjelder den virkning som retten til fiske har for sameenes samlede kulturutøvelse i landet, men hvilken betydning denne retten har for sjøsamene i deres bosetningsområder.

Når det gjelder en rett til fiske som bygger på sedvane og alders tids bruk, er det omfanget av bruken som bestemmer omfanget av retten. For den rett til fiske som bygger på folkeretten, blir stillingen noe annerledes enn for de historiske rettigheter. Retten til fiske vil også ifølge folkeretten ha et historisk grunnlag, all den stund den gjelder utøvelse og vern av en kultur som er skapt over mange generasjoner. Men det sentrale i denne sammenheng er at retten skal gi grunnlag for bosetning, fordi dette er et vilkår for kulturen.

Det er i samhandling mellom mennesker at det oppstår kultur. Det er i samhandling mellom samer at det skapes samisk kultur. Det er i samhandling mellom samer ved fjord og kyst at den sjøsamiske kultur videreføres og utvikles. Denne samhandling forutsetter at det er lokalsamfunn der samene bor og har sin virksomhet.

Samene har gjennom tidene vært en vesentlig del av Finnmarks befolkning, periodevis har de

utgjort et flertall av befolkningen. Fremdeles er det atskillige lokalsamfunn som er samiske i den forstand at folket der i stor utstrekning anser seg som samer. Selv om mange ikke lenger har samisk som språk, er deres tilknytning til samiske tradisjoner og levemåte så sterk at de er og vil være samer.

Det er disse lokalsamfunn som er avgjørende for at sjøsamene skal kunne dyrke sin kultur. Forsvinner disse lokalsamfunn som samiske samfunn, vil også den sjøsamiske kulturen bli borte i løpet av kort tid.

Det innebærer at staten har et ansvar for at de samiske lokalsamfunn kan leve. Retten til fiske må ha et omfang som gir et realistisk grunnlag for en livskraftig bosetning i de samiske fjord- og kystsamfunn.

Dette gir en retningslinje for hvilke endringer som må kreves i det gjeldende forvaltningssystemet. Når bosetting i lokalsamfunnene er målet - mer «lys i husan» ved fjordene og langs kysten - må tiltakene ta sikte på at det kan bli grunnlag for flere fiskere og større aktivitet. Det krever større fangstmuligheter. Det er ikke bedre økonomi i fiskeriene som er målet i seg selv. Men økonomien er en viktig faktor for å sikre sysselsetting og bosetning i de sjøsamiske fjord- og kyststrøk. En rett til fiske må derfor ha et omfang som gir en slik adgang til fiske og en slik inntekt at det gir et reelt grunnlag for bosetting.

Rent generelt: Er det en motsetning i virkningen av tiltak, på den ene siden for økonomien i fiskerinæringen mer allment, og på den annen side for vernet av sjøsamisk kultur, vil folkeretten kreve prioritet for kulturvernet.

Men det dreier seg innen disse spørsmål om mangesidige vurderinger. De blir nærmere behandlet i utvalgets vurderinger og tilrådninger.

Det å sikre «lys i husan» ved Finnmarks fjorder og langs Finnmarks kyst er således ikke bare et distriktspolitisk mål, men er også langt på vei en folkerettslig plikt for myndighetene.

## 8.11 Andre folkerettslige instrumenter om kultur- og miljøvern

---

### 8.11.1 ILO artikkel 15 (1)

Flere andre internasjonale avtaler og erklæringer støtter opp under urfolks rett til utnyttelse av naturressurser. Noen av de mer vesentlige skal nevnes, inklusive utkastet til en nordisk samekonvensjon.

ILO-konvensjon artikkel 15 (1) lyder i norsk tekst:

«Vedkommende folks rett til naturressurser i deres landområder skal sikres spesielt. Slike rettigheter omfatter disse folks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene.»

Begrepet «landområder» i første punktum er definert i artikkel 13 (2) til å omfatte «totalmiljøet» i de områdene vedkommende folk lever i eller bruker på annen måte. Som det vil bli nærmere redegjort for under drøftelsen av samenes rett til medbestemmelse, vil dette totalmiljøet også omfatte sjøområder. Artikkel 15 (1) vil derfor gjelde for sjøsamenes fiske i fjord- og kystfarvann.

Denne bestemmelsen vil først og fremst ha en selvstendig betydning ved samenes rett til deltakelse etter andre punktum, som vil bli omtalt senere. Men første punktum står samtidig som en mer allmenn rett til naturressurser som skal sikres spesielt («shall be specially safeguarded»).

Ordlyden pålegger staten en plikt til å sikre et fortsatt samisk fjord- og kystfiske. Mer konkret kan dette innebære, ifølge Samerettsutvalget II, at fiskeriforvaltningen ved fastsettelse av blant annet kvotefordeling må ta hensyn til samiske fiskeriinteresser og ikke etablere kvoteordninger som bidrar til at fiskere fra sjøsamiske områder blir stengt ute fra å delta i fisket, eller fra farvann som de tradisjonelt har utnyttet (NOU 2007: 13 s. 1094). Ordet «spesielt» styrker kravet om at denne retten til fiske må realiseres og fortsette.

Generelt må kunne sies at denne bestemmelsen i første punktum uttrykker det samme krav til vern om det materielle kulturgrunnlag som følger av SP artikkel 27. ILO konvensjonen støtter her følgende opp om SPs kulturvern i forhold til sjøsamenes fjord- og kystfiske. Selv om innholdet av statens forpliktelse er likeartet etter SP artikkel 27 og ILO artikkel 15 (1) første punktum, styrker et slikt dobbelt rettsgrunnlag samenes rett til fjord- og kystfiske.

### 8.11.2 Konvensjonen om biologisk mangfold

Av andre folkerettslige instrumenter må i første rekke nevnes konvensjonen om biologisk mangfold av 1992 (biodiversitetskonvensjonen). Etter artikkel 8 plikter statene å bevare naturens biologiske mangfold. Et av de virkemidler som skal brukes for å oppnå dette, er ifølge artikkelens bokstav j, at statene i den grad det er mulig og hensiktsmessig skal, under hensyntagen til sin nasjonale lovgivning

«respektere, bevare og opprettholde de urfolks- og lokalsamfunns kunnskaper, innovasjoner og praksis, som representerer tradisjo-

nelle livsstiler av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, og fremme en bredere anvendelse av disse, med samtykke og medvirkning fra innehaverne av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis, samt oppfordre til en rimelig fordeling som følger av utnyttelsen av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis;»

Det tradisjonelle fjord- og kystfisket i områder der sjøsamene bor, må sies å være en livsstil av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Det er påbegynt et omfattende arbeid for bevaring av tradisjonell kunnskap, både nasjonalt, nordisk og internasjonalt. Men statens forpliktelse er i ethvert fall foreløpig utformet så vidt lite presist at det er vanskelig på det nåværende tidspunkt å bygge mer konkret på den i forhold til fastlegging av retten til fiske i havet.

### 8.11.3 FNs erklæring om urfolks rettigheter

Nevnes bør videre i denne sammenheng FNs erklæring om urfolks rettigheter av 2007. Denne erklæringen har flere bestemmelser som gjelder retten til naturressurser.

Artikkel 8 nr. 2:

«States shall provide effective mechanisms for prevention of ... (b) any action which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources;»

Artikkel 20 nr. 1:

«Indigenous peoples have the right to... be secure in the enjoyment of their own means of subsistence and development, and to engage freely in all their traditional and other economic activities.»

Artikkel 26 nr. 2:

«Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use...»

Urfolkserklæringen er som påpekt ikke rettslig bindende. Men det må antas at en slik erklæring som den overveiende del av det internasjonale samfunn står bak, herunder Norge meget aktivt, vil være en «soft law» faktor i den videre rettsanvendelse. Erklæringen er trolig på vei til å bli betraktet som folkerettslig sedvanerett, eventuelt som slike rettsprinsipper som er anerkjent av siviliserte nasjoner, og som ved det inntar plassen som en rettskilde ifølge artikkel 38 i vedtektene for Den internasjonale domstol i Haag.



#### 8.11.4 CERDs General Recommendation: indigenous peoples

FNs komite for Elimination of Racial Discrimination, som er kontrollorganet for konvensjonen mot rasediskriminering, har i 1997 avgitt en egen General Recommendation om urfolk.

Blant disse anbefalinger er at komiteen «especially calls upon States parties to recognise and protect the rights of indigenous peoples to own, develop, control and use their communal lands, territories and resources ...». Av de emner som komiteen «calls in particular upon States» til å gjennomføre i forhold til urfolk, er at «no decisions directly relating to their rights and interests are taken without their informed consent».

#### 8.11.5 Særlige hensyn til småskalafiske

FN-avtalen om bevaring og forvaltning av fiskebestander krever i artikkel 5 at statene tar hensyn til fiskere som bruker enkle redskaper og fisker til eget livsopphold. FAO (Food and Agriculture Organisation) ber i sin adferdskodeks for ansvarlig fiske artikkel 7 om at statene ved fiskerireguleringer tar tilbørlig hensyn til behovene til urfolk og lokalsamfunn som er avhengige av fiskeressursene for sitt livsopphold.

#### 8.11.6 Nordisk samekonvensjon

I utkastet til en nordisk samekonvensjon er det tatt inn en bestemmelse (artikkel 38) om rett til fiske i fjorder og kystfarvann. Den nevnes her for fullstendighets skyld, selv om den neppe gir noe vesentlig bidrag i dagens situasjon til forståelse av folkerettens vern av sjøsamenes fiske.

Bestemmelsen sier i første ledd at det som er uttalt om rettigheter til vannområder og utnyttelse av vannområder innenfor landterritoriet, skal gjelde tilsvarende for fjord- og kystfarvann. Arbeidsgruppen for departementene og Sametinget bemerker til dette at det rettslige innholdet i SP artikkel 27 og dennes betydning for saltvannsområder ikke er avklart, og at utkastet derfor går lengre enn hva som følger av de folkerettslige forpliktelsene staten allerede er bundet av (rapport 3. oktober 2007 s. 86).

Annet ledd gjelder tildeling av fangstkvoter for fisk og andre havressurser og andre former for regulering av disse ressurser. Det skal ved slik regulering tas tilbørlig hensyn til samisk bruk og dens betydning for samiske lokalsamfunn. Dette skal skje selv om denne bruken er redusert eller opphørt som følge av at fangstkvoter ikke er gitt eller på grunn av andre reguleringer av fisket eller

annen ressursutnyttelse i disse områdene. Det samme gjelder ifølge bestemmelsen om bruken er redusert eller opphørt som følge av nedgang i havressursene i disse områdene.

Arbeidsgruppen for departementene og Sametinget bemerker til dette annet ledd at det er langt mer konkret og spesifikt utformet enn SP artikkel 27 på dette området (rapport 3. oktober 2007 s. 87). I sine konklusjoner til hele bestemmelsen sier medlemmene fra departementene at utkastet går lengre enn de folkerettslige forpliktelsene staten er bundet av, mens medlemmene fra Sametinget mener at utkastet samsvarer med de folkerettslige forpliktelser som staten allerede er bundet av (s. 88).

Kystfiskeutvalget har kommet fram til noe andre forslag for den nærmere utforming av retten til fiske enn det som er presentert i utkastet til nordisk samekonvensjon. Det har derfor ikke tilstrekkelig interesse å analysere dette utkastets forhold til artikkel 27 eller andre bestemmelser i folkeretten.

Arbeidsgruppen har imidlertid i tillegg en klar uttalelse om retten til deltakelse i bruk, styring og bevaring av ressursene ifølge ILO artikkel 15, som vil bli omhandlet nedenfor under fremstillingen av samisk medbestemmelse.

## 8.12 Samisk medbestemmelse

### 8.12.1 Folkerettens prosessuelle vern

Fremstillingen har hittil i det vesentlige behandlet samenes rett til fiske i havet. Men folkeretten, støttet av samebestemmelsen i Grunnloven, gir også samene en rett til medbestemmelse i de vedtak som regulerer fisket i havet.

Det blir påpekt av Samerettsutvalget II (NOU 2007: 13 s. 824) at folkerettens vern for minoriteter og urfolk kan sies å ha tre dimensjoner: vern mot inngrep i kulturutøvelsen (den negative siden), positive særtiltak og anerkjennelse av rettigheter (den positive siden) og rett til deltakelse i beslutninger som har betydning for vedkommende folk (den prosessuelle siden).

Denne rett til medbestemmelse (den prosessuelle siden) har sitt grunnlag i SP konvensjonen av 1966 og er videre utbygd ved ILO konvensjonen av 1989.

Det kan først fastslås at Sametinget må bli forelagt forskrifter om fiskeriregulering til uttalelse før de vedtas. Dette følger allerede av forvaltningsloven § 37 annet ledd som sier at institusjoner hvis interesser særlig berøres, skal gis anledning til å uttale seg før forskriften blir utferdiget eller endret.

Men Sametingets rett til deltakelse går vesentlig lenger enn til å uttale seg som en høringsinstans. Det er en folkerettslig begrunnet rett til aktiv medvirkning med reell innflytelse.

Sametinget har etter norsk intern rett allerede fått fastlagt en omfattende rett til konsultasjoner ifølge prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og sametinget, og det har i tillegg oppnådd å gjennomføre reelle konsultasjoner med Stortingets justiskomite under behandlingen av finnmarksloven. Det er likevel av betydning å klarlegge det folkerettslige grunnlag som er bindende for den norske stat, og som staten må oppfylle for å handle rettmessig.

I det følgende blir først påpekt konsekvensene av SP artikkel 27 og deretter utbyggingen gjennom ILOs regelverk. Fremstillingen vil også her ta sikte på sjøsamenes rettsstilling.

### 8.12.2 Medbestemmelse etter SP artikkel 27

FNs menneskerettskomité uttalte i sin generelle tolkningsuttalelse til artikkel 27 som nevnt at kulturbegrepet i bestemmelsen omfattet urfolk, at deres rettigheter blant annet kunne inkludere «traditional activities as fishing or hunting», og at utøvelsen av disse rettigheter kunne kreve «positive legal measures of protection». I den sammenheng tilføyet komiteen at (para 7):

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

Flere av menneskerettskomiteens avgjørelser i klagesaker støtter dette standpunkt at også en rett til medbestemmelse følger av SP artikkel 27. I saken *Apirana Mahuika og andre mot New Zealand* (2000) som angikk, jf. ovenfor, bedømmelsen av fiskerettighetene til en gruppe maorier i forhold til denne artikkelen, sa Menneskerettskomiteen:

«In its case law... the Committee has emphasized that the acceptability of measures that affect or interfere with the cultural significant economic activities of a minority depends on whether the members of the minority in question have had the opportunity to participate in the decision-making process in relation to these measures ...»

Komiteen la avgjørende vekt på at det i dette tilfellet var foretatt en omfattende konsultasjonsprosess forut for iverksettelsen av reguleringene, og at denne prosessen hadde gitt de berørte maori-

samfunnene en aktiv deltakelse og reell innflytelse på innholdet av reguleringene.

En tilsvarende bruk av konsultasjoner som et ledd i vurderingen av om statens samlede plikt etter artikkel 27 er oppfylt, fremgår også av premisene i andre klagesaker, jfr. omtalen i NOU 2007: 13 s. 206-207.

Det bør også nevnes at Finlands Högsta Forvaltningsdomstol i ni ulike avgjørelser fra 1996 fant at det var i strid med artikkel 27 at det finske Handels- og industridepartement hadde utstedt en rekke utmål for mineralutvinning i reindriftsområder til utenlandske gruveselskaper uten å ha hørt de berørte reieneierne og uten på annen måte å ha klarlagt utmålenes mulige skadevirkninger for reindriften. Utmålene ble opphevet, og søknadene ble sendt tilbake til departementet for ny behandling.

Selv om disse avgjørelser dreiet seg om inngrep overfor reindrift, er artikkel 27 en allmenn bestemmelse om kulturvern, slik at betydningen av medvirkning ved konsultasjon må antas å være tilsvarende i forhold til andre former for næringsmessig kulturgrunnlag, som fiske.

Man må imidlertid understreke at retten til medbestemmelse gjennom reelle konsultasjoner er et selvstendig vilkår som kommer i tillegg til kulturvernet etter artikkel 27. Det er ikke tilstrekkelig til å oppfylle artikkel 27 at det er gjennomført en reell konsultasjon. Riktignok vil slike konsultasjoner som påpekt kunne være en faktor ved bedømmelsen av om kulturvernet er krenket. Men selve gjennomføring av et kulturvern vil være et absolutt krav. Tiltak for kulturvern og medvirkning ved inngrep er følgelig begge nødvendige vilkår, selv om det vil kunne skje en viss grad av samlet vurdering.

Kravet om forutgående konsultasjoner før statlige tiltak sammen med full respekt for kulturvernet ved de tiltak som gjennomføres, blir påpekt av Menneskerettskomiteen i dens «concluding observations» 2006 til Canadas femte periodiske rapport. Spørsmålet gjaldt olje- og gassutvinning i området til the Lubicon Lake Band. Komiteen etterlyser nærmere opplysninger under henvisning til statens ansvar etter SP artikkel 27, jf. artikkel 1, og sier:

«The State party... should consult with the Band before granting licences for economic exploitation of the disputed land, and ensure that in no case such exploitation jeopardizes the rights recognized under the Covenant.»

Man ser her klart kombinasjonen av «consult ... before» og deretter sikre at tiltaket «in no case ... jeopardizes» retten til kulturvern.

### 8.12.3 ILO-konvensjonen i forhold til sjøområder

Denne retten til medbestemmelse er blitt utdypet i ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk. Samene er som omtalt et urfolk («indigenous people») slik dette begrepet benyttes i internasjonal rett og herunder i ILO konvensjonen.

Det fastslås i konvensjonens artikkel 2 bokstav b) at regjeringene har ansvaret for å sette i gang tiltak for å fremme full virkeliggjøring («the full realisation») av urfolks sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter. Artiklene 6 og 7 gir regler om statsmyndighetenes plikt til å rådføre seg med vedkommende folk og urfolkets rett til å vedta sine egne prioriteringer. Artiklene 13, 14, 15 og 16 gir regler om urfolks rettigheter til grunn og andre naturressurser.

Finnmarksloven av 2005 gjelder for innsjøer og elver (ferskvann), og det ble forutsatt ved utarbeidelsen av loven at dette fulgte av ILO artikkel 14. I tidligere utredninger har det til dels vært et negativt syn på bruk av ILO konvensjonen på sjøområdene (saltvann) og dermed på fisket i havet. Således antok Carsten Smith i utredning til Fiskeridepartementet fra 1990 – kort etter vedtakelsen og ratifikasjonen av ILO nr. 169 – at det ikke er grunnlag for å anvende reglene om landrettigheter analogisk. Nettopp dette må antakelig fortsatt være riktig med sikte på landrettighetene etter artikkel 14. Men den senere analyse og diskurs har vist at andre bestemmelser om rettigheter i ILO konvensjonen må gjelde direkte også for saltvann.

Når det gjelder sjøområder, må det skilles mellom bestemmelsene i artikkel 14 på den ene siden og bestemmelsene i artikkel 15 og 16 på den annen. Ingen av bestemmelsene omtaler riktignok vann eller sjø direkte i konvensjonsteksten. Det uttales om dette i proposisjonen om samtykke til ratifikasjon (St.prp. 1989-90 nr. 102 s. 25):

«Den vedtatte teksten inneholder ingen henvisning til rettigheter i kystområder, slik arbeidstakerne opprinnelig hadde foreslått i art. 15. Henvisningene i sekretariatets utkast til rettigheter når det gjelder «waters» og «sea ice» er også tatt ut i den vedtatte tekst.»

Men det følger likevel av sammenhengen mellom artiklene – herunder artikkel 13 – og av forarbeidene for øvrig at det må trekkes et slikt skille, og at artiklene 15 og 16 står i en annen stilling til sjøområder enn artikkel 14.

Etter artikkel 13 (2) skal uttrykket «landområder» («lands») i forhold til artikkel 15 og 16 omfatte begrepet «territorier» («the concept of territo-

ries») som dekker «totalmiljøet i de områdene som vedkommende folk lever i eller på annen måte bruker» («the total environment of the areas which the peoples concerned occupy or otherwise use»). Noen tilsvarende definisjon av begrepet «landområder» i forhold til bestemmelsene i artikkel 14 inneholder konvensjonen ikke. Dette uttrykket er så vidt at det etter ordlyden også omfatter sjøområder som urfolk tradisjonelt har hatt tilgang til, og som de har benyttet til deres livsopphold og tradisjonelle virksomhet.

Av forarbeidene fremgår at siktemålet med bestemmelsen i artikkel 13 (2) var å sikre urfolk den nødvendige kontroll over naturressurser som de tradisjonelt har utnyttet, men som ikke er undergitt eiendomsrett, som for eksempel flora, fauna, undergrunnsressurser, sjø-is, vannrettigheter, fiskerettigheter m.v. («non-land resources such as flora, fauna, sursurface deposits and sea ice; water rights, fishing rights, etc.»).

Definisjonen i artikkel 13 (2) er et resultat av forhandlinger. Under utarbeidelsen av konvensjonen ble det fra flere hold foreslått at de bånd artikkel 15 legger på statenes reguleringsmyndighet, også skulle gjelde rettigheter i kystområdet. Det forelå som nevnt også forslag om å ta inn i konvensjonsteksten en uttrykkelig presisering om at de forpliktelse som statene har etter artikkel 15, ikke bare skulle gjelde landområder, men også «waters» og «sea ice». Ingen av disse forslag ble vedtatt. I stedet fikk man definisjonen i artikkel 13 (2), som fastsetter hvordan uttrykket «landområder» skal forstås i forhold til bestemmelsene i artikkel 15 og 16.

Etter dette er det på det rene at uttrykket «landområder» i artikkel 15 og 16 skal oppfattes som «totalmiljøet», og videre enn i artikkel 14.

Også hensynet til formålet med bestemmelsen taler for at staten ved regulering av fiske og andre aktiviteter i sjøområder som tradisjonelt har vært benyttet av urfolk, må ta hensyn til urfolksgruppens interesser. For at urfolk skal kunne bevare og videreutvikle sin livsform og kultur, er det ikke bare nødvendig å sikre ressursgrunnlag for landbasert virksomhet og fiske og fangst som utøves i elver og innsjøer, men også å sikre ressursgrunnlaget for fiske og fangst som utøves til sjøs.

Folkerettsgruppen til Samerettsutvalget I antok på dette grunnlaget at «de beste grunner» taler for å legge til grunn at også sjøområder er omfattet av bestemmelsene i artikkel 15 og 16.

Denne tolkningen er nå støttet i ILOs manual av 2003 til konvensjonen, der det om begrepet «lands» i artikkel 13 (2), 15 og 16 sies:

«The concept of land usually embraces the whole territory they use, including forests, rivers, mountains and sea, the surface as well as the subsurface.»

Det er ut fra konteksten nokså klart at «sea» her betyr saltvann og ikke innsjøer.

Arbeidsgruppen for departementene og Sameetinget bemerker om dette (rapport 3. oktober 2007 s. 86):

«Det er alminnelig antatt at ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 ikke gjelder for saltvannsområder, jf. formuleringen «the lands which they traditionally occupy». Konvensjonens artikkel 15 vil på den annen side derimot kunne få betydning for saltvannsområder, jf. ILO-169 artikkel 13 (2) som fastsetter at bruken av begrepet «lands» i artikkel 15 skal omfatte «the concept of territories, which covers the total environment of the areas which the peoples concerned occupy or otherwise use.»

Etter denne klare uttalelsen om artikkel 15 i forhold til saltvannsområder påpeker arbeidsgruppen at artikkelen fastsetter «i første rekke en rett til deltakelse i bruk, styring og bevaring av ressursene».

#### 8.12.4 Artikkel 15 sammenholdt med artiklene 6 og 7

Den sentrale bestemmelsen for fiske i sjøområder er etter dette artikkel 15 (1) som lyder:

«The rights of the peoples concerned to the natural resources pertaining to their lands shall be specially safeguarded. These rights include the rights of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.»

Den første setning i bestemmelsen er generell i sin form. Ordlyden forplikter staten til å sikre sjøsamenes rettigheter til fjord- og kystfiske i sjøsamiske områder. Dette punkt er omtalt foran sammen med andre bestemmelser som støtter SP artikkel 27 i vernet av det materielle kulturgrunnlaget for sjøsamisk kultur.

Den andre setning gir en særlig rett til medbestemmelse. Samene har rett til å «delta i bruk, styring og bevaring» («participate in the use, management and conservation») av de ressursene de tradisjonelt har utnyttet («resources pertaining to their lands»). Når «lands» omfatter sjøområdene, må disse «resources» også gjelde fiskeriressursene.

Dette må sammenholdes nærmere med artiklene 6 og 7, som er ILO konvensjonens allmenne bestemmelser om fremgangsmåten ved vedtak.

Artikkel 6 innebærer en plikt for statene til å konsultere vedkommende urfolk. Det blir supplert av artikkel 7 som blant annet gir urfolket rett til å delta i utforming, gjennomføring og evaluering av nasjonale og regionale utviklingsplaner og programmer som kan få direkte konsekvenser for vedkommende folk.

Disse allmenne bestemmelser må også få anvendelse for beslutningsprosesser som gjelder eller kan få direkte betydning for fjord- og kystfisket i sjøsamiske områder.

Samerettsutvalget II foreslår i NOU 2007: 13 en ny lov om saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder (saksbehandlings- og konsultasjonsloven). Formålet med denne loven er ifølge lovutkastet å legge forholdene til rette for å sikre et fortsatt naturgrunnlag for og vern av samisk materiell kulturutøvelse i samsvar med statens forpliktelser etter folkeretten. Dette utvalget har i den anledning foretatt en bred gjennomgåelse av ILO konvensjonens regler om «consultation and participation» basert på praksis fra ILOs overvåkningsorganer. For Kystfiskeutvalget er det hensiktsmessig å bygge på resultatene av denne grundige gjennomgåelsen.

#### 8.12.5 Særlig om artikkel 6 og artikkel 7

Det er uttalt av ILOs overvåkningsorganer under behandlingen av en klagesak at:

«the spirit of consultation and participation constitutes the cornerstone of Convention No. 169 on which all of its provisions are based. Article 6 (1) establishes the obligation for the States that ratify the Convention to consult the indigenous peoples on their territory.»

Den viktigste av de bestemmelser som danner denne hjørnesteinen, artikkel 6 (1), etablerer en plikt for offentlige myndigheter til å konsultere («consult») vedkommende urfolk når det overveies «å innføre lovgivning eller administrative tiltak som kan få direkte betydning for dem».

For sjøsamene vil denne regel ha særlig aktualitet ved utforming av fiskerireguleringer om fisketillatelse, kvoter, redskapsbruk, fartøystørrelse m.v., og ikke minst ved innføring av lovgivning om retten til fiske. Det påpekes av Samerettsutvalget II at ved vedtak av fiskerireguleringer som kan få direkte betydning for kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder, kan det være aktuelt, ved siden av konsultasjon med Sameetinget, også å konsultere samiske lokalsamfunn og fiskerorganisasjoner som kan bli direkte berørt av reguleringene (NOU 2007: 13 s. 831).

De nødvendige konsultasjoner må skje tilstrekkelig tidlig til å ha reell innvirkning på vedtakene, og konsultasjonene må skje på alle stadier i en beslutningsprosess. Begge sider av plikten til reell konsultasjon – både elementet av tidlig tid og av de ulike nivåer – kommer klart fram i en uttalelse fra en komite nedsatt for å undersøke en klage mot Ecuador, og som ILOs styre sluttet seg til:

«In the Committee's view, while Article 6 does not require consensus to have been reached in the process of prior consultation, it does stipulate that the peoples involved should have the opportunity to participate freely at all levels in the formulation, implementation and evaluation of measures and programmes that affect them directly, as from the date on which the Convention comes into force in the country.»

Man vil se at plikten til konsultasjon etter dette utsagn også strekker seg til de etterfølgende virkningene av et tidligere iverksatt tiltak.

Konsultasjonene med urfolket skal ifølge artikkel 6 (1) bokstav a) skje ved hensiktsmessige ordninger («appropriate procedures»). En viss utdypning av dette vilkåret gir de etterfølgende bestemmelser i artikkelen. Det sies således i artikkel 6 (1) bokstav b) at staten skal etablere virkemidler «for at disse folk fritt kan delta», og i artikkel 6 (2) at konsultasjonene skal foregå med god vilje, i former som er tilpasset forholdene og med den målsetting å oppnå enighet om eller tilslutning til de foreslåtte tiltakene. ILO har selv formulert det slik i en klagesak mot Mexico av 2004:

«... the appropriate procedure is that which creates favourable conditions for achieving agreement or consent to the proposed measures, independent of the result obtained. That is to say, the expression «appropriate measures» should be understood with reference to the aim of the consultation, namely to achieve agreement or consent. It is not necessary, of course, for agreement or consent to be achieved.»

I ILOs manual fra 2003 brukes disse ord:

«For consultation to be 'appropriate' it must meet the requirements of each specific situation, and must be meaningful, sincere and transparent.»

Det må med andre ord finne sted en reell dialog, tilpasset den enkelte situasjon, basert på gjensidig respekt og utveksling av synspunkter. Representanter for de samiske interessene må ha en realistisk mulighet til å virke inn på sakens resultat.

Artikkel 7 supplerer plikten til konsultasjon med (1) en rett til å vedta egne prioriteringer, til å

ha kontroll med sin egen utvikling og til som nevnt å delta i utviklingsplaner og programmer, (2) en rett til å delta i forbedring av levekår, arbeidsforhold og standarder for helse og utdanning, (3) en rett til å samarbeide om undersøkelser for å fastslå virkninger av planlagte utviklingstiltak, og (4) en rett til å samarbeide om tiltak for å verne og bevare miljøet i de områder der de lever.

Mange av disse formuleringer i konvensjonen er vidtrekkende. Det vesentligste prinsipp i bestemmelsen er en rett til deltakelse. Denne retten til deltakelse kommer som tillegg til retten til konsultasjon. Man kan tale om en samlet rett til de to elementer, dvs. en rett til konsultasjon som er så reell og effektiv at den utgjør et samarbeid i beslutningsprosessen.

Denne sammenheng mellom de to artikler viser seg tydelig i ILOs uttalelse i en av flere klagesaker mot Mexico av 2004:

«The Committee recalls that, in accordance with Article 6, governments shall consult those communities likely to be affected directly, in order in accordance with Article 7 of the Convention, to allow them to participate in their own development and in particular to ensure that «studies are carried out, in co-operation with the peoples concerned, to assess the social, spiritual, cultural and environmental impact on them» (Article 7 (3)) and to «take measures, in co-operation with the peoples concerned, to protect and preserve the environment ... (Article 7 (4)) ...».

Men retten til samarbeid, selv om den innebærer et krav om realitet, går ikke så langt at den innebærer en rett til veto.

#### 8.12.6 Særlig om artikkel 15

Mens artikkelene 6 og 7 er allmenne bestemmelser om konsultasjon og deltakelse, er artikkel 15 (1) en spesiell bestemmelse knyttet til utnyttelse av naturressurser. Den aktuelle regel om rett til deltakelse i andre punktum lyder som omtalt, etter at første punktum har fastslått at retten til naturressursene skal bli «specially safeguarded»:

«These rights include the rights of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.»

Så omfattende som den samlede rett til konsultasjon og deltakelse er etter artikkelene 6 og 7, vil neppe artikkel 15 (1) representere noen utvidelse. Men den retter oppmerksomheten mot retten til naturressursene, og derunder retten til fiske i havet.

Av særlig interesse i denne sammenheng er samers deltakelse i styring av fjord- og kystfiske. Et spørsmål som vil melde seg, er en styringsmodell på fylkesplan etter mønster av Finnmarkseiendommen, der styret består av tre medlemmer valgt av Finnmark fylkesting og tre medlemmer valgt av Sametinget. I sin observasjonsuttalelse til Norges statsrapport for 2003 uttalte ILOs ekspertkomité seg om den folkerettslige gyldigheten av denne sammensetning av styret. På dette tidspunkt forelå lovproposisjonen til finnmarksloven, men proposisjonen hadde ikke reglene om kartlegging av eksisterende rettigheter, med Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen, som senere kom til i innstillingen fra Justiskomiteen. ILOs ekspertkomité mente da at Finnmarkseiendommen ikke tilfredstilte statens plikter etter konvensjonens artikkel 14 om å identifisere samiske landrettigheter. Men ekspertkomiteen uttalte seg på den andre siden positivt om forholdet til artikkel 15 (para 18):

«On the other hand, the proposals for the Estate would appear to be closer to compliance with Article 15, which recognizes that the right to natural resources on indigenous lands is often retained by the State, and that if this is so indigenous and tribal peoples on whose lands these resources lie must be able «to participate in the use, management and conservation of these resources» (Article 15 (1) of the Convention).»

Uttalelsen viser, som Samerettsutvalget II påpeker, at kravet etter artikkel 15 om samisk deltakelse i forvaltningen også gjelder hvor det ikke er samiske eierrettigheter, og at et egnet virkemiddel for å oppfylle denne forpliktelsen kan være å etablere en forvaltningsordning med liknende innhold som Finnmarkseiendommen (NOU 2007: 13 s. 615).

Hvis fiskerireguleringen delvis blir overført til fylkesnivå, må Sametinget eller representanter for Sametinget ha tilsvarende rettigheter på dette nivå. En mulighet vil være å etablere et styringsorgan sammensatt med representasjon fra Finnmark fylkesting og Sametinget etter mønster av Finnmarkseiendommen.

I artikkel 15 (2) er formulert en særskilt plikt til konsultasjon der staten har beholdt eiendomsretten til ressurser og det skal settes i gang tiltak for utforskning eller utnyttning av disse ressurser. Spørsmålet om kontinentalsokkelen må anses som en del av «totalmiljøet» ifølge artikkel 13 i det området som samene har utnyttet, er drøftet av Samerettsutvalget II (NOU 2007: 13 s. 854 og s. 1047) med noe usikkert resultat. Det må imidlertid antas at petroleumsvirksomhet – selv på områder som ikke har hatt noen omfattende samisk

bruk – kan ha betydning for kyst- og fjordfisket i sjøsamiske områder, blant annet ved at virksomheten øker faren for forurensning. Det er derfor i samsvar med de folkerettslige krav når Samerettsutvalget II foreslår et tillegg til petroleumsloven, som lar en ny konsultasjonslov få anvendelse – en lov utvalget samtidig foreslår – hvis det overveies beslutninger som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder.

### 8.12.7 Betydningen av gjennomførte konsultasjoner

Staten har som dette viser, en betydelig plikt til å la samene medvirke i forvaltningen. Men staten kan ikke oppfylle sitt kulturansvar gjennom konsultasjoner alene. Det er et ansvar for det materielle kulturgrunnlag som må gjennomføres i realiteten ved de nødvendige statlige vedtak.

Men ved bedømmelsen av om kravene etter artikkel 27 er oppfylt, vil gjennomførte konsultasjoner virke inn ved den helhetsvurderingen som skal finne sted. Her vil omfanget av og realiteten i av konsultasjonene telle med. Avgjørelsen i Mahuika mot New Zealand er tindrende klar på dette punkt. Et hovedelement i begrunnelsen for at fiskeriregimet ikke representerte noen krenkelse av SP artikkel 27, var det omfattende forliket staten hadde inngått med maoriene, og at dette var fremforhandlet som «a complicated process of consultation» med det formål å «secure broad Maori support to a nation-wide settlement and regulation of fishing activities». Også i de to første av Länsmans-sakene ble det lagt vekt på at klagerne var konsultert.

Ved helhetsvurderingen vil resultatet av konsultasjonene være særdeles tungtveiende. I Mahuika-saken ble det fremholdt av Menneskerettskomiteen at det nye systemet gir maoriene den posisjon at de kan verne sine interesser i fiskerierne, og dessuten «the effective control».

Noen tilsvarende konsultasjoner er ikke blitt gjennomført med Sametinget her i landet.

## 8.13 Individuelle eller kollektive rettigheter

Hvis statens inngrep har et slikt omfang at myndighetene får en aktuell plikt til positive særtiltak, oppstår spørsmålet om hvordan disse særtiltak skal utføres.

Kravet om vern av det samiske kulturgrunnlaget tilsier at sjøsamene får en viss fortrinnsrett til å utøve fiske som næringsvirksomhet.

Man har drøftet om FN konvensjonen artikkel 27, som samenes vern i første rekke bygger på, gir en individuell rettighet eller en grupperettighet.

Artikkel 27 gir ifølge sin ordlyd en individuell rettighet. Den taler om «persons belonging to» en minoritet. Dette er også bekreftet av Menneskerettskomiteens praksis. Se herom NOU 2007: 13 s. 194-195.

Men det er i denne sammenheng viktig å understreke at den definisjonen som er gitt i same-loven § 2-6 om rett til innføring i samemantallet, ikke er bindende for samiske rettigheter til naturressurser. Dette fremgår klart av samelovens forarbeider. Samerettsutvalget uttaler om dette (NOU 1984: 18 s. 539):

«Det understrekes at formålet med en samedefinisjon etter de linjer som er trukket opp i det foregående, utelukkende er å foreta en avgrensning av stemmeretten ved et direkte samevalg. Utvalget skal i sine senere delutredninger drøfte spørsmålet om samenes rettigheter til naturressursene. Her vil det kunne være tale om eventuelle kollektive rettigheter, og det vil neppe være aktuelt å avgrense det rettighetsbærende kollektiv (eller de rettighetsbærende kollektiver) etter den stemmerettsdefinisjon som er foreslått foran.»

Departementet viser til denne uttalelsen i sin lovproposisjon, tilsynelatende med tilslutning, se Ot.prp. (1986-87) s. 68.

Det fremgår av uttalelsen både at samemantallets samedefinisjon ikke er bindende for retten til naturressurser, og at rettigheter til naturressurser kan være kollektive rettigheter.

Selv om artikkel 27 ifølge sin ordlyd gir en individuell rettighet, regulerer bestemmelsen rettigheter som har sin betydning når de kan utnyttes sammen med andre medlemmer av minoritetsgruppen. Den taler om «rights, in community with the other members of their group». Individets rett til kulturutøvelse vil nødvendigvis avhenge av gruppens mulighet til kulturutøvelse. Se NOU 2007: 13 s. 194.

Dette er som nevnt uttalt av Menneskerettskomiteen i den generelle tolkningskommentar fra 1994 (para 6.2):

«Although the rights protected under article 27 are individual rights, they depend in turn on the ability of the minority group to maintain its culture, language or religion.»

Og senere i samme kommentar (para 9):

«The Committee concludes that article 27 relates to rights whose protection imposes specific obligations on States' parties. The protection of

these rights is directed to ensure the survival and continued development of the cultural, religious and social identity of the minorities concerned, thus enriching the fabric of society as a whole.»

De individuelle rettighetene etter artikkel 27 har ved det fått et kollektivt preg. Menneskerettskomiteen har i flere saker pekt på bestemmelsens kollektive elementer. Se NOU 2007: 13 s. 195.

Det antas gjerne at mens det i utgangspunktet er individet som kan være påtalesubjekt (dvs. påtale et rettsbrudd), er det individene i fellesskap, altså minoriteten, som er rettighetssubjekt (dvs. skal nyte godt av rettighetene).

Når det gjelder spørsmålet om hvem som kan påtale brudd på artikkel 27, må etter norsk rett både den enkelte same og sammenslutninger av samer, for eksempel en sjøsamisk fiskeforening, kunne gå til søksmål, hvis de ellers oppfyller tvistelovens krav, med påstand om at deres rettigheter etter artikkel 27 er krenket. Hvis det derimot gjelder forholdet til Menneskerettskomiteen, har utgangspunktet imidlertid vært at klageretten bare gjaldt for enkeltindivider. Men komiteen har i flere saker lempet på dette kravet og tillatt at en etnisk minoritet eller en gruppe innenfor minoriteten reiste klagesaken. Således har det blitt akseptert av komiteen at Riast/Hylling reinbeitedistrikt ved distriktets leder Jarle Jonassen anla klagesak mot den norske stat.

Det er neppe nødvendig for vårt formål å gå dypere inn i denne diskusjon om forholdet mellom individ og gruppe ifølge artikkel 27. Spørsmålet er såvidt åpent at statsmyndighetene må stå fritt til å velge mellom å utforme individuelle og kollektive ordninger, i den forstand at begge former for ordninger må antas å oppfylle folkerettens krav.

Samiske særordninger som utformes etter norsk rett vil kunne utformes enten som individuelle rettigheter eller som mer kollektive rettigheter for grupper og områder. Det kan være en rett til fiske for de enkelte fiskere som er bosatt ved fjord og langs kyst i Finnmark, eller det kan være en kollektivt preget fortrinnsrett til fiske for befolkningen ved den enkelte fjord. Det må antas at individuelle særrettigheter på etnisk grunnlag har flere negative sider hvis minoriteten bor sammen med den øvrige befolkning, mens kollektive ordninger i størst grad vil virke samlende og kulturbevarende. For Kystfiskeutvalget har det vært et viktig hensyn.

Kollektive ordninger er allment sett bedre begrunnet enn individuelle ordninger. Formålet med en positiv særbehandling er å gi samene som folk et virkemiddel til vern av folkets felles kultur.

Det er ikke et virkemiddel primært til økonomisk gevinst for den enkelte same, selv om det også faktisk vil kunne ha denne funksjon. Kollektive ordninger vil i større grad virke samlende og derved kulturbevarende. De vil således, mer enn individuelle ordninger, ha en virkning som fremmer folkerettens og Grunnlovens kulturformål. Det kan også vises til at samenes tradisjonelle næringsutøvelse, med sin naturtilknytning, i betydelig grad har hatt kollektive former.

Det er på den annen side negative trekk ved individuelle særrettigheter - utformet på rent etnisk grunnlag - når det gjelder rett til land og vann. For det første vil en ordning med individuelle rettigheter være komplisert å regelfeste og administrere, ved at man både vil få en vanskelig diskusjon om hvilke kriterier som er avgjørende for samisk tilhørighet, og videre de praktiske problemer ved dokumentasjon av kriteriene. Men dertil kommer, som et viktigere argument, at personlige rettigheter på etnisk grunnlag lett vil kunne bryte opp samarbeid i lokalsamfunn, og skape splid, ved at medarbeidere og naboer hyppig vil falle på hver sin side av en slik etnisk grensetrekning. Dette hensynet var sterkt fremme i debatten forut for sameloven og grunnlovsregelen. Og selv om dette hensynet til mulig splid i lokalsamfunnene ikke var tilstrekkelig til å stanse vedtak om et direkte valgt Sameting og om Grunnlovens § 110 a, er det likevel all mulig grunn til å utforme særordninger slik at dette negative element mest mulig elimineres.

Vil man unngå slike rettigheter på etnisk grunnlag, må det utformes særordninger for samiske bosetningsområder (lokale eller regionale). Ordninger av denne art vil måtte fange opp også ikke-samiske fiskere. Slike ordninger må antas å tilfredsstille kravet etter artikkel 27 så lenge de er utformet for å verne de områder der det er samisk bosetning, og er tilstrekkelige for et slikt vern.

Skal man gå veien om særregler for områder med samisk bosetting, må disse særområder langs kysten geografisk avgrenses fra myndighetenes side. Ved en slik avgrensning innenfor Finnmark ville det være duket for betydelig strid. Utvalget har som det fremgår nedenfor, anbefalt felles ordninger i sitt lovforslag.

#### **8.14 Felles ordninger for Finnmarks fjord- og kystbefolkning**

De som er bosatt i fjorder og langs kysten av Finnmark, tilhører flere folkegrupper. Samiske rettigheter utformet som kollektive rettigheter for områ-

der vil derfor innebære at særrettighetene i betydelig grad også vil komme ikke-samiske fiskere til gode. En slik utvidelse er som påpekt ingen innvending samerettslig sett så lenge de mer omfattende områderrettighetene er utformet for å verne de samiske lokalsamfunn og er tilstrekkelige for et vern av disse lokalsamfunnene.

Det som er politisk aktuelt, vil antakelig måtte være felles ordninger for hele Finnmarks kystbefolkning. En så vid områdeløsning vil ikke være nødvendig etter folkeretten, men altså fullt i orden også folkerettslig sett. Samtidig er det flere sterke grunner til å utforme en felles rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

For det første må fremheves den felles bruk av havet gjennom hele historien. Utvalget har annet sted i denne utredningen (kapittel 5) behandlet spørsmålet om rekkevidden av den rett til fiske som er skapt gjennom historisk bruk. Det blir ikke trukket noen rettslige konklusjoner av utvalget på grunnlag av denne bruken alene. Men dette rettsgrunnlaget, så langt det rekker, er skapt av alle som gjennom generasjonene har drevet fiske i havet utenfor Finnmark. Det er følgelig en felles bruk av havet gjennom historien for hele kystbefolkningen som støtter en områdeløsning som omfatter alle folkegrupper i Finnmark.

Videre må fremheves den positive holdning samene selv har til en felles ordning av retten til fiske. Sametinget har ved flere anledninger - også direkte overfor dette utvalget - gitt klart uttrykk for at hele Finnmarks kystbefolkning bør bedømmes likt i denne sammenheng. Det er en vesenlig faktor for et slikt resultat at Sametinget - som også er sjøsamenes representative organ - utvetydig og over tid har gått inn for denne likestilling.

Fylkestinget har på tilsvarende måte gitt uttrykk for at tiltak bør bygge på et slikt fellessyn for kystbefolkningen og samtidig på samenes urfolksrett til fiske. I arbeidet med «Ny fiskeripolitikk for Finnmark» av 11. november 2002, ledet av fylkesordføreren, er det blant annet sagt om reguleringer tilpasset regionale interesser i Kyst-Finnmark:

«Historisk har en større andel av fiskeressursene vært på fylkets hender. Blant de områdene som mistet størst andel av fiskerettigheter var de samiske kyst- og fjordområdene. Dette skyldes forannevnte problematikk i forhold til selinvasjonen, som gjorde det vanskelig å tilfredsstille aktivitetskravet til fartøykvoteordningen. En større andel av de nasjonale kvotene må derfor tilbakeføres til Finnmark. Norges urfolksrettslige forpliktelser i fiskeripolitikken må oppfylles til beste for hele fylkets



befolkning. Det at fiskeriaktivitetene i fjordområdene i Finnmark har blitt betydelig redusert de senere år har også medført en svekking av grunnlaget for sjøsamisk kultur og bosetting. Det er derfor viktig å legge til rette for ny aktivitet i disse områdene.»

Under behandlingen i fylkestinget 11. desember 2002 ble vedtaket innledet på følgende måte:

«Folk langs kysten og fjordene i Finnmark har en sedvanemessig og urfolksbasert rett til å høste av fiskeriallmenningen. Vi ønsker å arbeide for at Finnmark får tilbake sine historiske rettigheter når det gjelder andelen av fiskekvotene.»

Dette standpunkt - at Norges urfolksrettslige forpliktelser i fiskeripolitikken må oppfylles til beste for hele fylkets befolkning - har følgelig støtte både fra samepolitisk og fylkespolitisk side.

Det bør også nevnes at Kystfiskeutvalget under sine høringsmøter i alle Finnmarks kystkommuner møtte et praktisk talt enstemmig syn på dette spørsmålet, og at et krav om likebehandling ble understreket med kraft på en rekke av disse møtene.

Når en slik samlet områdeløsning for fylket har bred oppslutning, og vil skape minst motsetninger, vil den også ha administrative, økonomiske og sosiale fordeler.

Men en fellesordning for folk i Finnmark er samtidig en særordning for Finnmark som fylke. Dette er et distriktpolitisk spørsmål. Det vil ikke lenger være en motsetning mellom samiske og norske interesser, men eventuelt mellom Finnmark og resten av landet. Denne motsetning vil imidlertid kunne reduseres ved at også den øvrige kystbefolkning i landet får prioritet til fiske i sine fjorder og kystnære havområder. Det peker mot løsninger som gir utvalgets forslag virkning også utenfor Finnmark når forholdene er av liknende historisk og kulturell karakter.

## 8.15 Forholdet til fiskerireguleringene

Ved siden av å utrede «retten til fiske» skal Kystfiskeutvalget også foreta «en vurdering av forholdet til etablert forvaltning». Utvalget må da foreta en bedømmelse av de eksisterende fiskerireguleringer, og videre trekke opp retningslinjer for de fremtidige reguleringer, med sikte på forholdene i Finnmark. Dette må skje ut fra en helhetsbedømmelse av det materielle kulturgrunnlag. Det er da

nødvendig å se hvilke faktiske virkninger for fisket og videre for sysselsetting, økonomi og bosetting som følger av fiskerireguleringene.

Utvalget har i de øvrige deler av utredningen fremlagt et bredt materiale til en slik helhetsbedømmelse. Det er i utvalgets vurderinger og tilråninger tatt stilling til hvilke endringer i de eksisterende fiskerireguleringer som utvalget vil foreslå. Men bedømmelsen av om reguleringene gjennomfører retten til fiske, er en kontinuerlig virksomhet. Det er statsmyndighetenes ansvar å tilpasse reguleringene til enhver tid med sikte på å opprettholde det materielle grunnlag for den sjøsamiske kultur og den øvrige kystkultur i fylket. Utvalget har i lovforslaget pålagt Regjeringen en plikt til å holde Stortinget løpende orientert om denne utviklingen.

Statsmyndighetene må i betydelig grad utvise et skjønn når det gjelder fiskerireguleringen. Så lenge dette er et forsvarlig skjønn, vil domstolene neppe underkjenne reguleringene. Men det må understrekes at det ikke er noe vanlig fritt skjønn for forvaltningen. Regjeringen vil ved fiskerireguleringene være bundet i sin skjønnsmessige vurdering, ikke bare av lov og sedvanebestemte rettigheter, men også av de folkerettslige regler.

Dette er en rettsanvendelse som vil være undergitt domstolenes prøvningsrett. Det er uttrykkelig uttalt av Høyesterett i saken om gyldigheten av vedtaket om statsregulering av Kautokeino-Alta-vassdraget (Norsk Retstidende 1982 s. 241 flg.). Førstvoterende uttalte her, etter å ha påpekt begrensningen i domstolenes adgang til å overprøve skjønnsmessige forvaltningsavgjørelser (s. 257-258):

«Reglene om domstolenes adgang til å prøve gyldigheten av forvaltningsvedtak er ikke til hinder for at domstolene fullt ut prøver om reguleringsvedtaket er i strid med folkerettslige regler.»

Samene har følgelig et rettslig krav på at de allmenne folkerettsregler og hensyn som er omtalt, blir tillagt vekt ved utforming av fiskerireguleringene.

Under behandlingen av sameloven av 1987 ga Justiskomiteen i Stortinget uttrykk for prinsippet om statsmyndighetenes skjønn ved den positive særbehandling (Innst.O. 1986-87 nr. 79 s. 5):

«Det kan hevdes at det er de til enhver tid sittende Storting og regjeringer som tar stilling til i hvilken grad det er nødvendig med positiv særbehandling.»

Men komiteen tilføyet umiddelbart deretter i en sterk form sin mening om viktigheten av aktiv holdning under denne beslutningsprosessen:

«Komiteen vil imidlertid understreke at Norge, særlig i mellomkrigstiden, var sterkt i utakt med internasjonal rettsutvikling til vern av minoritetskulturer. Denne fortid har medført at samisk språk og kultur er mindre utbredt og mer sårbar enn tilfellet hadde vært dersom norske myndigheter den gang hadde vært minoritetsspørsmålet mer bevisst. Dette medfører etter komiteens mening at det er særlig viktig at norske myndigheter i dag medvirker aktivt for å sikre samene mulighet for å utvikle sin kultur.»

Dette kravet om en aktiv medvirkning til samisk kultursikring og kulturutvikling står som et allment krav.

## 8.16 Summen av folkerettslig og historisk grunnlag

Det er foran påpekt at de samiske rettigheter til fiske bør fastlegges som områderettigheter fordi den samiske befolkning bor sammen med den øvrige befolkning. Videre er det begrunnet at slike områderettigheter kan utvides til hele Finnmarks kystbefolkning. En så omfattende områdeløsning vil ikke være nødvendig etter folkeretten, men fullt i orden folkerettslig sett så lenge denne løsning gir tilstrekkelig vern for de samiske lokalsamfunn. Et viktig ledd i denne begrunnelsen er den felles historiske bruk av havet til fiske.

Den historiske bruk av havet til fiske er ikke bare en del av den felles historie for hele Finnmarks kystbefolkning. Denne historiske bruk er samtidig et avgjørende element i den folkerettslige begrunnelsen for sjøsamene for retten til fiske. Det er sjøsamenes fiske i fjord- og kystfarvann gjennom århundrer som har dannet det kulturgrunnlag som nåtidens folkerett verner.

Det er derfor en sterk og samlende rettslig formulering når Kystfiskeutvalget foreslår som en fanebestemmelse at folk bosatt i fjordene og langs kysten i Finnmark, på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter, har rett til fiske i havet. Det er også begrunnet på denne kombinerte historiske og folkerettslige måte når utvalget tilføyer det prinsippet at denne retten gjelder for alle folkegrupper.

Når denne retten skal konkretiseres, er det best i samsvar med SP artikkel 27 at den utformes som en personlig rett for den enkelte fisker, idet

bestemmelsen i utgangspunktet fastlegger en rett for individet. All den stund det blir like rettigheter for alle fiskere i Finnmark, unngår man det negative ved individuelle rettigheter på etnisk grunnlag. Hvis myndighetene vil styre utøvelsen av denne retten gjennom et kvotesystem, er det avgjørende at det blir stilt til disposisjon et tilstrekkelig kvotegrunnlag for de fiskere som ønsker å bruke sin rett. Det er videre avgjørende at kvoten for den enkelte er tilstrekkelig stor til et fangstvolum som gir en rimelig inntekt som yrkesfisker.

En slik lovsatt rett til fiske i havet for alle som er bosatt ved fjord og langs kyst i Finnmark, vil ikke bare være en videreføring av historisk bruk, men vil også utgjøre en klar gjennomføring av sjøsamenes rett til fiske etter folkeretten.

For fiske i fjordene i Finnmark, der utvalget foreslår en særlig rett for fjordboerne, kalt fjordretten, bygger utvalget igjen både på historien og det folkerettslige rettsgrunnlaget. Den historiske bruk har vært intensivt utøvd av fjordboerne, og utvalgets historiske materiale viser et betydelig forsvar over tid fra deres side, i ord og handling, for denne fjordretten. Om denne aktive bruk ved eget fiske og ved forsvar for retten til eget fiske har vært tilstrekkelig til å danne en rettslig bindende sedvanerett, har ikke utvalget tatt stilling til. Utvalget mener at denne aktive bruk over tid peker i retning av en sedvanerett. Men utvalget har ikke funnet det nødvendig å forme en konklusjon på grunnlag av den historiske bruken alene. For det avgjørende folkerettslige krav kommer i tillegg. Folkeretten krever vern av den sjøsamiske kultur, og det utgjør derfor en gjennomføring av dette krav når Kystutvalgets lovutkast gir en særrett til folk bosatt ved fjordene som er viktige sjøsamiske områder.

Fremmedfiskere i havet utenfor Finnmark («nordfarerne») har en adgang, muligens en sedvanerett, til å fiske på linje med finnmarksfiskerne. Lovutkastet har foreslått at dette blir fastlagt som en rett utenfor fjordene. Spørsmålet om de også vil kunne ha et folkerettslig grunnlag for en rett til fiske er tatt opp av Samerettsutvalget II i NOU 2007: 13 s. 1085 flg.

Lovutkastet inneholder også en etablering av en fiskeriforvaltning på fylkesnivå, med et styre sammensatt med lik representasjon fra Sameting og fra Finnmark fylkesting, som vil ha betydelig reguleringsmyndighet over fisket i en sone ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Utkastet har videre en direkte formulering av statens kulturan-svar etter SP artikkel 27, og har etablert en ordning med fiskeriforvaltningen som aktør for tilførelse av fiskekvoter til fiskere i Finnmark.

Tiltakene i lovutkastet vil være i samsvar med folkerettens vern av sjøsamenes rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

## 8.17 Sammenfatning

Den norske stat har en rettsplikt til å gi samene reelle muligheter til å sikre og utvikle sin kultur. For samene langs kysten (sjøsamene) er fiske i fjorder og kystfarvann – ofte i kombinasjon med annen næring – avgjørende for bosetningen i de samiske lokalsamfunn og for videreføring av den sjøsamiske kulturen.

Denne rettsplikt følger av Grunnloven, av de internasjonale rettsregler og av menneskerettsloven av 1999. De sentrale bestemmelsene i folkeretten er FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 og ILO konvensjon nr. 169 artikkel 15. Disse bestemmelser må tolkes i lys av sameenes historiske stilling i Norge.

Statens rettsplikt omfatter det materielle kulturgrunnlag. Det vil si at samene må få de nødvendige økonomiske og fysiske vilkår for å kunne sikre og utvikle sin kultur. Et vesentlig punkt i den nyere rettsutvikling er statens anerkjennelse av denne plikten. Dette innebærer et rettskrav fra samisk side om utnyttelse av naturressurser. For sjøsamene medfører dette en rett til fiske i havet som gir grunnlag for bosetning.

Samene har krav på særtiltak i forhold til den øvrige befolkning i den grad slike tiltak er påkrevd for kultursikring og kulturutvikling. Dette prinsippet er også anerkjent av norske myndigheter. Et krav om særtiltak står sterkest på de rettsområder som er vesentlige for samisk kultur. Den sjøsamiske kultur er særlig utsatt blant annet som følge av langvarig fornorskningsspolitikk. Denne del av samisk kultur er i en kritisk situasjon.

Samebestemmelsen i Grunnlovens § 110 a fastlegger de samme prinsipper som folkeretten. De internasjonale verneregler har derved fått sterk støtte av Grunnloven i norsk rett.

Det er ingen rettsregler, hverken i folkeretten eller norsk rett, som spesielt gjelder sameenes rett til fjord- og kystfiske. Deres rettsstilling på dette felt må utledes av deres allmenne rett til naturressurser og vern for sine næringer.

Staten kan foreta nødvendige reguleringer av hensyn til fiskeressursene i havet, også overfor fiskere i gamle samiske områder. Når reguleringene skyldes hensynet til fiskeressursene, er reguleringene ikke et inngrep i, men et vern av kulturgrunnlaget. Men all den stund samene har krav på særtiltak der dette er nødvendig for kulturvernet, vil de

kunne ha krav på en større andel av det fastsatte fangstkvantum enn de øvrige fiskere, dvs. fritak for reguleringer eller bedre kvoteordninger.

Rettsprinsippene om vern av det materielle kulturgrunnlaget og om rett til særtiltak er allmenne rettssetninger som vil gjelde for ressursutnyttelsen. Retten til fiske og fiskerireguleringene må bedømmes i forhold til disse rettssetninger. Utviklingen i de sjøsamiske områdene tilsier at staten har plikt til samiske særordninger.

Fiske i fjorder og kystfarvann har i all tid vært en av hovednæringene for de sjøsamiske samfunn. Dette fisket er en tradisjonell samisk ressursutnyttelse som fremdeles er et viktig kulturgrunnlag. FN konvensjonen artikkel 27 retter seg mot resultatet av de statlige tiltak, og dette må bedømmes i forhold til nettopp denne minoritets behov. Et sentralt vilkår for vern og utvikling av samisk kultur er samisk bosetning i de samiske lokalsamfunn. Den fortsatte bosetningen i disse lokalsamfunn er sterkt avhengig av fiske, som har store ringvirkninger for sysselsettingen. Retten til fiske har følgelig en avgjørende betydning for kulturgrunnlaget.

Kulturbegrepet i artikkel 27 er ikke statisk, men dynamisk. Praksis fra FNs menneskerettskomité viser at samisk fjord- og kystfiske vil være vernet selv om det tar i bruk moderne teknologi.

Når det gjelder hvor stort omfang et eller flere inngrep må ha for å utløse krav om samiske særordninger, må det skje en helhetsbedømmelse av kultursituasjonen. Statens rettsplikt gjelder de samlede tiltak for samisk kultur. Det gjelder også for retten til fiske og for forskrifter om fiskeriregulering. Et inngrep kan i prinsippet bli kompensert med positive tiltak av annen art, men disse må i så fall bidra til å bevare bosetningen. I dagens situasjon, der samisk kultur er så sterkt utsatt, vil ethvert vesentlig inngrep i samisk næringsvirksomhet som truer bosetning i samiske områder, kunne innebære et brudd med statens plikt til samisk kulturvern. Dersom fiskerireguleringer skulle vise seg å ha særlig negative virkninger i de samiske områder, vil dette forsterke de samiske behov og rettskrav.

Samiske ordninger kan utformes som individuelle rettigheter eller som kollektive rettigheter for grupper og områder. Det må antas at kollektive ordninger i størst grad vil virke samlende og kulturbevarende, mens individuelle særrettigheter på etnisk grunn lag har flere negative sider.

Særlige ordninger for hele Finnmarks kystbefolkning vil innebære at tiltakene også vil komme ikke-samiske fiskere til gode. Dette er ingen innvending rettslig sett. Det må antas at slike områdeløsninger vil skape minst motsetninger og være

mest effektive og rimelige. Når Sametinget klart har gitt uttrykk for at hele Finnmarks kystbefolkning bør bedømmes likt i denne sammenheng, er det en vesentlig faktor for et slikt resultat.

Samene har en rett til medbestemmelse i utnyttelsen av naturressursene, herunder fisket. Denne retten følger allerede av SP artikkel 27 og er blitt utbygget ved ILO artikkel 6, 7 og 15. Retten til medbestemmelse kan utformes på noe forskjellige måter. Men Sametinget må som samenes representative organ ta del i utarbeidelsen av regulerings- og gjennomføringen av retten til fiske når det gjelder Finnmarks fiskere.

Statsmyndighetene må nødvendigvis utvise et skjønn med hensyn til fiskeriregulering i områder med samisk bosetning. Men Regjeringen og departementet er bundet i sitt skjønn, ikke bare av

Grunnloven § 110 a og menneskerettsloven, men også av det internasjonale minoritetsvern og urfolksvern. Samene har et rettskrav på at disse prinsippene for kulturvern blir tillagt tilstrekkelig vekt både ved utforming og gjennomføring av retten til fiske og av fiskerireguleringene.

FN konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 1 om selvbestemmelse har rettsvirkning også for samenes vern og utnyttelse av naturressurser. Den viktigste funksjonen bestemmelsen har i dag i forhold til retten til naturressurser, og herunder retten til fjord- og kystfiske, er som en positiv faktor - en retningsviser - ved tolkningen av artikkel 27.

Tiltakene i lovutkastet vil være i samsvar med folkerettens vern av sjøsamenes rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

## Kapittel 9

# Retts- og forvaltningsforhold andre steder

### 9.1 Innledning

I utgangspunktet var det i utvalget stor interesse av å belyse hvordan man hadde forholdt seg til rettighetsspørsmålet for urfolk i ulike land. De land som her presenteres er prioritert dels ut fra hva slags fiskeriregimer de har etablert, dels ut fra hvilke løsninger de har funnet for sine urfolk. Det bør understrekes at det er fiskeriregimenes relevans som har vært utslagsgivende, ikke urfolkenes rettslige stilling. Men urfolkenes rettslige stilling bestemmes i stor grad ved de folkerettslige regler, og disse er behandlet i kapittel 8. Andre land kunne ha vært med, men utvalget har hatt både tidsmessige begrensninger og økonomiske rammer som tilsier et begrenset utvalg. Blant de landene som har spesielle regimer av interesse for utvalgets spørsmål vil vi framheve New Zealand, Canada og Alaska (USA), alle med urfolk, hvor disse har blitt garantert særskilte rettigheter med hensyn på utnyttelsen av marine ressurser generelt og utøvelsen av fiske spesielt. Island er tatt med for å belyse utviklingen i et land som har satset tungt på utviklingen av individuelt omsettelige kvoter (ITQs), en utvikling som langt på vei karakteriserer også norsk fiskeriforvaltning, selv om staten her fortsatt har en sterkere innflytelse og at kvoterettighetene følger fartøyene. EU er behandlet ut fra tilnærmingen til fisket i kystsonen spesielt, men EUs fiskeripolitikk er også interessant med hensyn på et eventuelt norsk medlemskap og hvilke konsekvenser dette eventuelt kunne få for samenes rettigheter til bruk av marine ressurser i Finnmark. Chile er tatt med fordi en her har opprettet en egen sone med tilnærmet eksklusive rettigheter for småskalafiskerne (5 nautiske mil langs hele kysten). Når det gjelder Grønland viser utvalget til NOU 2007: 13 Den nye sameretten s. 260-262.

Det bør understrekes at de utvalgte fiskeriregimene representerer ulike modeller. De er utviklet over lang tid, dels ut fra den nasjonale juridiske tradisjon og dels ut fra hva slags fiskerier (og andre marine organismer) og hvilke fiskeritradisjoner som finnes nasjonalt. De presenteres ikke fordi de utgjør en form for idealmodell som kan kopieres direkte til situasjonen i Norge og i Finnmark. Sna-

rere tvert i mot poengteres det i hvert delkapittel at løsningene må forstås på bakgrunn av ulike nasjonale og lokale forhold. Likevel mener utvalget det har en verdi å belyse de modeller som er valgt i andre land, ikke minst med hensyn på å utvikle nye ideer for hvordan samers and andres rettigheter i Finnmark kan forvaltes i fremtiden. Rettigheter kan både utøves og forvaltes på ulikt vis, noe som klart demonstreres av de case-studiene som her presenteres.

### 9.2 Fiskerettigheter for maorier – erfaringer fra New Zealand

Utvalgsmedlem Bjørn Hersoug har hatt hovedansvaret for omtalen av New Zealand.<sup>1</sup>

#### 9.2.1 Innledning

I 1984 drev Tom Tee Weehi, et medlem av Ngathi Porou-stammen (*iwi*), og samlet skjell på stranda i Montanau, i nærheten av Canterbury på Sørøya i New Zealand. Etter å ha blitt oppdaget av en fiskeinspektør ble han anklaget for å ha brutt bestemmelsene som gjelder for fritidsfiskere, ettersom han var i besittelse av 40 abaloneskjell under minstemål. Han aksepterte ikke anmeldelsen og forklarte at han hadde fått tillatelse av stammens vaktmann (*kaitiaki*) på forhånd, og at fangsten skulle brukes umiddelbart til konsum, dvs. ikke for salg. Han samlet skjell i det området som tradisjonelt hadde vært kontrollert av hans egen stamme, og hevdet at han dermed bare utøvet en rett som var garantert gjennom Waitangi-avtalen (Treaty of Waitangi) fra 1840 mellom en rekke maori-høvdinger og dronningen av England. Retten aksepterte dette og fant at han bare utøvet sine rettigheter i tråd med Fiskeriloven av 1983 (Fisheries Act), hvor det eksplisitt heter at «ikke noe i denne lov skal berøre maoriernes fiskerettigheter». Følgelig hadde han ikke begått noe lovbrudd og saken ble henlagt (Kerins og McClurg 1996:7).

<sup>1</sup> Fremstillingen er i stor grad basert på Hersoug (2002 og 2003), men oppdatert fram til 2006.

I ettertid er det lett å se at dette var et heldig utfall, ikke bare for maoriene, men også for hele den newzealandske fiskerinæring, og ikke minst for det nye kvotesystemet (Quota Management System - QMS) som nettopp var introdusert. Dette var første gang at maorienes fiskerettigheter ble anerkjent av domstolene, som derved slo fast at tradisjonelle fiskerettigheter fortsetter å eksistere inntil de eventuelt blir fratatt rettighetshaverne, med deres samtykke.

Mens New Zealand i fiskerkretser er mest kjent for sitt kvoteforvaltningssystem basert på individuelt omsettelige kvoter, er trolig behandlingen av maorienes tradisjonelle fiskerettigheter minst like viktig. På mange måter kan det hevdes at løsningen på urfolksspørsmålet og deres tradisjonelle rettigheter, var en forutsetning for at selve kvotesystemet kunne etableres med stor grad av suksess. På den annen side ga nettopp dette forvaltningssystemet selve «valutaen» som gjorde det mulig å løse spørsmålet om maorienes kommersielle krav. Endelig kan det hevdes at opprettelsen av et eget tradisjonelt maori-fiske var en oppfinnsom løsning som tillot det beste av begge verdener, nemlig at maoriene fikk anledning til å holde kontakt med sine kulturelle røtter samtidig som de også deltok i den moderne, kommersielle sektoren.

Selv om forvaltningssystemet (QMS) fortsatt er under utvikling, vil det være mulig å trekke noen lærdommer av det newzealandske eksperimentet. Dette er ikke minst viktig fordi det i en rekke sammenhenger har blitt ansett umulig å kombinere omsettelige rettigheter med urfolksrettigheter (Hooper og Lynch 1999). Denne utredningen vil derfor gi et kort riss av hvordan kampen om maorienes rettigheter til fisk og skaldyr har artet seg, både med hensyn til institusjoner og praktiske løsninger. Avslutningsvis gis så en vurdering av hva som er oppnådd og hva som eventuelt kan læres i en norsk sammenheng. Men først gis det en kort presentasjon av New Zealands fiskerinæring, deretter en ramme for framstillingen og til slutt angis i hvilken grad New Zealands fiskerinæring er sammenlignbar med den norske.

### 9.2.2 New Zealands fiskerinæring; liten, eksklusiv og eksportorientert

New Zealands eksklusive økonomiske sone (EEZ) er den femte største i verden og dekker et areal på 4,4 mill km<sup>2</sup>, eller 15 ganger landarealet.<sup>2</sup> På tross av en stor sone er produktiviteten begrenset etter-

<sup>2</sup> Til sammenligning er Norges tre soner; Norsk Økonomisk Sone, Fiskerisonen rundt Jan Mayen og Fiskevernsonen rundt Svalbard til sammen ca 2 mill.km<sup>2</sup>.

som 2/3 er dypere enn 1000 m og bare 5 % er grunnere enn 200 m. Av i alt ca 1200 fiskesorter i newzealandske farvann er bare 130 fisket kommersielt og 43 regnes som økonomisk viktige. Artene omfatter flere typer bunnfisk så vel som pelagiske bestander samt ulike kreps og skaldyr, i første rekke hummer. Bare en liten andel av fisket er basert på delte bestander (med Australia), mens resten er eksklusive newzealandske bestander, noe som gjør selve forvaltningen atskillig enklere enn i mange andre fiskerinasjoner.<sup>3</sup>

Innen det newzealandske kvotesystemet (QMS) er det i dag 94 arter som forvaltes som bestander i inntil ti ulike forvaltningsområder (Quota Management Areas, heretter QMAs), noe som gir i alt 619 forvaltningsenheter.<sup>4</sup> Dette representerer mer enn 90 % av de totale fangstene og fortsatt er nye arter på vei inn i kvotesystemet. De øvrige bestander forvaltes utenfor kvotesystemet, basert på tradisjonelle virkemidler som lisenser og innsatskontroll. Fiskerinæringa er kraftig konsentrert ettersom de ti største firmaene kontrollerer ca 80 % av tildelte kvoter. De øvrige kvoter er eid av ca 2200 personer og mindre firma, hvor hver eier bare har en brøkdel av en totalkvote for en bestemt art. De tre største selskapene (Sealord, Talley og Sanford) er også sterkt vertikalt integrert, ettersom de kontrollerer kvoter, har fartøyer, foredlingsanlegg og styrer detaljhandel. Til sammen kontrollerer de ca 50 % av hele fiskerinæringa. Bare kvoteverdiene er per 2005 anslått å være i størrelsesorden 3.5 milliarder NZ\$, eller 15 milliarder NOK.

Mens antall fiskefartøyer har blitt stadig redusert over de siste tjue år, er det fortsatt ca 1500 fartøyer som er aktive. Av disse er det bare 71 som er større enn 28 m. Antall utenlandsk registrerte fartøyer er nå nede i 28, mens 80 er chartret fra utlandet, i hovedsak fra Korea og Japan. Det totale antall fiskere er anslått til å være 4650, mens antall arbeidere i fiskeindustrien (inklusive oppdrett) er anslått til 5870. De totale inntekter fra fiskerinæringa er antatt å være ca 1.7 milliarder NZ\$, eller 1,8 % av New Zealands GDP. Til tross for såpass

<sup>3</sup> På grunn av lange distanser til andre lands havner vil også det meste av fangstene landes i newzealandske havner. Dette medfører at fisket i stor grad kontrolleres via dokumenter, dvs. landingsoppgaver jevnføres med produksjonsoppgaver som igjen kan kontrolleres mot eksportoppgaver (the paper trail).

<sup>4</sup> Ikke alle arter er representert i alle forvaltningsområder og for noen arter er forvaltningsområdene større, dvs. bestanden forvaltes f.eks i tre større områder. Omsetningen av kvoter er knyttet til forvaltnings-enhetene, slik at kvote kjøpt i ett område for en art, kan ikke fangstes i et annet område.

beskjedne tall skal en likevel ikke undervurdere betydningen av fiskerinæringa. For det første går mer enn 90 % til eksport, noe som gir grunnlag for 5 % av New Zealands totale eksportverdi (fisk er nr. 4 etter kjøtt, meieri- og skogprodukter). For det andre gir fiskerinæringa sysselsetting i en rekke områder, til ufaglærte arbeidere med få andre alternativer. For det tredje er tradisjonelle fiskerier utøvet av maorier en viktig kulturell faktor, samt at fritidsfiskesektoren i New Zealand er betydelig. Den antas å omfatte minst 20 % av befolkningen, samt at en stor del er innrettet mot utenlandske turister. For det fjerde er spesielt skjeloppdrett ansett å være en meget raskt voksende sektor. Endelig skal det nevnes at det marine miljø utgjør en vesentlig del av det som oppfattes som New Zealands «grønne profil» i utlandet. Dette understøttes av New Zealands enorme eksklusive økonomiske sone (EEZ), som gir landet status som en marin supermakt, noe som samlet gir stor oppmerksomhet rundt newzealandske initiativ og forvaltningsløsninger.<sup>5</sup>

Med unntak av hoki, er New Zealands fiskerier basert på et stort antall mindre bestander. Den totale fangstkvoten (TAC) for alle arter er antatt å ligge i området 500-600.000 tonn per år, noe som gir få muligheter til å øke totalfangsten (Annala 1996). Videre utvikling av sektoren kan skje via fiske i internasjonale farvann, ved å inngå i «joint ventures» med utenlandske selskap (i første rekke Japan, Argentina, Sør Afrika og Nambia) eller ved å øke videreforedlingsgraden lokalt. I tillegg kommer akvakultur, hvor eksporten i 2005 kom opp i 105 000 tonn til en samlet verdi av 280 mill NZ\$. Akvakultur regnes fortsatt som en lovende vekstnæring, spesielt om en lykkes med å løse plassproblemene lokalt. De viktigste eksportmarkedene er Japan, USA og Australia.

Administrativt er fiskeriene og akvakultur underlagt et eget fiskeriministerium, etablert i 1995, etter å ha blitt utskilt fra Jordbruks- og skogbruksdepartementet (MAF). Alt i alt jobber det 400 i sektoradministrasjonen, med hovedkontor i Wellington, lokale regionkontor i Nelson, Dunedin og Auckland i tillegg til ni lokale kontorer. Mer enn halvparten av de ansatte er sysselsatt med kontroll og oppsyn. Videre er det 75 som er engasjert i å drifte det nasjonale kvoteregisteret, og som arbeider på kontrakt fra departementet. I tillegg er det en rekke funksjoner som er delegert ut (via «outsourcing»), slik som vitenskaplige undersøkelser

gjennom det statseide National Institute of Water and Atmospheric Research (NIWA).

Departementets budsjett er i størrelsesorden 90 mill NZ\$ (2006-07). Av dette betaler industrien ca 35 % gjennom en egen forvaltningsavgift («cost recovery»). Dette gjør at alle forvaltnings- og forskningsoppgaver vurderes meget nøye, ettersom det er kvoteeierne som selv må bidra med en vesentlig del av utgiftene.<sup>6</sup>

Fra å ha vært en helt marginal industri i perioden før 1978 (da New Zealand utvidet sitt territorium med en 200 miles EEZ), har fiskerier i løpet av knappe 30 år blitt utviklet til en moderne næring med eksportinntekter i størrelsesorden 5-6 milliarder NOK, dvs. ca 20 % av totale norske eksportinntekter fra fiskeri og oppdrettssektoren.<sup>7</sup> I tillegg er det utviklet et omfattende hjemmemarked. Nøkkelen til suksessen anses å være utviklingen av det newzealandske kvotesystemet (QMS) hvor individuelle, omsettelige kvoter (ITQs) utgjør et sentralt element.

### 9.2.3 Etablering av fiskerettigheter; Waitangi-avtalen av 1840

I motsetning til mange andre tidligere kolonier ble urfolkene på New Zealand aldri erobret og tvunget til å følge koloniherrernes jurisdiksjon. Da kaptein Hobson ankom Bay of Islands i januar 1840 som representant for den engelske kronen, var hensikten å inngå en frivillig avtale, hvor urinnvånerne skulle opptre under beskyttelse av den engelske kongemakten, men uten å oppgi sine eksisterende (kollektive) eiendomsretter. I § 2 i Waitangi-avtalen (Treaty of Waitangi), som ble underskrevet i 1840 av 50 høvdinge (seinere utvidet til 500) og representanter for den engelske kronen heter det:

«Hennes Majestet Dronningen av England bekrefter og garanterer overfor høvdinge og stammer på New Zealand og deres familier og enkeltindivider den fulle, eksklusive og uforstyrrede eiendomsrett til sine landområder, skoger, fiskerier og andre eiendommer som de måtte eie kollektivt eller individuelt... så lenge det er deres ønske og interesse å fortsatt eie disse» (Orange 1987, forfatterens egen oversettelse).

I samme paragraf (§2) heter det videre at Kronen (dvs. dronningen av England) vil ha en eksklusiv forkjøpsrett når det gjelder salg av landarealer. I praksis betydde dette at landoverdragelsene som fulgte med Wakefields berømte New Zealand Com-

<sup>5</sup> En indikasjon kan være at koplingen New Zealand og QMS gir 700.000 treff på nettstedet Google!

<sup>6</sup> Forvaltningsutgifter til sportsfiske og de tradisjonelle (seremonielle) maori-fiskerier dekkes av staten.

<sup>7</sup> Dette plasserer New Zealand som nr. 30 blant fiskerinasjonene i 2005 (FAO 2006).

pany, ble gjort som ledd i forhandlinger og med formelle avtaler, selv om både priser og forhandlingspraksis opplagt kan diskuteres. Engelskmennene kjøpte imidlertid aldri noen fiskerettigheter, ei heller oppga maoriene noen slike rettigheter. Ifølge engelsk rett på den tiden var fisk «ingens eiendom» inntil den var fanget. Videre var det bare territorialfarvannet ut til tre nautiske mil som kunne kontrolleres av nasjonale regjeringer, i dette tilfellet den engelske kronen. Utenfor territorialgrensen var det fritt hav («mare liberum») og dermed fri adgang med hensyn til fiske.

Maori-tradisjonen var totalt forskjellig, etter som den var basert på et intrikat system av avledete rettigheter («nested rights»). Her var det den utvidete familie (*whanau*) som kontrollerte mindre elver, fiskegrunner og skjellområder i umiddelbar nærhet av familiens boplass, mens understammer (*hapu*) kontrollerte større elver, fiskegrunner og skjellområder. Selve stammen (*iwi*) inkorporerte så disse rettighetene på vegne av sine underliggende enheter, og større ekspedisjoner og fiskeoperasjoner ble som oftest foretatt på stammenivå (Kerins og McClurg 1996:3). Grensemerker ble som oftest brukt for å markere både landområder og sjøterritorier, hvor fiskegrunner ble lokalisert gjennom spesielle landemerker (meder). Kunnskap om hvem som kontrollerte hva var kjent i detalj, og slik kunnskap sammen med kunnskap om fiskens atferd og fisketeknikker ble overført fra en generasjon til den neste.

Forvaltningen av fisket var på mange måter parallell til dagens praksis, ved at en lokal forvalter regulerte *når* det kunne fiskes, *hvem* som kunne fiske og med *hva slags redskap*. Ved å bruke spesielle områdeavgrensninger kunne fisket ytterligere begrenses (*tapu* og *makutu*), mens fisket kunne også stoppes totalt gjennom fullstendig stengning (*rahui*). På det tidspunkt da britiske nybyggere kom i kontakt med maoriene, hadde de ulike maoristammene utviklet et avansert sosialt system hvor fiskeriene var kontrollert gjennom regler og forvaltningsstrukturer. Likevel skal denne forvaltningen ikke overdrives. På nivået over stammen (*iwi*) var det få muligheter til å løse konflikter unnatt gjennom krig og konflikt, og de aggregerte effektene av fisket kunne man vanskelig forholde seg til. På den annen side var antallet innbyggere beskjedent og fangst-teknologien var enkel, selv om den var langt mer sofistikert enn den som ble brukt av de europeiske konkurrentene. Følgelig var presset på fiskeressursene moderat, noe som ytterligere ble understreket av at markedene for fisk var svært begrenset.

Dette skulle imidlertid raskt endre seg ved at engelske immigranter begynte å utnytte lokale skjellforekomster i stor stil. Dette bidro i sin tur til de første fiskerireguleringer, som ble nedfelt i Governmental Fisheries Regulations fra 1877. Selv om det også her helt eksplisitt ble uttalt at «ingenting i denne lov skal påvirke eller endre noen av de bestemmelser som er nedfelt i Waitangi-avtalen av 1840, med hensyn på å ta bort, annullere eller endre de fiskerettigheter som urbefolkningene har sikret seg», så ble maorienes fiskerettigheter systematisk underminert gjennom de lover og reguleringer som ble gjennomført i årene som fulgte. Eksempelvis medførte loven som regulerte østersfisket (Oyster Fisheries Act av 1892) til en allmenn begrensning av maorienes fiskerettigheter. I de følgende lover (15 i alt) ble det tatt som utgangspunkt at europeernes kommersielle fiske eller fritidsfiske, uansett omfang, ikke ville berøre maorienes tradisjonelle rettigheter. Denne holdningen, hvor man på prinsipielt grunnlag respekterte Waitangi-avtalen men i praksis neglisjerte den, ble opprettholdt helt fram til Fiskeriloven av 1983, hvor det igjen heter at; «ingenting i denne lov skal berøre maorienes etablerte fiskerettigheter».

Etter så å ha protestert mot den gradvise undergraving av maorienes rettigheter i 140 år uten særlig suksess, så man på begynnelsen av 1980-tallet en markert økning i maorienes klagemål (Bess 2001:27). Ulike stammer forsøkte å beskytte sine elver, estuarier og kystfiskebanker mot uheldig påvirkning, i form av kloakkutslipp, kraftutbygging, så vel som forurenset utslippsvann fra industrien. I følge Kerins og Mc Clurg (1996:7) var disse protestene «et siste forsøk på å beskytte fiskerihabitater fra dårlig og inadekvat planlegging, gjennom prosesser som nektet å anerkjenne maorienes avtalerettigheter til tradisjonelle ressurser.» Men på det tidspunkt hadde maoriene endelig fått en kanal for sine klagemål, nemlig Waitangi-tribunalet.

#### 9.2.4 Gjenoppdaging av fiskerettighetene; Waitangi Tribunalet

Tidlig på 1970-tallet opplevde New Zeland en venstredreining i politikken, noe som ga grunnlag for å adressere maorienes klagemål, eller mer generelt; finne ut hvordan man skulle takle utfordringen med *to folk innen samme nasjon*. Etableringen av Waitangi-tribunalet i 1975 (under Treaty of Waitangi Act) var primært gjort for å gi regjeringen et rådgivende utvalg som kunne eksaminere ulike krav fra maoriene og som også skulle kunne



uttale seg om effektene av ulike regjeringstiltak. Var tiltakene i henhold til de prinsipper som var trukket opp i den opprinnelig Waitangi-avtalen? Opprinnelig var tribunalets mandat begrenset til saker som var reist etter 1975, men i 1985 ble mandatet utvidet og kommisjonen kunne behandle krav som var reist helt tilbake til 1840. Selv om de opprinnelige klagesakene i hovedsak gjaldt landområder (land claims), ble det etter hvert mange fiskerikrav, noe som ga grunnlag for store offentlige høringer og tilhørende publisitet. I et land med relativt sterke naturvern-interesser, ble krav om å beskytte marine ressurser ansett som høyverdig, noe som opplagt ga maoriene et visst «moralsk overtak».

Det ble også grundig dokumentert at maoriene rettigheter dreide seg om langt mer enn seremonielt fiske eller «selvforsyningsfiske» (subsistence fishing). Gjennom omfattende forskning ble det slått fast at;

- «Avtalen garanterer både et vedlikehold av retten til å fiske og en beskyttelse av selve fiskeplassen.
- At garantien kan ikke reduseres selv om maoriene rettigheter har blitt underordnet det eksisterende fiskeriregime uten deres frivillige medvirkning.
- Plikten til å bevare er en aktiv plikt. Den omfatter mer enn bare godkjenning av en rettighet.
- Videre må Kronen ta alle nødvendige skritt for å hjelpe maoriene i deres fiske slik at de blir i stand til å utøve sine rettigheter» (Waitangi Tribunal 1988: 218-220).

Tribunalet bekreftet at avtalen ga garanti for maoriene «den fulle, eksklusive og uforstyrrede rett til sine fiskerier så lenge de ønsket» (ibid:220). «Fiskerier» ble her tolket til å bety både fiskeaktiviteten og omsetningen, fisken som ble fanget, stedene hvor den ble fanget og selve rettighetene til å fiske (Kerins og McClurg 1996:8).

Kravene og tilrådingene fra tribunalets kommisjon kom på det verst tenkelige tidspunkt, sett fra synsvinkelen til de som hadde utarbeidet det nye kvoteregimet (QMS). Etter to års intens kamp ble det nye kvoteregimet, basert på individuelt omsettelige rettigheter, endelig lansert i 1986, for så å bli dratt inn i en ny debatt om hvem som egentlig eide de opprinnelige fiskerettigheter. Spørsmålet var tilsynelatende enkelt: Hvordan kunne staten utdele permanente fiskerettigheter (i form av ITQs), når maoriene hadde en konstitusjonell garanti gjennom Waitangi-avtalen, som ga dem den «fulle, eksklusive og uforstyrrede eiendomsrett» til sine fiskerier?

### 9.2.5 En løsning på problemet; Waitangi-avtalens fiskerikommisjon

Da Waitangi-tribunalet fikk utvidet sitt mandat i 1985 var scenen satt for en full konfrontasjon, etter som man i det nye kvoteregimet (QMS) tok sikte på å utdele individuelt omsettelige rettigheter for all evighet. Noen stammer, i sær Muriwhenua-stammene i nord, krevde opprinnelige og ureduserbare rettigheter til fiskeriene utenfor sine landområder. På denne bakgrunn anbefalte Waitangi-tribunalet at Fiskeriministeriet stoppet prosessen med utdeling av individuelle, omsettelige kvoter inntil forhandlinger kunne gjennomføres med alle berørte stammer. På det tidspunkt hadde slike rettigheter (ITQs) blitt gjennomført for 29 arter, noe som omfattet mer enn 80 % av alle de kommersielle fiskeriene. Utallige stammer og maori-organisasjoner appellerte for en midlertidig stopp, noe som endelig ble garantert av Høyesterett i november 1987.

Den daværende regjering fryktet for en uendelig rettsprosess med utallige krav, og gikk derfor inn for at man skulle nedsette et felles utvalg (en arbeidsgruppe) som skulle finne ut hvordan maoriene rettigheter kunne utøves i en moderne kontekst. Det viste seg snart at partene ikke var i stand til å bli enige og til slutt produserte de hver sin rapport. Maoriene startet med å kreve 100 % av alle fiskerettigheter, men foreslo så 50 % som et kompromiss. Regjeringen foreslo 100 % av kystressursene samt 12,5 % av offshore-ressursene, noe som tilsvarte maoriene andel av befolkningen på det tidspunkt. For at forhandlingene skulle fortsette, uten å ødelegge kvoteregimet som var under etablering, vedtok parlamentet en Maori Fiskerilov (Maori Fisheries Act) i 1989 som en midlertidig ordning, i påvente av en permanent avtale. Loven sørget for opprettelsen av en Maori Fiskerikommisjon (MFC) som skulle motta 10 % av alle eksisterende kvoterettigheter innen det nye kvoteregimet. Siden rettigheter til 29 arter allerede hadde blitt utdelt, innebar det at staten ble nødt til å kjøpe tilbake kvoter, basert på prinsippet om en «villig selger» og en «villig kjøper». Planen var å kjøpe tilbake 2,5 % per år i fire år, og dermed ha fullført avtalen per oktober 1992. I tillegg skulle kommisjonen (MFC) få 10 mill NZ\$ til å drive kommisjonens arbeid og for å etablere en kommersiell avdeling; Aotoaroa Fisheries Limited. Kommisjonen, som var ledet av drevne forretningsfolk, brukte overskuddet fra utleie av sine tildelte kvoter til å kjøpe ytterligere kvoter og selskaper.

Like viktig som disse kommersielle ordningene var garantiene i loven om at maoriene hadde

rett på spesielle områder langs kysten, som er av stor betydning for maoriene som en kilde til mat, eller «av åndelige eller kulturelle årsaker.» Disse områdene (*taiapure*) kunne etter en nærmere fastlagt godkjenningsprosedyre, inngå i offentlige fiskeriplaner.

Sett fra maorienes ståsted var flere av ordningene, både tilknyttet det kommersielle fisket og det tradisjonelle maorifisket, lite tilfredsstillende, og flere stammer fortsatte med å framsette sterkere krav. Regjeringen var enig i at nye arter kunne ikke bringes inn i kvoteregimet (QMS) før man hadde fått en endelig avtale, eller i det minste en beslutning via domstolene. Med utsikt til stadig nye rettssaker foreslo regjeringen igjen å oppta forhandlinger, denne gang gjennom et eget fiskeriuvalg (Fisheries Task Force av 1991) som skulle gi regjeringen råd med hensyn på behovet for ny lovgivning og reformer i fiskeriforvaltningen. Dette utvalget produserte to viktige dokumenter, et offentlig diskusjonsdokument (MAF 1991) og en rapport til Fiskeriministeriet (MAF 1992). På det tidspunkt hadde New Zealand allerede fem års erfaring med det nye kvotesystemet, noe som ga utvalget en anledning til å analysere både fordeler og ulemper. Utvalget fant at QMS var en utmerket ordning for en helhetlig forvaltning av fiskeressursene, men de fant også at prinsippene i systemet «ikke var i utakt med Waitangi-avtalen. Det er faktisk en mulighet for å tillempe QMS på en slik måte at maoriene fiske rettigheter slik de er uttrykt i Waitangi-avtalen endelig kan iverksettes» (MAF 1992).

Med hensyn på det tradisjonelle maorifisket (det seremonielle fisket) så kommisjonen et behov for ytterligere avklaring av maoriene rettigheter, som går lenger enn bare en viss andel av de kommersielle kvotene, men også omfatter rettigheten til å delta i forvaltningen av ressursene. I sin slutt-rapport forutså kommisjonen en ordning med to komponenter; en fiskerettighet som gjaldt ordinære fiskeriområder, hvor maoriene hadde rett til en gitt andel av totalkvotene (TACs) på lik linje med andre operatører, og en eksklusiv særrettighet (*mahinga kaimoana*) som skulle omfatte mindre estuarier og kyststrekninger, hvor lokale stammer ville kunne ekskludere alle andre fra å fiske (dvs. maorier så vel som ikke-maorier (Kerins og McClurg 1996:13).

### 9.2.6 «Nå eller aldri»- Sealordavtalen fra 1992 og Deed of Settlement

Tidlig i 1992 var utsiktene til en endelig avtale heller dårlige. Trusler om nye søksmål florerte, noe

som ga gode tider for jurister men ikke for fiskeindustrien og i sær ikke for det nye kvotesystemet (QMS), som var avhengig av et stabilt regime og sikre rettigheter til fiske. I september 1992 ble det så klart at ett av New Zealands største selskaper ønsket å selge et datterselskap, Sealord Limited, det største fiskeriselskapet i landet. Det framsto både for maorier og statens forhandlere som en «nå eller aldri»- situasjon, hvor det var mulig å handle slik at begge parter kom gunstig ut. Etter to ukers forhandlinger ble det klart at staten skulle betale 150 mill NZ\$ i tre årlige avdrag til et maori fond, som skulle ta over 50 % av selskapet mens de øvrige 50 % skulle tas over av et investeringsselskap (Brierley Investment Limited). Den nye konstellasjonen (maori + Brierley) lyktes med overtakelsen, og maori-interesser hadde nå sikret seg kontroll med 23 % av alle kvoterettigheter på New Zealand.

I tillegg ble det fastslått via den endelige overtakelsesloven (the Settlement Act) i september 1992 at maori-interesser hadde krav på 20 % av alle nye arter som ble brakt inn i kvotesystemet. Denne loven garanterte også at det skulle utvikles bestemmelser for det tradisjonelle seremonifisket. Endelig ble maoriene sikret plasser i alle reguleringsorganer, for derved å understreke den spesielle relasjonen som hersker mellom maorier og staten (the Crown). Som motstykke måtte maoriene godta at denne avtalen (the Settlement Act) innebar en endelig avslutning på alle fiskerikrav fra maoriene side (men ikke rettigheter forbundet med akvakultur). Alle rettslige stevninger som gjaldt fiskerikrav måtte frafalles. Som en kunne vente var det ikke alle stammer som kunne godta en så omfattende avtale, og stammer som representerte ca 20 % av alle maorier godkjente ikke Deed of Settlement-loven, idet de hevdet at denne ikke respekterte den opprinnelige Waitangi-avtalen.

Gjennom den nye Deed of Settlement-loven ble Maori Fiskerikommisjonen rekonstituert som Treaty of Waitangi Fisheries Commission. Antall kommisjons-medlemmer ble økt fra syv til tretten og staben utvidet for å kunne håndtere en større arbeidsbyrde og en mer kompleks agenda for den nye kommisjonen. Kommisjonen hadde fått en vanskelig oppgave. For det første skulle den sørge for en fordeling av alle rettigheter som var utdelt før den endelig avtalen (Pre Settlement Assets, heretter PRESA), som omfattet 10 % av alle kvoter utdelt før 1989 samt kontanter. For det andre skulle den forestå utdelingen av de verdier som var oppnådd etter avtalen (Post Settlement Assets, heretter POSA), dvs. 20 % av alle nye arter som var brakt inn

i kvotesystemet samt verdien av produksjonsselskapet Sealord og andre mindre selskaper.

Mens PRESA-verdiene skulle utdeles til stammene etter grundig konsultasjon, forutsatte regjeringen at POSA-verdiene først kunne utdeles etter vedtakelsen av en ny lov (Maori Fisheries Act), som skulle erstatte den midlertidige loven fra 1989. Uten å gå inn i alle detaljer rundt denne loven (som faktisk ble vedtatt så seint som i 2004, se neste avsnitt), er det viktig å understreke forskjellen mellom disse verdiene. PRESA-verdiene var opprinnelig ment å komme bare de stammer som drev fiske til gode, mens POSA-verdiene gjaldt i prinsippet *alle maorier*. Følgelig måtte tildelingsprinsippene være ulike. Selv om mange stammer var svært skuffet over resultatet og andre bare motstrebende aksepterte, er det likevel, i et internasjonalt perspektiv, ikke vanskelig å se at dette var en gunstig avtale, ja trolig den beste fiskeritavtale som noensinne er gjort av et urfolk. De fleste forventet at utdeling av de første verdiene (PRESA) skulle være en relativt enkel sak, men det skulle vise seg å ta tolv år før oppgaven kunne påbegynnes. Men før vi beskriver vanskelighetene tilknyttet fordeling, skal vi se nærmere på Fiskerikommisjonen (Treaty of Waitangi Fisheries Commission), som i løpet av kort tid etablerte seg som en viktig aktør i New Zealands fiskerinæring.

### 9.2.7 Treaty of Waitangi Fisheries Commission - mellom politikk og økonomi

Da dronningens representant på New Zealand, the Governor General, godkjente Fiskeriloven av 1989 (Maori Fisheries Act) var meningen at dette skulle være et provisorisk tiltak, i påvente av en endelig løsning på fiskerikravene som var framsatt. Men for å ivareta de verdier som allerede var overført ble det opprettet en egen Fiskerikommisjon (the Maori Fisheries Commission, heretter MFC) som skulle forvalte verdiene og gi råd om fordelingen. Samtidig ble det opprettet en kommersiell avdeling, Aotearoa Fisheries, som skulle motta 50 % av de kvotene som ble mottatt fra staten, mens de resterende 50 % skulle leies ut årlig, fortrinnsvis til maori-selskaper og operatører.

Gjennom de neste årene manøvrerte MFC dyktig og kjøpte flere selskaper, herunder Moana Pacific Fisheries, et av de største foredlingsselskapene innen kystfisket. I 1992 da den endelige loven (the Settlement Act) var vedtatt, fikk fiskerikommisjonen nytt navn; Treaty of Waitangi Fisheries Commission, eller *Te Ohu Kai Moana*, heretter TOKM). Den første arbeidsoppgaven som TOKM tok fatt på var å fordele de opprinnelige verdiene

(PRESA), basert på omfattende konsultasjoner med alle involverte stammer. En fordelingsmodell ble utviklet og foreslått i 1997 (TOKM 1997), og deretter lagt ut for godkjenning, med mindre endringer i 1998. TOKM utviklet også strukturer for hvem som skulle kunne motta verdier, og retningslinjer for hvordan slike representative strukturer skulle kunne utvikles på stammenivå (*iwi*). Men mange stammer var fortsatt ikke fornøyd og først i 2002 kunne TOKM presentere et forslag som regjeringen mente hadde den nødvendige støtte. Dette forslaget ble så sendt på høring, og etter mindre modifikasjoner la dette grunnlaget for loven som endelig ble vedtatt i 2004, som entydig fastslår hvordan verdiene skal fordeles og hvem som skal motta dem.

Den andre hovedoppgaven for TOKM var å forvalte de verdiene den hadde i sin varetekt, i form av aksjer, kvoter og kontanter, på vegne av alle berørte stammer. Dette innebar oppkjøp av andre selskaper og aktiv styredeltakelse i de selskaper som var ervervet. Eksempelvis var lederen av TOKM også styreformann i Sealord inntil år 2000. TOKM har også kjøpt kvoter som har vært tilgjengelig for en rimelig pris, for derved å sørge for råstoffgrunnlaget i egne fabrikker. Systemet er basert på at TOKM leier ut de kvotene som er kjøpt til ulike maori-operatører, som får en viss kvoterabatt. I år 2000 var denne kvoterabatten kalkulert til ca 20 mill. NZ\$ per år, noe som kan sies å være en indirekte støtte til de deltakende stammer. Dette blir sett på som et hjelpemiddel for å få etablert flere fiskeriforetak og per 2002 var TOKM involvert i 63 mindre maori-selskaper.

Den tredje hovedoppgaven for TOKM har vært utdanningsfeltet, spesielt innen fiskeri og oppdrett, hvor kommisjonen har delt ut mer enn 1300 stipend siden 1995. Studenter kan motta stipend for alle typer utdanning, fra praktisk yrkestrening til doktorgradsstudier i ulike fiskerirelaterte fag. TOKM har også inngått avtaler om yrkestrening med det som er fiskeindustriens hovedorganisasjon på New Zealand, SeaFIC. Som følge av at fordelingen har dratt ut har TOKM mer enn doblet verdien av kvoter og selskaper siden 1992, fra 350 mill NZ\$ til mer enn 750 mill NZ\$ i 2004.

Den uforutsette effekten av forsinkelsen med hensyn på fordeling av verdiene har vært etableringen av en meget innflytelsesrik aktør i New Zealands fiskerinæring, som har kompetanse innen alt fra markedsmessige vurderinger til seremonielle fiskerier. Med mer enn 25 fulltids ansatte samt mange innleide konsulenter deltok TOKM inntil 2004 i alle vesentlige prosesser i fiskeri- og oppdrettsnæringa, fra kvotefastsettelse til høring av

nye lover og reguleringer. Med reorganiseringen i 2004, hvor forvaltningen av selve verdiene ble tatt over av stammeselskaper (se organigram i vedlegg 1) vil TOKM fortsatt spille en sentral rolle som rådgiver overfor de ulike stammene. Per 2006 er kommisjonen travelt opptatt med å gjennomføre fordelingen av de siste 35 % av verdiene samt å delta som rådgiver i alle prosesser som omfatter bruk og salg av kvoter og rettigheter. Gitt at 57 ulike stammer med høyst ulik kapasitet for forvaltning av penge- og fiskeressurser nå har overtatt de meste av verdiene, har det vært praktisk å beholde Te Ohu (Te Ohu Kai Moana Trust Limited, heretter TO) som et holdingselskap for aksjene i produksjons-selskapene (Aotearoa Fisheries Ltd (AFL)) og som en rådgiver overfor alle de ulike maoriselskapene som nå opprettes.

### 9.2.8 Når fordeling blir vanskeligere enn produksjon

Da den permanente loven (the Settlement Act) var vedtatt i 1992, fikk Fiskeri-kommisjonen en heller vanskelig oppgave gjennom fordelingen av verdier til alle involverte stammer. Oppgaven ble ikke gjort lettere ved at regjeringen forutsatte tilnærmet unison enighet om et eventuelt fordelingsforslag. Da kommisjonen etter seks års intensivt arbeid, med konsultasjoner på alle nivå, endelig kom fram med et fordelingsforslag, hadde det den talende tittel: «the Optimum Method for Allocation» (av PRESA, dvs. fordeling av penger, kvoter og aksjer).

Gjennom åpne høringer i regi av Waitangi-tribunalet var det slått fast at de to største stammene på New Zealand (*Muriwhenua* og *Nai Tahu*) hadde eksklusive rettigheter til kystfisket utenfor sine områder og en såkalt «utviklingsinteresse» i offshore fiskeriene (TOKM 2000:9). Følgelig ble kvotene delt etter om de var i kystnære farvann eller offshore. Grensen ble fastlagt til 300 meterskonturen, noe som gir et relativt klart skille mellom kyst- og havressurser. Kystkvotene skulle så fordeles etter hvor stor andel av kystlinjen som tilhørte den enkelte stamme. Hvis en stamme hadde eksempelvis 30 % av kystlinjen i et område, ville den også ha rett på 30 % av kvotene i disse fiskeriene, angitt via spesielle kvoteområder (Quota Management Areas eller QMAs). Hvis en stamme har kystlinje som omfatter to kvoteområder, vil kvotene i begge områder tilfalle denne stammen.

Havfiske- eller offshorekvotene ble splittet i to deler, en som tildeles etter hvor lang kystlinje den enkelte stamme har og en som er basert på andel av total maori-befolkning. Hvis en stamme har 10 % av maoribefolkningen får den altså rett på 5 % av

kvotene i dette området (samt en andel basert på andel kystlinje). I følge kommisjonen var tankegangen at alle maorier hadde rett på utviklingsdelen av fisket ettersom havfisket var av relativt ny dato. Følgelig burde en vesentlig del fordeles etter folketall (TOKM 2000:10).<sup>8</sup>

Hver av de 78 stammer som opprinnelig uttrykte en interesse for de marine fiskeriene, har blitt bedt om å opprette en organisasjon (og bare en!), som er i stand til å demonstrere et legitimt mandat fra sine medlemmer. Videre må organisasjonen være strukturert i følge en standard, som omfatter eksistensen av en formell konstitusjon, fri og åpne valg av styremedlemmer samt åpenhet med hensyn på informasjon om organisasjonens økonomiske disposisjoner. Et annet basiskrav er delingen av politiske og økonomiske roller, slik at korrupsjon og nepotisme i størst mulig grad kan unngås.

De største verdiene, som omfattet mer enn 60 000 tonn med kvoter skulle fordeles slik som beskrevet ovenfor, mens aksjer skulle fordeles etter hvor stort kvotevolum hver stamme hadde. De resterende kontanter, ca 50 mill NZ\$ skulle fordeles med ca 40 mill. NZ\$ i følge befolkningsandel, mens 10 mill NZ\$ ble satt til side som et utviklingsfond, spesielt beregnet på de maorier som ikke ønsket å ha kontakt med sin stamme, hovedsaklig bosatt i de større byene. Fordelingen av POSA verdier skulle så foretas på et seinere tidspunkt, etter at PRESA verdiene var tildelt.

Basert på denne omfattende modellen ble forslaget lagt fram for eierne, dvs. stammene. Av de i alt 78 stammer som hadde registeret interesse gikk 37 (tilsvarende 50,6 % av maoribefolkningen) inn for forslaget mens 13 stammer (med 42,7 % av maoribefolkningen) ikke aksepterte. Resten klarte ikke å bestemme seg eller det var formelle mangler tilknyttet registreringen av stammen som interessant. Selv om resultatet rent teknisk representerte et flertall av maoriene, var det lite overbevisende politisk sett, spesielt fordi en del stammer trakk sin støtte på et seinere tidspunkt. Dermed startet søksmålene igjen, denne gang innad i maorisamfunnet, ettersom flere interessenter krevde en annen modell basert på andre prinsipper. De utfordret hele ideen om fordeling av verdier på stammer men tapte i Høyesterett. Likevel valgte disse interessene å fremme saken for the Privy Council i London, en av de få gjenlevende institusjoner fra det engelske

<sup>8</sup> Et spesielt tilfelle utgjøres av Chatham Island, som ligger 800 km øst for New Zealand, hvor kvoten ble fastlagt ut fra hva som faktisk hadde vært fisket innenfor 200-mils-sonen i et gitt tidsrom.

Samveldet (the Commonwealth), noe som bidro til å blokkere fordelingen for nok et år. I juli 2002 bestemte så the Privy Council at appellen ikke skulle imøtekommes, og at Høyesteretts kjennelse måtte aksepteres: Fiskerikommisjonen var ifølge loven forpliktet til å fordele PRESA-verdiene utelukkende til stammeorganisasjoner (*iwi*) og deres representanter (TOKM 2002). Det medførte likevel ingen stopp i stridighetene, som bølget fram og tilbake for nok et år, med beskyldninger og motbeskyldninger, hovedsakelig konsentrert til de som representerte stammene og de som på mer uspesifisert grunnlag ville ha midlene til maorier, uansett hvilken stamme de tilhørte.

Flertallet, representert av TOKM, oppfordret regjeringen til å gripe inn og gjennomføre lovgiving som lovet. Det samme gjorde SeaFIC, sjømatprodusentenes hovedorganisasjon. For begge parter var det igjen faren for at kvotesystemet (QMS) og derved fiskerinæringa ville bli bundet opp av uendelige prosesser i rettsapparatet, som var hovedargumentet for at regjeringen skulle skjære igjennom. Følgende hjertesukk fra den utgående (i 2002) formannen i Fiskerikommisjon, Sir Tipene O'Regan kan bidra til å belyse konflikten:

«Til en viss grad kan det sies at fiskerikommisjonens motstandere spiller opp til den merkelige tenkemåten som de hvite (*pakeha*) har lansert, nemlig at man hos maorier forlanger enstemmighet, mens store forskjeller aksepteres i deres egen maktkultur. Dette synet innebærer at for maorier, som den eneste gruppe i menneskehetens historie, må hvert enkelt medlem være enig i sentrale hovedsaker» (TOKM 2000:7).

I mellomtiden foretok regjeringen en viss utskifting av kommisjonsmedlemmer og fikk inn medlemmer som var noe vennligere stemt overfor de maorier som valgte å stå utenfor stammeorganiseringen. Kort fortalt kan det sies at kompromissforslaget («the optimal allocation») var mer imøtekommende overfor urbane maorier som fikk større fondsmidler til egen utvikling, herunder penger til utdanning. Det ble også lagt betydelige begrensninger på omsetteligheten av aksjer i det som er maoriernes mest verdifulle selskap, nemlig Aotearoa Fisheries Limited.

Det nye forslaget innebar at Fiskerikommisjonen igjen skulle innskrenkes til syv medlemmer, som skulle velges av en valgmannsforsamling, basert på deltakelse fra alle stammer i en region. Dette ble da også utfallet da regjeringen i 2004 endelig skar igjennom og vedtok den nye loven, som på enkelte punkter atskilte seg fra kommisjo-

nens forslag. Per 2006 er imidlertid 65 % av verdiene allerede fordelt og den nye kommisjonen regner med at de resterende verdier er fordelt i løpet av 2007.

I ettertid er det ikke vanskelig å se at denne fordelingsprosessen måtte bli vanskelig, ettersom det ikke fantes noen forbilder og fordi den foregikk i et klima preget av sterke motsetninger. Det er likevel grunn til å minne om at den opprinnelige kommisjonen (som fungerte fram til 2002) hadde fått tre oppgaver, nemlig å gjenopprette maoriernes fiskerettigheter, sørge for kompensasjon til rettighets-haverne og gi assistanse til de maoristammer som ønsket å delta i den kommersielle delen av fiskerinæringa. Alle tre oppgaver hadde den løst på en forbilledlig måte, mens den fjerde, nemlig fordelingen viste seg å være den vanskeligste. Her er det også på sin plass å minne om at den tilsynelatende teknisk pregede fordelingsprosessen også hadde bidratt til å reise en del mer fundamentale spørsmål, slik som:

- Hva er en stamme (*iwi*) og en understamme (*hapu*)?
- Hvilken rolle kan stammer spille i et moderne kapitalistisk samfunn som New Zealand?
- Hva er forbindelsen mellom en stamme og dens medlemmer? (Hva med maorier som foretrekker andre organisatoriske tilknytninger?)
- Hva er sammenhengen mellom maori politikk og økonomisk utvikling for maorier?

Men før vi ser nærmere på disse komplekse spørsmålene skal jeg kort presentere utfallet av den andre del av 1992-avtalen, nemlig de tradisjonelle, eller rituelle maori-fiskeriene. En slik oppdeling mellom et kommersielt fiske og et matforsyningsfiske hadde maoriene aldri opplevd før det ble introdusert i fiskeriloven av 1892, og de godkjente det aldri. Maoriene argumenterte med at det tradisjonelle selvforsyningsfiske var en integrert del av deres fiskerier, på lik linje med de fiskerier som primært gjaldt salg eller bytte. Hvordan gikk det så til at de to typer fiskerier endte opp på hver sin kurs, med hver sine prosedyrer, forskjellig forvaltning og til dels forskjellige deltakere?

### 9.2.9 Rituell fiske – en gammel praksis i nye rammer

Begrepet rituell fiske (customary fishing) er nytt og moderne, mens selve praksisen er gammel. Selv om den tidlige kolonireguleringen av fisket forsøkte å skille det tradisjonelle fisket fra det moderne (europeiske) markedsbaserte fisket, ble det tradisjonelle, (rituelle) fisket aldri utskilt som

noe spesielt, verken i form av et eget forvaltningsregime eller ved en spesiell del av totalkvoten. Det skjedde for første gang da et spesielt utvalg (Fisheries Task Force) skulle gi råd til ministeriet i 1992. Her ble det for første gang argumentert med at maoriernes kommersielle interesser kunne ivaretas gjennom deres deltakelse i det nye kvotesystemet (QMS), mens deres tradisjonelle, rituelle fiske kunne etableres som en særskilt kategori, forskjellig fra det ordinære fritidsfisket. I seksjon 10 i Waitangi-avtalen fra 1992 (Treaty of Waitangi, Fishery Claims Settlement Act) sies det eksplisitt at «Fiskeriministeren skal konsultere maori-stammene og utvikle en politikk som anerkjenner bruk og forvaltningstiltak innen maoriernes utøvelse av de ikke-kommersielle fiskerier».

Fiskeriministeren var ansvarlig for å utvikle regulering av tradisjonelt selvforsyningsfiske og bidra til bevaring av tradisjonelle fiskeplasser, forutsatt at dette fisket ikke er kommersielt orientert på noen måte (ToWDSA 1992). Som del i prosessen presenterte den daværende minister for landbruk og fiske et bakgrunnsdokument som diskuterte ulike sider av hvordan et tradisjonelt fiske kunne organiseres (MAF 1993). Ved hjelp av fiskerikommisjonen (ToW Fisheries Commission) ble så dette dokumentet godt distribuert, diskutert og konsultert. Her ble det fra maorihold sterkt understreket at dette fisket ikke bare handlet om mat, men at det representerte en måte som tradisjonell kunnskap kunne overføres fra en generasjon til den neste. Eller som det har vært påpekt av Kerin og McClurg (1996:20): «Debatten understreket at behov ikke nødvendigvis representerer et tall» (dvs. en andel av en ressurs).

Grunnlaget for tradisjonell maori-forvaltning gjelder retten til å bestemme hvem som skal kunne fiske hvor, når og hvordan (med hvilke redskaper). Utfordringen var følgelig hvordan en kunne utvikle et tradisjonelt regime innen rammen av moderne fiskeriforvaltning, gjennom å sammenstille tradisjonelle forvaltningsmetoder med nye krav. Som en kunne forvente var det sterk motstand mot et slikt regime, både fra kommersielle rettighetshavere (ikke-maorier) og fra fritidsfiskerne, som fryktet ytterligere innskrenkning av sine allerede usikre rettigheter. Likevel gikk prosessen langsomt framover, med forslag til reguleringer, konsultasjoner, høringer og endelig utkast til reguleringer. Prosessen var noenlunde lik på Nordøya og på Sørøya, selv om prosedyrene var noe ulike. Med hensyn på regimet på Nordøya mottok Fiskeriministeriet mer enn 500 høringsuttalelser før det endelige utkastet ble godkjent av Fiskeriministeren i 1999.

Reguleringsbestemmelsene for det tradisjonelle fisket på New Zealand er basert på noen underliggende prinsipper (Hooper og Lynch 1999:6). Det første gjelder mandatet, dvs. behovet for å ha representanter som er ansvarlig for dette fisket innen hvert område. Reguleringene for det tradisjonelle fisket forutsetter derfor at hver stamme må utpeke spesielle forvaltere/vaktmenn (*kaitiaki*) som vil være ansvarlig for å forvalte fisket innen sine respektive områder. Utpekingen av hvem som skal fungere som forvaltere er utelukkende en sak for hver enkelt stamme, hvor verken regjering eller administrasjon har noen rolle. Så snart forvalterne er utpekt blir navnene offisielt publisert og aktivitetene deres blir understøttet av fiskeriadministrasjonen, både gjennom fast ansatte så vel som frivillige kontrollører.

Det andre prinsippet gjelder selve forvaltningen av fisket, hvor de lokale forvaltere er forutsatt å angi:

- Tidsrommet (dato) da fisken kan fanges
- Hvilke personer som er autorisert til å utføre fisket
- De arter som skal fiskes
- Minstemål på de arter som skal fiskes
- Hvilke fiskemetoder som skal brukes
- Området hvor det skal fiskes
- Hvordan fisken skal brukes (formål)

Reguleringene av det tradisjonelle fisket åpner også for etablering av spesielle områder, bedre kjent som *Mataitai* Reserves, som omfatter tradisjonelle fiskeområder. Innen slike områder kan ikke noe kommersielt fiske finne sted, men andre brukere (herunder fritidsfiskere) må underordne seg spesielle reguleringer. Det er imidlertid en lang og komplisert prosess å få slike områder godkjent, og per 2006 er bare få områder godkjent.

Det tredje prinsippet gjelder rapportering, hvor fiskerne må rapportere tilbake til hver forvalter/vaktmann (*kaitiaki*), som igjen er ansvarlig for å rapportere tilbake til Fiskeriministeriet hva som er fisket hvert kvartal. Staten er ansvarlig for at fisket utøves på en bærekraftig måte, og staten er også ansvarlig for at forpliktelsene i Waitangiavtalen overholdes.

Det er ingen bestemmelse i loven (the Settlement Act 1992) som begrenser dette fisket i form av kvote. I praksis blir det satt av et visst kvantum, basert på hva som tidligere har vært fisket. Men dette tradisjonelle (seremonielle) fisket har en absolutt fortrinnsrett, dvs. fangsten her går foran kommersielle kvoter og fritidsfiske. Mange fiskere (ikke-maorier) hevder at dette tradisjonelle fisket i prinsippet er uregulert. Det er i følge Hooper og

Lynch (1999:79) ikke tilfelle. Men fisket er regulert av de lokale forvaltere, ikke av staten. Ofte vil de lokale forvaltere være strengere enn det vanlige fiskerireguleringer tilsier, både med hensyn på minstemål og kvantum. Når overfiske foregår er det i hovedsak et spørsmål om tjuvfiske, enten det gjelder maorier eller ikke-maorier. Så langt har de tradisjonelle fiskeriene utgjort en viktig del av det maoriene har krevd i form av kulturell anerkjennelse for sin bruk av de marine ressursene. Det er likevel ikke til å undervurdere at systemet fortsatt skaper store spenninger, både i forhold i kommersielle operatører og fritidsfiskere. De første håper at maori-interesser i de kommersielle fiskeriene vil utøve et visst press på å begrense det tradisjonelle fisket, mens fritidsfiskerne vil ha eksplisitte kvoter for hver gruppe.

Sett utenfra er systemet en demonstrasjon på New Zealands og maoriernes kreativitet og fleksibilitet når det gjelder å forene kulturelle og økonomiske hensyn. Maoriene har i så måte «fått» både i pose og sekk. Gjennom deltakelsen i det kommersielle kvotesystemet (QMS) har de fått tilgang på betydelige økonomiske ressurser som kan bruke til videre utvikling av stammens velferd og kultur, mens de gjennom etableringen av det tradisjonelle fisket har fått en kulturell anerkjennelse for at fisket utgjør en vesentlig del av det å være maori.

### 9.2.10 Maori fiskerier i en større sammenheng

Så langt har denne beskrivelsen bare dreid seg om fiske og utnyttelsen av marine ressurser. Akseptering av maoriernes rettigheter kan imidlertid ikke sees som et isolert fenomen, forbeholdt fiskeriene. Akkurat på samme måte som det nye forvaltningsregimet innen fiskeriene (QMS) var et ledd i en større neo-liberal offensiv som tok sikte på en ny rollefordeling med hensyn på økonomi og politikk, så var maoriernes suksess i fiskeriene ledd i en større urfolksmobilisering. Går vi tilbake til tidlig på 1950-tallet var det for eksempel lite som skulle tilsi at stammer (*iwi*) og undergrupper (*hapu*) skulle bli viktige aktører i fiskeripolitikken, eller for den saks skyld, i den økonomiske utviklingen generelt.

I følge Kawhuru (1989) var det så seint som på 1960-tallet en utpreget forestilling i offisielle kretser at «stamme var en anakronisme». På den tiden hadde 40 % av maoriene flyttet til byene og begynte å etablere nye sosiale organisasjoner, noe som var en klar understrekning av at de tradisjonelle stamstrukturene ikke hadde klart å forstå en økonomisk utvikling som ga vanlige maorier en akseptabel levestandard. Men på 1960-tallet ble den

eksisterende assimilasjonspolitikken utfordret av en ny etno-politisk bølge hos maoriene, parallelt med tilsvarende bevegelser hos andre urfolk. På New Zealand var denne bevegelsen tett knyttet til spørsmålet om kultur, dvs. bruk av språk, skikker og ikke minst til utdanning. Innen den økonomiske sektoren var stammen også i økende grad en viktig aktør, ikke minst i protestene mot utslipp og industrielle ødeleggelser. Denne utviklingen må sees i en større sammenheng, hvor etableringen av Waitangi-tribunalet i 1975 markerte et tidsskille, etter som denne organisasjonen fikk som oppgave å være rådgiver for regjeringen med hensyn på alle de krav som nå ble reist fra maorihold.

Da mandatet i 1985 ble utvidet, slik at kommisjonen kunne eksaminere alle klagemål tilbake til 1840, så økte betydningen av den opprinnelige Waitangi-avtalen fra 1840. Heretter hadde maoriernes krav, enten det gjaldt land, fiskerier eller utdanning, en kanal, som var mye mer effektiv enn de seks maori-representantene i parlamentet. Men denne kanalen var selvsagt ikke nøytral, i politisk eller organisatoriske forstand. Ved å bruke dommere, ved å høre rettslige krav, ved at kravene som ble framsatt var forberedt av jurister (og konsulenter) ble tribunalet en viktig del av det som kan kalles en rettsliggjøring av maoriernes sak, ved at politiske krav ble kanalisert inn i rettsvesenet. Det som hadde startet 15 år tidligere som en kulturell oppvåkning ble i løpet av prosessen til et spørsmål om å gjenopprette rettigheter - rettigheter som var garantert til maoriene 145 år tidligere gjennom den opprinnelige Waitangi-avtalen. I følge Rata (2000) skjedde det på 1980- og 90-tallet en utvikling hvor stammene i økende grad så på seg selv som de viktigste aktørene for å få i stand en økonomisk og sosial utvikling av maori-samfunnene. Denne selvforståelsen søkte man så å få nedfelt i offisiell politikk via institusjonalisering.

Denne prosessen ble drevet fra begge sider; av stammene selv som opprettet egne utviklingsorganer som forsøkte å påvirke statlig planlegging, policy og statlig tjenesteyting, og fra staten selv som så disse organene som billigere og mer effektive enn de store, og dyre statlige byråkратиene som var opprettet for å ta seg av maoriernes sosiale og økonomiske tilpasning. Noen stammer hadde allerede etablert egne utviklingsorganisasjoner, men atter andre først måtte konstituere seg som stammer før de kunne etablere organisasjoner. I begge tilfelle var det en oppfatning av at det gjaldt å være i en best mulig posisjon den dagen da godene skulle fordeles. Dette var en prosess hvor Fiskerikommisjonen (Treaty of Waitangi Fisheries Commission) spilte en sentral rolle, ettersom den insis-

terte på at stammene måtte ha representative organer og transparente prosedyrer for å kunne motta verdier i framtida. Som konklusjon kan det kanskje sies at denne prosessen hvor stammen igjen kom i fokus (re-tribalisation), var en prosess som dels *drev* fordelingsprosessen og dels *ble drevet* av selve fordelingsprosessen.

Det sentrale resultatet er at maoriernes fiskerit utvikling, både kommersielt og kulturelt ble drevet via stammestrukturer, eller det som Rata (2000) har kalt «stamme-kapitalisme». Det sentrale poenget er at denne løsningen var i utgangspunktet ikke selvsagt. Andre land, hvor stammer også spiller en sentral rolle, slik som Namibia og Sør-Afrika, har valgt løsninger hvor stammetilknytning er helt irrelevant når det gjelder å få tilgang til fiskerettigheter. Hva er så utsiktene for denne type «stamme-kapitalisme»? Ettersom maoriene nå kontrollerer mer enn en tredjedel av alle kvoterettigheter på New Zealand, knytter det seg stor interesse til hvilken retning stammene ønsker å utvikle fiskerinæringa (og andre næringer hvor de er tungt involvert).

Ett scenario vil være at maoriene går videre på den kursen som allerede er staket opp og hvor fondene som nettopp er opprettet vil nyte godt av en stadig ekspansjon innen fiskeriene. Dette er tydelig gjennom f. eks utviklingen av Sealord, som er et selskap som i dag opererer på verdensbasis med datterselskap og «joint ventures» i mer enn 20 land. Etter hvert vil fiskeriselskapene gradvis også ta over oppdrettsaktiviteter, både på New Zealand og i utlandet. Maori-stammens fordel av en slik utvikling vil være årlig aksjeutbytte, samt den sysselsetting som skapes av storselskapene så vel som de små, som har fått tilgang til kvoter kontrollert av maori-selskaper.

Et annet scenario vil være en gradvis utvanning av fiskeriporteføljen, hvor stammene over tid selger både aksjer og kvoter. Kvoter er som kjent omsettelige og flere stammer kan foretrekke å selge hva de har fått, for tida til meget gode priser, og deretter investere i andre aktiviteter, slik som handel og turisme. Fiskerinæringa er ingen enkel næring og det er ikke sikkert at de mange småselskapene som nå er etablert vil klare seg i konkurransen. I dette tilfellet er det ikke sikkert at det vil bli mulig å opprettholde en stor blokk av maoriverdier i fiskeriene, selv om loven og seinere utvikling har søkt å legge visse begrensninger på en eventuell «kannibalisme» av eksisterende selskaper. Hvis man først har akseptert at rettigheter og kvoter er omsettelige er det vanskelig å skru utviklingen tilbake, i form av å legge sterke begrensninger spesielt på maoriernes rettigheter. Fortsatt vil maoriene

kunne ha fordeler, men nå primært gjennom at grunnrenten er kapitalisert og at maorier får tilgang til kapitalen, enten til konsum eller til investering, fortrinnsvis i andre næringer.

Det er likevel viktig å understreke at bare det første scenariet gir en mulighet til å forene og koordinere de to typer fiske, det kommersielle og det tradisjonelle, dvs. bringe sammen det som den første engelske lovgivningen fra 1892 delte opp (the Oyster Act) og som ble opprettholdt som to helt uavhengige sektorer fram til 1992 (med vedtaket av the Settlement Act). Her vil maorier måtte gjøre kompromisser i forhold til hva som skal tas via den kommersielle sektoren og hva som kan fangstes i den tradisjonelle (seremonielle). Når vi så legger til at maori-selskaper også er tungt involvert i akvakultur så vel som i fritidsfiske, ser vi at maoriene sitter med nøkkelen til en harmonisering av ulike rettigheter i de marine områder (Hersoug 2002).

### 9.2.11 Maoriernes fiskerier - hva kan vi eventuelt lære på norsk side?

I dette kapitlet har vi forsøkt å fokusere på maoriernes fiskerettigheter og hvordan introduksjonen av et nytt fiskeriregime (QMS) bidro til å aktivisere gamle fiskerettigheter, men også hvordan dette regimet bidro til å sørge for «valutaen» i form av omsettelige kvoter (ITQs) som kunne løse maoriernes klager og krav med hensyn på det kommersielle fisket. Sett som helhet har denne politikken vært en suksess, selv om selve fordelingen av verdier i etterkant har medført store problemer. Med ca 15 % av befolkningen kontrollerer i dag maoriene mer enn 33 % av de totale kvoter i New Zealands fiskerinæring samt et større antall fiskerselskaper som både eier flåte og produksjonsutstyr. Med en solid kapitalbase i ryggen er de også i stand til å kjøpe opp rettigheter og kvoter når de kommer på salg, slik at det fortsatt er muligheter for ekspansjon. Med en fortsatt profesjonell administrering av rettigheter, kvoter og verdier vil maoriene også i framtida være en vesentlig del av New Zealands fiskeindustri. Det betyr ikke at New Zealand eller maoriene for den del har funnet selve løsningen. Ei heller at denne løsningen kan overføres uten problemer til andre land. New Zealand har, ut fra sine forutsetninger funnet en måte å kombinere et sterkt kommersielt fiske med kulturell utøvelse av fiskerettigheten, slik at også de som ikke er direkte involvert i det kommersielle fisket kan vedlikeholde sin kontakt med fiskerivirksomheten, som antas å være et viktig grunnelement i maorikulturen. Her er fortsatt atskillig «unfinished busi-



ness»<sup>9</sup>, og det er typisk at begge regimer (det kommersielle og det tradisjonelle) forbedres og endres gradvis hvert eneste år. Vi står altså ikke overfor noe fikst ferdig system, som er utviklet en gang for alle, men overfor noen grunnkonsepter som gradvis utvikles, via prøving og feiling.

Hva kan vi så lære i en norsk sammenheng? For det første er det viktig å understreke at rammebetingelsene er ganske forskjellige, både økonomisk, politisk og historisk. Maoriene utgjør som sagt over 15 % av befolkningen i New Zealand, mens samene i Norge utgjør ca 1 %. For det andre er fiskerihistorien helt ulik. Fjernfisket på New Zealand startet faktisk etter at landet fikk sin 200 mils fiskerisone i 1976, men også det moderne kystfisket var av relativt ny dato. Dessuten er ressursene på New Zealand nesten i sin helhet eksklusive, dvs. ikke delt med andre stater, slik som i Norges tilfelle (Russland, EU, Island). For det tredje er de politiske betingelsene helt ulike. New Zealand måtte foreta seg noe under og etter krisa i kystfiskerierne i på 1980-tallet, mens Norge pga oljeinntektene ikke har vært under samme press. Dessuten er det viktig å merke seg at distriktpolitikk har ingen status på New Zealand i betydningen at myndighetene legger liten vekt på å bevare en gitt bosettingsstruktur. Bosettingsstrukturen må tilpasses næringsgrunnlaget til enhver tid, og staten bruker minimalt med midler for å sikre en gitt struktur. På tross av slike forskjeller er det likevel verd å merke seg at urbefolkningen på New Zealand har klart å overleve og ekspandere, også innen det kommersielle systemet.

Også i Norge har vi et system som raskt nærmer seg et system med omsettelige rettigheter, selv om rettighetene her foreløpig følger fartøyet som hovedregel, og ved at omsetteligheten er sterkt begrenset innen noen fiskerier. Hvordan samer og andre i kystdistriktene i Finnmark vil overleve i et slikt system vil i stor grad avhenge av hvordan betingelsene legges til rette. Det er for eksempel verd å merke seg at den newzealandske staten i 1989 *kjøpte* tilbake de nødvendige rettigheter som så ble overført maoriene. Tilsvarende transaksjoner er selvfølgelig også mulig i Norge, hvis det antas politisk vanskelig å bare refordele eksisterende rettigheter.

Etableringen av det tradisjonelle fiskeriet (det seremonielle) bør også framheves. En tilsvarende struktur ville være utenkelig i Norge, men ideen om at folk som bor ved kysten, men som ikke lenger er direkte tilknyttet det kommersielle fisket,

kan ønske å opprettholde en viss kontakt med fisket, kan også ivaretas, f. eks gjennom en mer sjenerøs behandling av fritidsfiskerne i Finnmark.

Endelig er det grunn til å merke seg hvordan maoriene på New Zealand har blitt med i alle strukturer som har betydning når det gjelder forvaltning av ressursene. Igjen er det neppe grunn til å kopiere newzealandske strukturer, men prinsippet om utstrakt grad av «co-management», også på lokalt plan, kan uten tvil også gjennomføres i større grad i Finnmark (og i Norge for øvrig). Samlet sett kan maorienes suksess i New Zealands fiskerinæring betraktes på samme måte som systemet med omsettelige kvoterettigheter (ITQs); det fungerer godt på New Zealand men kan ikke kopieres kritikkfritt til andre nasjoner med andre forutsetninger og tradisjoner. Derimot kan det fungere som inspirasjon til nytenkning og utradisjonelle løsninger, både i Norge og i andre land.

#### Literatur:

- Annala, J. 1996: New Zealand's ITQ system: have the first eight years been a success or a failure? *Fish Biology and Fisheries* 6, pp. 43-62.
- Belich, J. 2002: *Paradise reforged. A history of the New Zealanders*. Allen Lane/Penguin Press, Auckland.
- Bess, R. 2001: New Zealand's indigenous people and their claims to fisheries resources. *Marine Policy*. Vol. 25 (2001), pp. 23-32.
- Chapple, S. 2000: Maori socio-economic disparity. Paper for the Ministry of Social Policy, Wellington.
- Gaffney, K.R. 1997: Property based fisheries management: Lessons from New Zealand's Quota Management System. Masters Thesis, Victoria University, Wellington.
- Hersoug, B. 2002a: *Unfinished business. New Zealand's experience with rights-based fisheries management*. Eburon, Delft, Netherlands.
- Hersoug, B. 2002b: *Fishing in a sea of sharks. Reconstruction and development in the South African fishing industry*. Eburon, Delft, Netherlands.
- Hooper, M. and T. Lynch 2000: Recognition of and Provision for Indigenous and Coastal Community Fishing Rights using Property Rights Instruments. In Shotton, R. (ed.): Use of property rights in fisheries management. FAO Fisheries Technical Paper 404/2. FAO, Rome.
- Kawhuru, I.H. (ed.) 1989: *Waitangi, Maori and Pakeha Perspectives of the Treaty of Waitangi*. Oxford University Press, Oxford.

<sup>9</sup> Se Hersoug (2002a).

- Kerins, S.P. and T. McClurg 1996: Maori Fisheries Rights. Unpublished draft. TOKM, Wellington.
- MAF 1991: Fisheries Legislation Review. Public Discussion Paper. Fisheries Task Force, MAF, Wellington.
- MAF 1992: Sustainable Fisheries. Fisheries Task Force, MAF, Wellington.
- MAF 1993: Kaitiaki o Kaimoana Treaty of Waitangi (Fisheries Claims) Settlement Regulations. MAF, Wellington.
- New Zealand Institute of Economic Research 2000: Allocating Fisheries Assets. Economic Costs of Delay. Report to Treaty Tribes Coalition, NZIER, Wellington.
- Orange, C. 1987: *The Treaty of Waitangi*. Allen & Unwin, Wellington.
- Rata, E. 2000: *A Political Economy of Neo-tribal Capitalism*. Lexington Books, Oxford.
- TOKM 1995: Disputes Resolution Procedures. Treaty of Waitangi Fisheries Commission, Wellington.
- TOKM 1997: Proposed Optimum Method for Allocation Consultation Document. Treaty of Waitangi Fisheries Commission, Wellington.
- TOKM 2000: hui-a-tau report. Treaty of Waitangi Fisheries Commission, Wellington.
- TOKM 2002: ahu whakamua. Report for Agreement. A report by the Treaty of Waitangi Fisheries Commission on the allocation of assets and distribution of benefits of the Fisheries Settlement. Treaty of Waitangi Fisheries Commission, Wellington.
- ToWDSA 1992: Treaty of Waitangi Deed of Settlement Act
- Waitangi Tribunal 1988: Report of the Waitangi Tribunal on the Muriwhenua Fishing Claim (Wai 22). Ministry of Justice, Wellington.
- Waitangi Tribunal 1992: The Fisheries Settlement Report. Brooker and Friend Ltd., Wellington.

#### Forkortelser:

- EEZ - Exclusive Economic Zone
- ITQ - Individual Transferable Quota
- MAF - Ministry of Agriculture and Fisheries
- MFC - Maori Fisheries Commission
- NIWA - National Institute of Water and Atmospheric Research
- POSA - Post-settlement Assets
- PRESA - Pre-settlement Assets
- SeaFIC - Seafood Industry Council
- TAC - Total Allowable Catch
- TACC - Total Allowable Commercial Catch

- TOKM - Te Ohu Kai Moana (Treaty of Waitangi Fisheries Commission)
- QMA - Quota Management Area
- QMS - Quota Management System

### 9.3 Hva vi kan lære hverandre: Striden om urbefolknings rett til saltvannsfiske og fiskerier i Canada

#### 9.3.1 Innledning<sup>10</sup>

De siste tiårene har Canada vært inne i en prosess med å omdefinere sin identitet. Denne prosessen har til dels vært et resultat av at urbefolkninger har ført en kamp for juridisk anerkjennelse av sine rettigheter. En viktig del av omdefineringen har vært en følge av konflikter om urfolks rett til fisk og fiskerier.

Historisk har Canada definert seg som en immigrantstat, sammensatt av de to «grunnleggernasjonene» som koloniserte landet, franskmenn og engelskmenn. At urbefolkningene hadde vært der lenge før noen slik forestilling kunne oppstå, er en kjensgjerning som i dag er godtatt i hele den kanadiske nasjonen. Mye av årsaken til denne erkjennelsen ligger i urbefolkningenes påstand om at de konvensjonelle navnene de ble gitt, og forestillingene om hvordan de passet inn i Canada, gjenspeiler landets kolonifortid og ikke lenger er relevante. Omdefineringsprosessen har ført til at indianerstammer – eller «indianerflokker» som de en gang ble kalt – er blitt til «førstenasjoner», en direkte hentydning til de to «grunnleggernasjonene». Cree-ordet «eskimo» brukes ikke lenger om inuitene på tundraen i nord og i Arktis, og i Canadas høyesterett har métisene nylig fått gjennomslag for sine rettigheter som urfolk. Disse tre distinkte urfolksgruppene er nå anerkjent i kanadisk rett, men enda viktigere er at de også er anerkjent som deler av den kanadiske identiteten.

I dette kapitlet blir urfolks rett til fiske i kanadiske farvann betraktet som et fenomen i utvikling. Selv om det har skjedd mye viktig de siste tiårene, mener urbefolkningene at mye ennå er ugjort. Kapitlet bør leses på bakgrunn av en langvarig kamp som er av stor nasjonal betydning for Canada, og som har vidtrekkende konsekvenser for kanadiske lokalsamfunn og for ressursene som mange av dem har levd av i århundrer, kanskje

<sup>10</sup> Et bidrag til den norske utredningen om urfolksrettigheter til fisk og fiskerier på globalt plan i forbindelse med praktiseringen av samiske urfolksrettigheter til fisk og fiskerier i Norge. Skrevet av Martin S. Weinstein Ph.D. Oversatt fra engelsk av Magnus Håheim.

årtusener. Ferskvannsmiljøer og ferskvannsfiske drøftes bare en passant og som en påminnelse om at juridisk anerkjennelse av urfolks rettigheter til fiske ikke opphører ved havkanten.

Canada har tre hav – Atlanterhavet, Stillehavet og Arktis. Landet har en samlet kystlinje på nærmere 250 000 kilometer, lengst av alle i verden. Til sammenligning har Norge en kystlinje på 57 000 km<sup>11</sup> når fjorder og øyer telles med. Langt den største delen av Canadas kystlinje består av arktisk farvann som historisk har vært kjent for sine produktive bestander av sjøpattedyr, i mindre grad finnefisk og virvelløse dyr. Ser vi bort fra den arktiske delen av kystlinjen, utgjør Canadas atlantehavs- og stillehavskyst til sammen 80 000 kilometer. Atlanterhavs- og stillehavskysten er historisk berømt for sine meget produktive kommersielle fiskerier. I den senere tid er imidlertid noen av de mest produktive bestandene blitt redusert, og mange av de mest produktive fiskeriene er underlagt begrensninger av vernehensyn.

Kanadiske farvann, både sjø og ferskvann, har i uminnelige tider vært en hovedkilde til matvareforsyning i urfolkenes selvbergingsøkonomi. Samfunnsforskere er enige om den livsviktige bufferrollen fisk har spilt som et sikkert hovednæringsmiddel i slike økonomier. For cree-jegerne ved James og Hudson Bay er en stor og forutsigbar tilgang på fisk i innsjøer, i elver og langs kysten en nødvendig forutsetning for jakten på mer uberegnelige storviltarter som karibu og moose. Rikelig tilgang på fisk er også en forutsetning for fangsting på bever og finere pelsdyr som mink, rev, mår, gaupe og oter. Alle kanadiske urfolk har historisk sett hatt fisk fra egne territorier som sin viktigste matvareressurs, i mange tilfeller har den også vært handelsvare. Det var ikke bare lengst i nord at fisk var den relativt sikre ressursen som gjorde høsting av andre og mindre forutsigbare ressurser mulig. Det samme mønsteret er vanlig i hele det arktiske og subarktiske området og nedover langs atlantehavs- og stillehavskysten. Helt opp til vår tid har urfolkene vært avhengige av og satt sin lit til fisk. Fisk og annen sjømat har alltid vært livsviktig for de kanadiske urfolkenes matvaresikkerhet.

Det andre hovedbruksområdet for fisk er som byttmiddel for varer og tjenester. Dette er også en bruk som har eksistert i uminnelige tider. I vår tid er dette blitt et sentralt element i urbefolkningenes rettighetskamp i Canada, men det har ikke vært særlig godt håndtert, noe vi skal komme nærmere inn på senere. I utgangspunktet må man være klar

over at det er stor forskjell på hvor sterkt engasjert urbefolkningene har vært i de kommersielle fiskerisektorene på atlantehavs- og stillehavskysten. Videre har kommersielt fiske i arktiske farvann, når vi ser bort fra handel med selskinn, bare vært drevet i begrenset omfang. Traktater inngått med urbefolkningene lengst i nord, utviklingen av kommersielt fiske langs kysten av Labrador og Baffin Island og behovet for en pengeøkonomi i inuitsamfunnene har imidlertid til sammen gjort spørsmålet om arktiske bosetningers adgang til å drive kommersielt fiske til en hovedsak i kampen for urfolks rettigheter.

De regionale forskjellene når det gjelder urfolks deltakelse i kommersielt fiske henger nøye sammen med hvordan europeerne slo seg ned på de tre kystene. På atlantehavskysten begynte europeerne å bosette seg på 1600-tallet, men lenge før det hadde de drevet fiske etter torsk på de store bankene fra sommerkvarterer i området. I de påfølgende århundrene har mi'kmaq og andre urbefolkninger i det som i dag er Canadas maritime provinser (Newfoundland og Labrador, Prince Edward Island, New Brunswick og Nova Scotia) og den maritime delen av Quebec (Gaspé og utløpet og nordsiden av St. Lawrence River) stort sett blitt holdt utenfor det kommersielle fisket og ikke fått del i de mulighetene det etter hvert kom til å by på. Dette er en ganske komplisert historie når det fokuseres på detaljene opp gjennom århundrene. Utfallet er imidlertid kjent. Inntil Canadas høyesterett fattet sine viktige avgjørelser i 1999, var urbefolkningene langt på vei fraværende i de kommersielle atlantiske fiskeriene.<sup>12</sup>

Også på stillehavskysten er historien om kommersielt fiske på samme tid urbefolkningenes historie. Slik var det inntil en lisenspolitikk med adgangsbegrensninger ble innført på 1960-tallet og stengte urfolksgruppene ute fra det kommersielle fisket. Den viktigste forskjellen mellom øst- og vestkysten er at kontakten med europeerne inntraff senere i vest (1770- til 1790-tallet). De første gruppene av ikke-urfolk slo seg ned her på 1860- til 1880-tallet. Markedsmuligheter for stillehavslaks i Europa og USA oppstod med utviklingen av en hermetikkindustri og motorisert transport med skip og jernbane. Da det kommersielle hermetikkfisket etter stillehavslaks kom i gang, var det langt på vei avhengig av innfødte til å drive fisket og arbeide i hermetikkindustrien.

Urfolkenes matfiske og næringsfiske på stillehavskysten har en lang og symbiotisk historie. Da

<sup>11</sup> <http://www.emb-norway.ca/business/seafood/seafood.htm>

<sup>12</sup> Coates, Ken. 2000. *The Marshall Decision and Native Rights*. Montreal: McGill-Queen's University Press. 246 pp.

husholdningene fikk tilgang til motordrevne fiskebåter, gikk lokalsamfunnene bort fra kanoer og andre fartøyer drevet med håndmakt. I alle kystsamfunn overtok motorfiskebåter raskt kanoens rolle som nyttefartøy både til reiser, matberging, sosiale og seremonielle ærender og transport overheadet. Pengene til å betjene denne sentrale delen av kystsamfunnenes infrastruktur kom fra salg av laks, kveite og andre fiskeslag. Mange husholdninger hadde bare en marginal inntekt av fisket – de fisket nok til å betale for drivstoff, vedlikehold og registrering av båten og litt lommepenger. Systemet brøt sammen da en rekke lisensordninger ble innført, først Davis-planen på 1960-tallet. Dette førte til betydelige belastninger på urfolkssamfunnene langs hele kysten av British Columbia. Disse statlige reguleringene satte grenser for antall fiskere og hvor mye de kunne fiske. Resultatet har vært at urfolkshusholdninger, og i noen tilfeller hele urfolkssamfunn, relativt raskt er blitt presset ut. På papiret kan det se ut som urfolkene er godt representert, men de høye tallene skyldes en kombinasjon av at noen få lisens- og kvoteinnehavere har gjort det svært godt, samtidig som det er etablert et begrenset antall regionale fiskekooperativer for innfødte.

Et fullstendig bilde av hva disse lisensordningene har betydd, får vi først når vi ser på urbefolkningenes deltakelse i næringsfiske i de enkelte lokalsamfunn.

I de arktiske områdene er situasjonen fortsatt uavklart. Næringsfisket er ennå på et tidlig utviklingstrinn, og det fanges bare noen relativt små kvanta bunnfisk og reker hvert år. Urfolksrettigheter, og nå også traktatrettigheter, spiller en rolle i fordelingstvistene som pågår i disse nye fiskeriene. Dette er imidlertid blitt nokså kompliserte spørsmål, både juridisk og politisk, noe vi skal komme nærmere inn på nedenfor.

### 9.3.2 Kanadiske fiskerier

Før vi går nærmere inn på urfolks fiske, ville det være nyttig å gi en kort oversikt over kanadiske fiskerier i globalt perspektiv og hvordan de er sammensatt. I Canada er det tre kategorier fiske: matfiske blant urbefolkninger, fritidsfiske og næringsfiske. Per i dag er det bare for næringsfisket det foreligger tallmateriale som kan brukes. Urfolks- og fritidsfiske er sterkt spredt og derfor svært vanskelig å kartlegge med noen grad av nøyaktighet. Anslag med varierende grad av nøyaktighet kan foreligge lokalt, men ikke på provins- eller nasjonalt plan. Generelt kan man anta at kommersiell sektor høster klart mest, siden fisket i de to andre

sektorene er begrenset av hvor mye mat man trenger og hvor mye fritid man har. Næringsfisket produserer fisk for de store lokale og globale markedene, og etterspørselen vil derfor i hovedsak være begrenset av fortjenestemarginene.

I 2004 stod Canada som nummer 18 på listen over land med størst kommersiell fiskeproduksjon. Norge var tiende størst. Canadas kommersielle fiskefangst var i 2004 på 1 191 000 tonn.

I 2004 var den atlantiske fangsten på ca. 920 000 tonn til en verdi av 1,9 milliarder kanadiske dollar (CAD). Stillehavsfangsten i 2004 var rundt 255 000 tonn, med en verdi på 354 millioner CAD.<sup>13</sup>

British Columbia var eneste provins som fisket villaks i 2005 – 27 000 tonn av ulike stillehavsarter. De største årsfangstene for øvrig var 115 000 tonn reke fra Newfoundland, 104 000 tonn lysing fra British Columbia og 44 000 tonn dronningkrabbe, 43 000 tonn makrell og 36 000 tonn lodde fra Newfoundland. Verd å merke seg var også British Columbias fangst av uer (18 000 tonn) og flatfisk (22 000 tonn); kveite utgjorde ytterligere 7 000 tonn.

Ser vi på fangsten på atlantiskhavskysten i 2005, kom 85 % av totalverdien<sup>14</sup> fra skalldyresektoren, der hummer sto for 684 millioner, reke 258 millioner og dronningkrabbe 358 millioner CAD. Stillehavskysten mangler «kjendisartene» med de store volumene og verdiene. I stedet stod uer, kveite, lysing, sild, laks, musling, reke og krabbe hver for 20 millioner CAD eller mer. Størst verdi blant disse representerte reker (43 millioner), kveite (40 millioner) og laks (34 millioner).<sup>15</sup>

#### *Akvakultursektoren i Canada*

I 2001 sto akvakultursektoren for litt over 10 % av den samlede fiskeproduksjonen i Canada.<sup>16</sup> Selv om akvakulturen har bestått en stund i form av oppdrettsanlegg for østers og klekkerier for laksefisk til bestandsforbedring, er næringen forholdsvis ny i Canada. Den har vært i vekst de siste 20 årene, særlig produksjonen av laks og blåskjell. I 2005 ble det produsert nærmere 100 000 tonn laks til en verdi av 546 millioner CAD, og British Columbia og New Brunswick var de største produsentene

<sup>13</sup> For å gi et inntrykk av omfanget av det kommersielle ferskvannsfisket var den nasjonale ferskvannsfangsten i 2004 på 32 000 tonn og representerte en verdi på 60 millioner CAD.

<sup>14</sup> 1 718 000 CAD.

<sup>15</sup> Tilsvarende ved Atlanterhavet, dvs. arter verdt over 20 millioner CAD, var i 2005: torsk, hyse, grønlandspiggvar, sild, makrell, musling, kamskjell, hummer, reke og dronningkrabbe.

<sup>16</sup> [http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/Statistics/aqua/index\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/Statistics/aqua/index_e.htm)

med henholdsvis 65 % og 35 % av den nasjonale produksjonen. Skalldyrsektoren omfattet musling, østers, blåskjell og kamskjell, med blåskjell og østers som hovedprodusenter. Produksjonen av blåskjell kom i 2005 opp i 23 000 tonn (verdsatt til 16 millioner CAD). Blåskjell dyrkes primært i atlantehavsprovinsene, østers i British Columbia og på atlantehavskysten av Prince Edward Island og New Brunswick.<sup>17</sup>

Både riks- og provinsmyndighetene har utpekt akvakulturnæringen til satsingsområde. Samtidig har det oppstått en rekke kontroverser rundt utviklingen av næringen, mange av dem knyttet til urfolks rettigheter og interesser. Innvendingene går hovedsakelig ut på at urfolksgrupper blir fordrevet fra sine historiske høstingsområder når det etableres privat rådighet til oppdrett av finnefisk og skalldyr, samtidig som man er bekymret over hvordan sykdom og avfallsforurensning fra næringen kan komme til å påvirke villressursene. I British Columbia er lakseoppdrett svært kontroversielt blant urbefolkningene. Noen grupper inngår partnerskaper med næringen, andre kjemper for å fjerne laksefarmene fra urfolkenes tradisjonelle territorier. For å komplisere situasjonen ytterligere er villaksstammen i British Columbia i tilbakegang samtidig som laxesoppdrettet øker, noe begge parter i konflikten tolker til egen fordel. Enda mer forvirrende blir det av at det føderale fiskeridepartementet, Department of Fisheries and Oceans (DFO), er gitt mandat til å verne villfisken og dens leveområder samtidig som det skal tillate utviklingen av en kanadisk havbruksnæring. Dette er en ekstra vanskelig balansegang sett i lys av avtakende lokale villaksbestander i regioner med høy tetthet av lakseoppdrett og stor uvisshet om årsaken til tilbakegangen.<sup>18</sup>

### 9.3.3 Urfolks fiskerirettigheter

Som nevnt ovenfor henger utviklingen av urfolksrettigheter i Canada sammen med landets fortid som koloni. Canada unngikk de ekstreme utslagene som Australia opplevde som et terra nullius<sup>19</sup>, et land uten noen rettighetspolitikk for urbefolkningen. Under koloniseringen av Nord-Amerika var urbefolkningenes interesser og forholdet til urbefolkningen sentrale spørsmål helt fra begynnelsen av. På 1700-tallet førte spenningene mellom de engelske og franske kolonistene til strategiske allianser med urfolksstammer. Disse førte i sin tur til at urbefolkningenes rettigheter til land og terri-

torier oppnådde juridisk anerkjennelse. Etter syv-årskrigen med Frankrike utstedte britene i 1763 en kongelig proklamasjon som la nesten alle franske kolonier inn under britisk kolonierherredømme. Proklamasjonen skulle fremme fred med urfolkene i de nye vestlige grenseområdene. Landet vest for Appalachene ble reservert for urbefolkningene og dermed gjort utilgjengelig for europeiske nybyggere.

Canada trer fram som nasjon etter en rekke territoriale begivenheter: Britisk Nord-Amerika ble geografisk omdefinert med den amerikanske revolusjonen, koloniene Newfoundland og British Columbia ble etablert og Hudson's Bay Companys handelsinteresser ble omgjort til Canadian Northwest Territories. I 1867 vedtok Storbritannia British North America Act, og Canada begynte å utvikle seg til en egen nasjon. British Columbia ble med i konføderasjonen i 1871, Newfoundland i 1949. Som et siste skritt ble den kanadiske grunnloven repatriert fra Storbritannia i 1982. Egentlig ble det her skrevet en ny nasjonal grunnlov, der paragraf 35 anerkjenner urfolksrettigheter og traktatrettigheter på sentrale punkter:

«§ 35

(1) De eksisterende urfolksrettigheter og traktatrettigheter som Canadas urfolk nyter godt av, blir herved anerkjent og bekreftet.

<sup>18</sup> Se f.eks.

- AMEC Earth and Environmental Ltd. 2002. Aquaculture Information Review – An Evaluation of Known Effects and Mitigations on Fish and Fish Habitat in Newfoundland and Labrador. Canadian Technical Report, Fisheries and Aquatic Sciences: 2434. 48 pp.

[http://www.dfo-mpo.gc.ca/science/aquaculture/acrdp-pcrda/nfld/tech\\_reports/Final%20Tech%20Report%20N-01-06-005.pdf](http://www.dfo-mpo.gc.ca/science/aquaculture/acrdp-pcrda/nfld/tech_reports/Final%20Tech%20Report%20N-01-06-005.pdf)

- Urban, Diane. 2006. Aquaculture Discussion Paper: An overview of concepts and terms associated with aquaculture, sustainable aquaculture in Canada, and impacts aquaculture has on First Nation Peoples. Ottawa: Assembly of First Nations. 37 pp. <http://www.afn.ca/cmslib/general/ADP.pdf>

Se også (artiklene kan fås fra forfatteren av dette kapitlet):

- Weinstein, M.S. 2001. Aquaculture as Community Economic Development? Lessons from Indigenous Peoples. Presented at the AquaNet First Annual Research and General Meeting. Halifax, Nova Scotia, 29 Sept – 2 Oct. 2001. -Weinstein, Martin S. 2006. Not «Either-Or»: A presentation about traditional knowledge and regulation in relation to salmon farm management in the Broughton Archipelago. Presentation to the Legislative Assembly of British Columbia Special Committee on Sustainable Aquaculture. 26 June 2006. -Weinstein, Martin S. 2007. Five Years of Progress: Understanding Changes to Clam Beaches in the Broughton. Keynote presentation to the Workshop on Clam Bed Research in the Broughton Archipelago. Malaspina University-College, Nanaimo. April 12, 2007.

<sup>19</sup> «Tomt land», dvs. et land fritt for rettslige interesser. Under den tidlige koloniseringen av Australia anså britene landet som fritt for urfolksrettigheter til land eller ressurser.

<sup>17</sup> [http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/Statistics/aqua/aqua05\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/Statistics/aqua/aqua05_e.htm)

(2) I denne lov omfatter «Canadas urfolk» Canadas indianer-, inuitt- og métisbefolkning.

(3) For å skape større visshet skal «traktatrettigheter» i nr. 1 omfatte rettigheter som nå eksisterer i form av landkravavtaler, eller kan erverves slik.

(4) Uten hensyn til andre bestemmelser i denne lov er menn og kvinner på lik linje garantert de urfolksrettigheter og traktatrettigheter som er nevnt i nr. 1.»

Paragraf 25 slår fast at Canadas retts- og frihetscharter ikke kan brukes til å begrense urfolks rettigheter, og tillater at det i bestemte tilfeller benyttes et annet eller et ekstra sett rettigheter for urfolk enn for ikke-innfødte kanadiere. Enkelte kanadiske kommentatorer har begynt å kalle urfolk «borgere i særklasse» som følge av disse tiltakene.

### 9.3.3.1 Canadas kamp for urfolksforsoning: en kortfattet historie

Anerkjennelsen av urfolksrettigheter i den kanadiske forfatningen skriver seg fra en periode med intens politisk og rettslig strid om disse temaene. I perioden rundt forrige århundreskifte ble såkalte nummererte traktater inngått med førstenasjoner over hele den nordlige delen av prairieprovinsene og deler av Northwest Territories; etter dette var det stort sett slutt med traktatinngåelser. Tidligere traktater hadde dekket de maritime provinsene og det sørlige Quebec og Ontario. Områdene som det ikke var inngått traktater med på midten av 1900-tallet, var det nordlige Quebec, nesten hele British Columbia,<sup>20</sup> Newfoundland og Labrador, Yukon og en stor del av Northwest Territories.

Flere tråder kan nøstes tilbake til noen rettslige og politiske stridstemaer på slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet som førte til grunnleggende endringer i statens urfolkspolitikk. Blant de viktigste av disse sakene var 1) den kanadiske regjeringens hvitbok om urfolksspørsmål fra 1969, 2) kanadisk høyesteretts avgjørelse i Calder-saken og 3) en rekke planlagte utbyggingsprosjekter i megaklassen, deriblant vannkraftprosjektet i James Bay og gassrørledningen i Mackenzie Valley. I dette avsnittet ser vi nærmere på disse sakene og setter dem i sammenheng med de overordnede spørsmålene i datidens debatt om urfolksrettighe-

ter i Canada. De politiske reaksjonene som de framkalte, førte i sin tur til at urfolks- og traktatrettigheter ble nedfelt i den kanadiske grunnloven av 1982, at uoppgjorte landkrav fra urfolkshold ble anerkjent og at det i dag forhandles om moderne traktater.

### Hvitboken

Hvitboken var et resultat av at den kanadiske regjeringen hadde feiltolket urbefolkningenes klagemål og trodd at de kunne håndteres på tilsvarende måte som de kravene borgerrettsbevegelsen i USA hadde reist når det gjaldt integrering av afroamerikanere. I 1969 la den føderale regjeringen under daværende statsminister Pierre Trudeau fram den nå famøse hvitboken som skulle fremme likeverd for urbefolkningene. Forslaget om å oppheve deres særstilling i kanadisk rett ble av urbefolkningene selv og deres ledere sett på som et forsøk på å rykke dem opp med roten og ta fra dem deres identitet og juridiske rett til land og ressurser. Den politiske kampen om hvitboken bidro både til å omstøte denne politikken og til å skjerpe den nasjonale kampen om urfolksrettighetene.

På 1950- og 1960-tallet var Canadas urfolk i ferd med å legge bak seg en meget vanskelig periode preget av kulturell og politisk undertrykkelse og økonomisk sammenbrudd. Indianerloven av 1927 satte blant annet straff for innfødte som søkte juridisk bistand for å forsvare sine urfolksrettigheter, eller samlet inn penger til politisk eller juridisk arbeid.<sup>21</sup> Disse tiltakene ble opphevet i 1951 sammen med paragrafer i loven som hadde satt forbud mot de tradisjonelle potlatch-festene og seremoniell dans. Mange steder førte en dramatisk markedssvikt i pelshandelen etter annen verdenskrig til at et viktig element i urbefolkningenes økonomi, muligheten for å skaffe seg kontanter ved salg av pelsvarer, praktisk talt ble borte. Et lyspunkt var at urbefolkningene på 1950-tallet endelig ble anerkjent som kanadiske borgere og fikk stemmerett i føderale valg. Reaksjonene på hvitboken må ses lys av den historiske sammenhengen. I tiden mellom de to indianerlovene hadde undertrykkelsesmekanismene i loven av 1927 ført til en stille kamp ved at folkegruppene var blitt tvunget til å rette blikket innover. Hvitboken fungerte som en katalysator for politisk utvikling på nasjonalt plan i spørsmålet om hvorvidt man skulle gå inn for assimilering eller søke å bevare urbefolkningenes

<sup>20</sup> En serie traktater ble undertegnet av Hudson's Bay Company på vegne av den britiske kronen med forskjellige kystboende salish-stammer i de sørlige og sentrale delene av Vancouver Island, de såkalt Douglas-traktatene. På slutten av 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet ble Traktat 8 utvidet til deler av det nordøstlige British Columbia, hovedsakelig den delen av provinsen som ligger øst for Rocky Mountains.

<sup>21</sup> Tennant, Paul. 1990. *Aboriginal Peoples and Politics: The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989*. Vancouver: University of British Columbia Press.

identitet og sikre dem et livsgrunnlag som folkegrupper.

Dette siste spørsmålet, om bevaring av folkegruppene tilknytning til deres tradisjonelle territorier med tilhørende ressurser, koblet med en visjon om at dette forholdet skulle sørge for både økonomi og meningsfylt myndiggjøring som landeiere, ressursforvaltere og suverene enheter, står sentralt i utviklingen. I Canada sett under ett har hovedspørsmålet vært kulturell bærekraft – hvordan kulturelt distinkte urbefolkninger kunne holde fast ved sin egenart som levende kulturer og samtidig evne å forandre og tilpasse seg som moderne folkeslag innenfor sine egne kulturelle rammer.<sup>22</sup>

### Calder-avgjørelsen

I British Columbia, der traktater langt på vei var fraværende, danner urbefolkningenes historiske klagemål i «landspørsmålet» en tilsvarende tråd i utviklingen. BC har blitt stående som ett av sentrene for kampen om urfolksrettigheter i Canada, og som vi skal se har fiskeri vært blant kjerne-spørsmålene. Det er ikke tilfeldig at BC har fått en sentral plass i rettsoppgjørene, for provinsen har det største språklige og kulturelle urfolksmangfoldet i hele Canada. Den institusjonelle og seremonielle kompleksiteten blant urbefolkningene her omfatter blant annet innflokke kulturelle regler for tilgang til ressurser og land. Kystkulturene i BC utviklet en høy grad av formalisering for å bestemme hvem som fikk fiske og jakte, og hvordan spesialtillatelse kunne innhentes. De utviklet også seremonielle metoder for bekreftelse og overdragelse av ressursrettigheter, samt metoder for å avgjøre tvister og føre tilsyn med ressursforvaltningen.<sup>23</sup> Fisk, og særlig laks, har vært en vesentlig del av de kreftene som har bidratt til å forme disse kulturelle reglene og verdiene.

De politiske og juridiske framstøtene som nisga'a og andre stammer ved stillehavskysten hadde gjort rundt forrige århundreskifte for å få sine landrettigheter formelt anerkjent, var satt på vent som følge av tiltakene i indianerloven av 1927.<sup>24</sup> Da loven ble opphevet, gikk urinnvånerne i

BC på ny rettens vei. Nisga'a-stammerådets søksmål i *Calder v. Attorney General of British Columbia*<sup>25</sup> endte i 1973 med at Canadas høyesterett delte seg tre mot tre. Saksøkerne tapte da den syvende dommeren, mer av formelle enn materielle grunner, stemte imot. (Før det kunne sies kjennelse mot en regjering, måtte det ifølge ham være innehentet tillatelse fra den samme regjeringen til å gå til søksmål.) Regjeringens tolkning var likevel at minst halvparten av dommerne så på urfolksrettigheter til land som en teoretisk mulighet i kanadisk rett. Ifølge professor i antropologi Michael Asch<sup>26</sup> innebar avgjørelsen, til tross for nybyggernes og innvandrerne historiegjengivelse og presedens i britisk kolonirett, at den kanadiske stat var forpliktet til å erkjenne det innlysende, men inntil da oversette faktum at urinnvånerne levde i samfunn også før europeerne kom, og at det derfor var sannsynlig at deres institusjoner, rådigheter og rettigheter til å styre fortsatt stod ved lag til tross for formodningen om kanadisk suverenitet. De juridiske kreftene denne avgjørelsen utløste, førte til at myndighetene gikk fra å forutsette at urfolksrettigheter ikke eksisterte, til en posisjon der både urfolks- og traktatrettigheter ble anerkjent og bekreftet i den kanadiske grunnloven av 1982.

Med utgangspunkt i denne tolkningen utviklet Trudeau-regjeringen i 1973 en ny forhandlingspolitikk i traktatsaker basert på såkalte helhetlige landkrav, *Comprehensive Land Claims*. Politikken har vært endret en rekke ganger, og den ble bekreftet på ny i 1981. Gjennom denne politikken er udefinerte urfolksrettigheter erstattet med definerte traktatrettigheter framforhandlet som ledd i avtaler eller forlik i landkravsaker.<sup>27</sup>

### Reaksjoner på planlagte gigantprosjekter

En tredje tråd var et resultat av urbefolkningenes reaksjoner på storstilte utbyggingplaner som forskjellige regjeringer og selskaper lanserte i det nordlige Canada på 1970-tallet. Blant disse var rørledningsprosjektet i Mackenzie Valley og vannkraftprosjektet i James Bay. Under planleggingen av Quebec-regjeringens vannkraftprosjekt i James Bay ble det fra først av ikke tatt hensyn til urinnvånerne, som ville få store deler av sine tradisjonelle landområder og farvann neddemt ved den fore-

<sup>22</sup> Førstenasjonene i Canada utmerker seg med sitt store kulturelle mangfold. Språklig omfatter kanadiske urfolk nærmere et dusin språkfamilier.

<sup>23</sup> Se f.eks.: Weinstein, Martin S. 2000. *Pieces of the Puzzle: Solutions for Community-Based Fisheries Management from Native Canadians, Japanese Cooperatives, and Common Property Researchers*. Georgetown International Environmental Law Review 12 (2): 375–412.

<sup>24</sup> Raunet, Daniel. 1996. *Without Surrender Without Consent: A History of the Nisga'a Land Claims*. Vancouver: Douglas and McIntyre.

<sup>25</sup> *Calder v. A.G. (B.C.)*, [1973] S.C.R. 313 at 328 & 352. Online: CanLII <<http://www.canlii.org/ca/cas/scc/1973/1973scc10006.html>>.

<sup>26</sup> Asch, Michael (1997). Introduction. I M. Asch (ed.) *Aboriginal and Treaty Rights in Canada: Essays on Law, Equality, and Respect for Difference*. Vancouver: UBC Press s. ix.

<sup>27</sup> <http://www.turtleisland.org/news/comp.pdf>

slåtte utbyggingen. Cree-indianerne ved James Bay fikk først vite om prosjektet via en av sine studenter i Montreal, som kom over en avisartikkel om planene. Cree-folket påkjærte vedtaket i Kanatwat v. The James Bay Development Corporation i 1972, og etter nesten fire års rettsforhandlinger ble det klart at saksøkerne, til sin store overraskelse og glede, fikk medhold av dommer Albert Malouf i Quebecs Superior Court. Avgjørelsen ble omgjort noen dager senere av ankedomstolen i Quebec.<sup>28</sup> Denne avgjørelsen ble så anket til Canadas høyesterett. Anken ble aldri behandlet. Årsaken var at avtalen om James Bay og det nordlige Quebec, den første «moderne» landkravavtalen i kanadisk historie, ble undertegnet i 1975 etter intense forhandlinger mellom cree-indianerne i Quebec-delen av James Bay, inuittene i det nordlige Quebec, provinsen Quebec og Canada. Avtalen markerte en vesentlig forandring i Canada ved at den viste hvordan en moderne traktat mellom stat og urfolksparter kunne se ut,<sup>29</sup> og dessuten ved å omdefinere den offentlige forvaltningen av et område på en million kvadratkilometer.<sup>30</sup>

Spørsmålene om urfolksrettigheter i Canada har altså en lang forhistorie. Aktivismen blant urfolksgrupperinger tidlig på 1900-tallet ble forpurret av undertrykkende juridiske, kulturelle og politiske forbud fra føderalt hold på 1920-tallet. Opphevelsen av disse tiltakene tidlig på 1950-tallet befeset urbefolkningenes lederskap på provinsnivå og

skapte nasjonalt engasjement. Myndighetenes svar på fattigdommen som mange samfunn i nord opplevde som følge av reduserte bestander av karibu og annet vilt, og av sammenbruddet i pelsøkonomien, var at urbefolkningene måtte assimileres, noe som ledet fram til hvitboken. Denne ble i sin tur en katalysator for nasjonal urfolksidentitet og veivalg på lederhold. Samtidig svarte Canadas regjering på Calder-avgjørelsen med å innføre en ny politikk i landkravsaker, en politikk som i noen regjeringkretser ble sett på som et alternativ til hvitbokens løsning på fattigdomsproblemet. Forskjellen mellom de to tilnæringsmåtene ligger i anerkjennelsen av land og ressurser. Den retningen mange urfolkssamfunn og deres ledere har valgt, har tradisjonelle landområder og ressurser som kulturelle og økonomiske forutsetninger, mens hvitboken ble sett på som et forsøk på å drive urfolkene bort fra deres historiske territorier.

Urfolkenes reaksjon på 1970-tallets gigantprosjekter var et utslag av alt dette. I James Bay svarte cree-indianerne på den planlagte vannkraftutbyggingen, som de mente kunne bli en katastrofe for deres kultur og levemåte, ved å påkjære vedtaket og deretter framforhandle en traktat med en rekke unike og svært moderne løsninger for å bevare jakt og fiske som grunnlag for cree-folkets levemåte. Også andre gigantprosjekter ble stanset, men da med mer politiske virkemidler. Dommer Thomas Berger ble valgt til å lede en utredning som skulle se på konsekvensene og gi anbefalinger om gassrørledningsprosjektet i Mackenzie Valley. Anbefalingen ble at forslaget burde legges på is til landspørsmålene var løst. Berger-utredningen var en milepæl i Canada med sine grundige miljøvurderinger, og særlig med hensyn til måten lokalsamfunnene ble tatt med på råd. På slutten av 1970-tallet, da arbeidet med en ny kanadisk grunnlov kom i gang, var det bred nasjonal enighet om at urfolkene og deres interesser var av stor betydning i ethvert forsøk på å «utvikle nordområdene» og deres naturrikdommer.

### *British Columbia og fiskeriene*

Enda en tråd må drøftes litt nærmere, nemlig den spesielle historien til British Columbia og fiskeriene der. Da kolonien British Columbia ble innlemmet i den kanadiske føderasjonen i 1871, gikk provinsens politikk stort sett ut på å benekte at urfolksrettigheter og urfolkshjemmel fantes.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Carlson, Hans. 2004. A Watershed of Words: Litigating and Negotiating Nature in Eastern James Bay, 1971-75. *The Canadian Historical Review* 85: 63-84. [http://muse.jhu.edu/demo/canadian\\_historical\\_review/v085/85.1carlson\\_h.pdf](http://muse.jhu.edu/demo/canadian_historical_review/v085/85.1carlson_h.pdf)

<sup>29</sup> Et godt utgangspunkt for å forstå grunnstrukturen i moderne urfolkstraktater i Canada er en oversikt over James Bay and Northern Quebec Agreement (JBNQA), siden den ble retningsgivende for de helhetlige landkravavtalene som kom senere. Avtalen innebærer blant annet et skille mellom landområder som tilhører urbefolkninger og områder som er avstått til det offentlige, en kvote fisk og vilt til eget bruk, et pengebeløp og et fellesadministrativt regelsett som normalt omfatter en rekke samforvaltningstiltak. JBNQA er også langt på vei en «livsstilsavtale» eller en urfolkskulturavtale. Cree-avtalen inneholder et garantiinntektssystem som skal sikre en minste kontantinntekt for mennesker som velger å leve av naturen og videreføre sin tradisjonelle kultur med fokus på fiske, jakt og fangst. Disse tiltakene var svært moderne for sin tid, og avtalen er fortsatt unik i kanadisk sammenheng. Kanatwat-saken gjaldt følgene av vannkraftutbygging for cree-folkets jakt-, fiske- og fangstøkonomi. Et viktig spørsmål i saken var hvordan fisk og matfiske ville bli påvirket. Forhandlingene om avtalen ble bestemmende for andre moderne traktatforhandlinger i Canada, selv om de andre traktatene hver for seg har krevd formelle forhandlinger over årtier. Få andre forhandlinger hadde fordelen av det økonomiske og politiske presset som lå i at statsstøttede utbyggingsprosjekter i milliardklassen stod på spill.

<sup>30</sup> [http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/agr/que/cin00\\_e.pdf](http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/agr/que/cin00_e.pdf)

<sup>31</sup> Se f.eks. Fisher, Robin. 1976. Joseph Trutch and Indian Land Policy. I J. Friesen and H. K. Ralston (eds.). *Historical Essays on British Columbia*. Toronto: McClelland and Stewart Limited. S. 256-280.



Som vi har sett, ble rettsavgjørelser av typen Calder og Kanatewat viktige årsaker til den kursomleggingen regjeringene i Canada og Quebec foretok på 1970-tallet. Slik gikk det ikke i BC. Her avviste man eksisterende og uavklarte urfolksrettigheter, og fortsatte med det til en serie avgjørelser i Canadas høyesterett begynte å gå mer i detalj om hva urfolksrettigheter og urfolkshjemmel bestod i. Nesten alle de sentrale sakene hadde sitt utspring i BC. Noen var søksmål som urfolksregjeringer hadde reist, andre var straffesaker i forbindelse med ulovlig fiske. Helt til provinsen i 1990 la om sin forhandlingspolitikk når det gjaldt urfolkskrav, og man i 1992 opprettet en traktatkommisjon for BC som skulle overvåke den nye prosessen, var domstolene eneste mulighet til å få slike spørsmål rettslig behandlet. Traktatforhandlingene i BC har vært en meget langsom og begrenset prosess. (En avtale ble inngått med nisga'a-stammerådet i 2000 i en separat prosess.) Kommisjonens første traktater ble ratifisert av to grupper sommeren 2007. Nesten alle de 50 urfolksgruppene sitter fortsatt ved forhandlingsbordet etter mer enn ti års drøftinger. Det er altså naturlig at domstolene fortsatt spiller en viktig rolle som brekkstang for førstenasjoner som ellers mangler reell makt ved forhandlingsbordene. Og om vi ser på den forhandlingsløsningen som hittil har tatt kortest tid, nemlig i saken om cree-indianerne ved James Bay, er ekspertene her imponert over at det med en egnet kombinasjon av juridiske og økonomiske insitamenter lot seg gjøre å komme fram til en helhetlig avtale i løpet av to år.

### 9.3.3.2 Fisk, fiskerier og kanadiske urfolksrettigheter

Fisk har i høy grad spilt en rolle i disse viktige begivenhetene i historien om urbefolkningenes rettigheter i Canada. Fisk er en hovedressurs for disse gruppene, både økonomisk og ernæringsmessig, og står også sentralt i deres kulturelle og historiske tilknytning til sine tradisjonelle territorier. Men fisk har også vært en viktig utløsende årsak til rettsavgjørelser som har bidratt til å definere Canadas urfolksrettigheter, slik vi skal se nedenfor.

#### Avsnittsorganisering

Før vi går nærmere inn på dette, må det kort gjøres rede for inndelingen av avsnittene nedenfor. For det første må det være klart at urbefolkninger i Canada ikke er én størrelse. De omfatter tre hoved-

grupper (førstenasjoner, inuitter og métis) med forskjellig historie, språk og kultur. Førstenasjonene er i seg selv en mangfoldig gruppe som spenner over en rekke språkfamilier og kulturer. Både i håndteringen av konkrete urfolksrettigheter og i inngåtte traktater har kanadiske domstoler og regjeringer anerkjent disse forskjellene. I Canada har dette dramaet for en stor del foregått i rettssalene, og myndighetene har så tilpasset sin politikk for å sette de rettslige endringene ut i livet. Samspillet mellom rettsavgjørelser, politikk og den konkrete utformingen av urfolksrettigheter og framforhandlede traktater danner et nokså komplisert kart når vi ser landet under ett. Det felles grunnlaget stammer fra de sentrale rettsavgjørelsene og myndighetenes politikktutforming, og enkelthetene har sitt utspring i juridiske erklæringer om konkrete rettigheter og forhandlinger om konkrete traktater. For å komplisere tingene ytterligere er spesialprogrammer blitt utviklet som myndighetenes svar på rettsavgjørelser om urfolksrettigheter. Programmene har gjerne vært beregnet på å gjelde midlertidig for grupper som aldri har undertegnet traktater, i påvente av at traktater skulle bli framforhandlet. Men programmene inngår også i regjeringenes politikktutvikling. I dette kapitlet går vi nærmere inn på to hovedtemaer. Det første er utviklingen innen juridiske rettigheter til fisk og fiskerier.<sup>32</sup> Dette er en komplisert og uavsluttet historie. Dette avsnittet omhandler de viktigste juridiske testene som domstolen har utarbeidet for anerkjennelse av kanadiske urfolksrettigheter generelt, og for anerkjennelse av urfolkshjemmel. Det handler også om rettigheter til forskjellige slags utnyttelse av fisk, særlig matfiske og fiske for salg. Til slutt ser vi på den begynnende anerkjennelsen av urfolksrettigheter i forbindelse med habitatvern.

Det andre avsnittet diskuterer både rettighetsprogrammer for urbefolkninger og tiltakene i en rekke omfattende urfolkstraktater vedrørende fiske i marine områder. Disse programmene og tiltakene gjelder forskjellige grupper. Bare noen få urfolksgrupper har traktater som fastsetter konkrete rettigheter. Mange av programmene ble utviklet med tanke på traktatløse urfolksgrupper som per i dag mangler en formell rettslig anerkjennelse av sine urfolksrettigheter.

<sup>32</sup> Grunnen til skillet mellom 'fisk' og 'fiskerier' er at menneskenes utnyttelse av fisk normalt kalles fiskeri, mens ordet sjelden omfatter fiskehabitater. Ordet 'fisk' brukes her fordi retten til fisk etter mange kanadiske urfolks oppfatning også omfatter en interesse av og et ansvar for å opprettholde fiskehabitater.

### Viktige rettssaker

De viktigste fiskerisakene som har bidratt til å definere ikke bare kanadiske fiskerettigheter, men urfolksrettigheter generelt, har sitt opphav i BC. Dette er ikke overraskende når vi ser på den historiske betydningen fisk, og særlig stillehavslaks, har hatt for den rike kulturen og historien som kjennetegner førstenasjonene ved kysten og elvene i BC. Sammen med den sene euro-kanadiske innvandringen til provinsen har fisk også vært avgjørende for at disse gruppene har holdt stand kulturelt. Fisk og fiskerispørsmål har utløst en lang rekke konfrontasjoner mellom urfolk og regjeringer i BC.<sup>33</sup> Sett i et annet perspektiv har urbefolkningenes langvarige motstand vært bygd på en overbevisning om at rettigheter og rettferdighet ikke var tjent med forvaltningstiltak som hindret British Columbias urinnvånere i å utnytte sine viktigste økonomiske ressurser. De samme tiltakene har fratatt førstenasjonene deres kulturelle oppgaver innen forvaltning og pleie av laks og andre fiskeressurser som er genetisk og produktiv knyttet til deres territorier, og som står sentralt i hele deres kulturhistorie.

Siden *Calder*-beslutningen har Canadas høyesterett truffet en rekke skjellsettende avgjørelser om urfolksrettigheter og urfolkshjemmel, blant annet i disse sakene:

- R. v. Sparrow (1990)
- R. v. Van Der Peet (1996); R. v. Gladstone (1996); R. v. NTC Smokehouse (1996)
- Delgamuukw v. BC (1997)
- R. v. Marshall (1999-1) og den tilknyttede R. v. Marshall (clarification) (1999-2).
- Haida Nation v. BC (Minister of Forests) (2004); Taku River Tlingit First Nation v. BC (Project Assessment Director) (2004)
- Mikisew Cree First Nation v. Canada (Minister of Canadian Heritage) (2005)

<sup>33</sup> Se f.eks.

- Ware, Ruben. 1983. *Five battlegrounds: An Introduction to the History of Indian Fishing in British Columbia, 1850-1930*. Chilliwack: Coqualeetza Education training Centre.

- Newell, Dianne. 1993. *Tangled Webs of History: Indians and the Law in Canada's Pacific Coast Fisheries*. Toronto: University of Toronto Press.

- Weinstein, Martin S. og Mike Morrell. 1994. *Need is Not a Number: Report of the Kwakiutl Marine Food Fisheries Reconnaissance Survey*. Campbell River, B.C.: Kwakiutl Territorial Fisheries Commission.

- Harris, Douglas C. 2001. *Fish, Law, and Colonialism: The Legal Capture of Salmon in British Columbia*. Toronto: University of Toronto Press

### Matvaresikkerhet:

#### R. v. Sparrow (1990)

Da den kanadiske fiskeriloven ble vedtatt sent på 1800-tallet, ble fiskeriene delt inn i næringsfiske og matfiske ved at salg eller byttehandel med fisk ble forbudt uten særskilt tillatelse. Med konkurrerende interesser i handels- og fritidssektoren ble det indianske matfisket med tiden mer og mer regulert. Presset var svært merkbart for førstenasjonene ved Fraser River, den mest produktive lakseelven i BC, der laksen etter hvert måtte gå den rene spissrotgang mellom forskjellige fiskerier langs kysten, noe som gradvis reduserte lakseinnsigene til antall ned mot de fastsatte gytebestandene, de såkalte *escapement goals*. Førstenasjonene langs elva var de siste fiskerne som kunne reguleres før laksen nådde gyteområdene. Forvaltningsideen var at man hadde et verneproblem, og at matfiskerne blant førstenasjonene måtte reguleres.

Etter en lang rekke arrestasjoner toppet det seg i 1984 med at Edward Sparrow, en musqueam salis-indianer, ble pågrepet for å ha drevet matfiske i nedre del av Fraser River med et garn som var lengre enn tillatt. I *Sparrow*-saken anførte høyesterettsdommer Dickson at det var avgjørende å få prøvd hvorvidt reguleringer som grep inn i indianernes matfiske var nødvendige av vernehensyn, eller om de egentlig var ledd i en fordelingspolitikk. Om vi ser bort fra regulering av fiskerier, var imidlertid *Sparrow* en av de første vesentlige avgjørelsene i Canadas høyesterett som definerte begrepet urfolksrettigheter slik det er nedfelt i paragraf 35 i grunnloven. Før den kanadiske grunnloven ble vedtatt, hadde det etter rettens oppfatning ikke vært noe til hinder for at fiskeriloven og dens forskrifter ble brukt til å innskrenke fiskeretten (*R. v. Derriksan* 1976); grunnloven av 1982 hadde imidlertid forandret på dette.

Retten fant også at rettigheter kunne reguleres av nærmere angitte årsaker selv om de var grunnlovsbeskyttet. Når det gjaldt tildeling av fiskekvoter, fant retten at urbefolkningenes adgang til å drive matfiske var et prioritert hensyn, men kunne begrenses av vernehensyn for å sikre slik adgang på lang sikt. Domstolen fant imidlertid at en reguleringsmyndighet på forhånd måtte vurdere om en innskrenkning var berettiget. De grunnleggende spørsmålene som må vurderes, er om innskrenkningen er fornuftig, om den medfører urimelige vanskeligheter og om den hindrer rettighetshaverne i å bruke sine foretrukne metoder. Avgjørende for denne vurderingen er at urfolksperspektivet blir lagt til grunn, og at det tas hensyn til rettighetenes fellesskapskarakter:

Fiskerettigheter er ikke eiendomsrett i tradisjonell forstand. De tilhører et kollektiv og er i pakt med denne gruppens kultur og eksistens. Domstolene må være nøye med ikke å legge tradisjonelle sedvanerettslige forestillinger om eiendom til grunn for sin forståelse av urfolksrettighetenes unike karakter. Selv om det er mulig å gi en enkel definisjon på fiskerettigheter, er det viktig å være klar over urfolksperspektivets betydning for hva de aktuelle rettighetene innebærer.<sup>34</sup>

I tillegg til vern anførte domstolen «egnet forvaltning av ressursen» og offentlig sikkerhet som akseptable begrunnelser for innskrenkninger.

For å unngå sammenblanding mellom fordelingspolitikk og vern krevde domstolen ytterligere tester. Dette kan være forvirrende spørsmål, og domstolen var direkte og kraftfull i sin omtale av hvordan forskjellige fordelingshensyn burde prioriteres:

Musqueam-indianernes fiskerettigheter er av konstitusjonell art. Ved enhver tildeling av fortrinnsrett etter at gyldige vernetiltak er gjennomført, må derfor indiansk matfiske komme først.<sup>35</sup>

Domstolen definerte ikke rettighetens karakter fullt ut, men bemerket at den var en kollektiv samfunnsrettighet, ikke en individuell eiendomsrett, og at den er fundamentalt knyttet til gruppens kultur og eksistens. Dommerne påpekte også at rettigheten ikke bare gjaldt «forbruk til livets opphold, men også i seremonielle og sosiale sammenhenger» og med sikte på «kulturell og fysisk overlevelse.»<sup>36</sup>

*Sparrow*-avgjørelsen fikk stor betydning i Canada, spesielt i BC, og særlig med hensyn til det komplekse og sterkt omstridte fisket etter sockeye-laks i Fraser River. Fraser er verdens mest produktive sockeye-elv, og her finnes en rekke genetisk og økologisk distinkte og svært verdifulle sockeye-bestander. Det drives også intensivt næringsfiske og fritidsfiske samt matfiske blant urfolk. I tillegg er bestandene av sockeye og andre laksearter i lokale elver langs Fraser-laksens vandringsrute ved sørkysten av BC blitt utarmet gjennom lang tid. Resultatet er at selv førstenasjoner som har sine territorier langs Fraser-laksens vandringsrute, og som tidligere hadde sine egne lokale bestander av laks til mat og annen bruk, i løpet av de 25 siste årene er blitt tvunget til å fiske Fraser-sockeye for å dekke sitt matbehov.

Det føderale fiskeri- og havdepartementet (DFO) svarte på *Sparrow* med å legge opp en egen nasjonal strategi for urfolksfiske, *Aboriginal Fisheries Strategy* (AFS).

Som en foreløpig reaksjon på avgjørelsen i *R. v. Sparrow* opprettet DFO i 1991 sitt «fellesforvaltningsprogram», som på ettårig basis skulle prøve ut mulige løsningsmodeller i saker som gjaldt urbefolkningenes fiske. Dette var vellykket i den forstand at urbefolkningene ble trukket inn i utformingen og gjennomføringen av fiskeriforvaltning, habitatutbedring, bestandsforbedring og fangstovervåkning. Dette resulterte i sin tur i at DFO lanserte sin strategi for urfolksfiske, AFS, i 1992.<sup>37</sup>

I kjølvannet av *Sparrow*-dommen satte DFO som et forsøksprosjekt også i gang en AFS-basert salgssordning, *Pilot Sales Program* (PSP), for et begrenset antall førstenasjoner. Dette gjaldt særlig grupper i nedre del av Fraser River som hadde stått ekstra hardt på sin rett til å selge noe av sockeye-laksen de fisket.<sup>38</sup> Prøveprosjektene tillot et begrenset salg for førstenasjoner som fisket fra elvebredden. Disse pilotprosjektene har vært svært omstridt, særlig blant yrkesfiskere, som hevder at deres kommersielle lisenser gir dem rett til all laks som overstiger minstekravene til gytebestand, matfiske for urbefolkningene og en rimelig adgang til fritidsfiske.

#### *Salg av fisk (utkomme 1):*

*R. v. Van Der Peet, R v. Gladstone, R v. NTC Smokehouse* (1996)

*Sparrow*-dommen innebar at matfiske fikk grunnlovsvern og fordelingsprioritet, men spørsmålet om førstenasjonenes historiske rett til å drive salg av fisk som en del av sitt utkomme var sterkt omstridt. Denne handelen var vanlig på deler av kysten av British Columbia, og den ble enda viktigere og mer omstridt etter at staten innførte Davisplanen. Med denne planen ble det etablert såkalte begrensede lisenser, som fullstendig forandret det som hadde vært et kommersielt fiske med fri adgang for alle mot kjøp av en rimelig fiskelisens. På slutten av 1960-tallet og på 1970-tallet ble det innført krav om registrerte fangster over en viss terskelverdi for å få tildelt lisens for laks og kveite, deretter også andre arter. Matfiske og salgfsfiske fra familieeide småbåter ble erstattet av små not og garnbåtflåter. For noen kystlandsbyer i utkan-

<sup>34</sup> *R v. Sparrow* 1990: 182

<sup>35</sup> *R v. Sparrow* 1990: 184

<sup>36</sup> *R v. Sparrow* 1990: 175

<sup>37</sup> [http://www.pac.dfo-mpo.gc.ca/tapd/afs\\_e.htm](http://www.pac.dfo-mpo.gc.ca/tapd/afs_e.htm)

<sup>38</sup> Pilotprosjektene omfattet også noen nuu-chah-nulth førstenasjoner på Vancouver Island, som fikk adgang til å selge noe sockeye fra den livskraftige og meget produktive stammen i Somass River.

tene ble det etter hvert umulig å drive fiske fordi kontantene som skulle til for å holde familiebåtene ved like, nå uteble. I denne perioden ble de innfødte raskt presset ut av det kommersielle fisket. Disse tiltakene ble igangsatt av føderale myndigheter som ikke forstod eller tok hensyn til hvilke konsekvenser de ville få.<sup>39</sup> Tiltakene fikk preg av intens sosial manipulering med kystsamfunnene i distriktene, men det kan ikke entydig fastslås at dette var hensikten.

Dette dannet rammen om en periode med aktiv og vedvarende sivil ulydighet blant urfolksfiskere i BC. Juridisk toppet det seg på 1990-tallet, da flere saker om ulovlig salg av fisk kom opp for Canadas høyesterett. Et faktum av stor betydning er at rettsavgjørelsene ikke har kunnet stanse den sivile ulydigheten. Tiltalene er få, og virksomheten fortsetter. Fiskerne blant urbefolkningen på vestkysten mener at domstolens forsøk på å skape rettferdighet og forsoning i denne saken har slått feil fordi staten ikke har satt dem ut i livet på en meningsfylt måte.

Et knippe saker om ulovlig salg av fisk kom opp for høyesterett på samme tid i 1996. Utfallet av disse sakene har bidratt sterkt til å forme dagens oppfatning av urfolksrettigheter i Canada. Flertallets kjennelse ved daværende høyesterettsjustitiarius Lamer kom til å bli en referanse for urfolksrettigheter som fortsatt gjelder. Selv om kjennelsen har blitt vurdert på forskjellige måter i senere beslutninger og i akademisk og annen litteratur, er den så viktig for å forstå kompleksiteten og mangfoldet i disse spørsmålene at den fortjener å gjengis i sin fulle, opprinnelige form:

«For å være en urfolksrettighet må en virksomhet utgjøre en skikk, sedvane eller tradisjon som er en vesentlig del av den særegne kulturen til urfolksgruppen som gjør krav på rettigheten. En rekke faktorer må tas i betraktning ved anvendelsen av kriteriet «vesentlig del av en særegen kultur». Domstolen må legge urfolkens perspektiv til grunn, men dette perspektivet må være formulert på en slik måte at det kan prøves i henhold til Canadas rettslige og konstitusjonelle struktur.

En domstol som skal vurdere et krav på en urfolksrettighet, må fastslå hva den angivelige rettigheten består i før den kan avgjøre om kravet tilfredsstillende kriteriet om å være en vesentlig del av den særegne kulturen til urfolksgrup-

pen som gjør krav på rettigheten. For å kunne karakterisere et krav korrekt bør domstolen blant annet vurdere handlingen som saksøkeren hevder er utført i medhold av en urfolksrettighet, hva slags offentlig regulering, lov eller handling som bestrides, samt skikken, sedvane eller tradisjonen som anføres som rettsgrunnlag. Virksomheten må vurderes mer på generelt enn spesifikt grunnlag. Den kan være en moderne variant av en skikk, sedvane eller tradisjon som eksisterte før kontakten, og kravet bør vurderes i lys av dette.

For å være vesentlig må en skikk, sedvane eller tradisjon være av sentral betydning for vedkommende urfolkssamfunn – den må være en av de tingene som gjør samfunnets kultur særegen. En domstol kan ikke ta hensyn til aspekter ved urfolkssamfunnet som er felles for alle menneskesamfunn (for eksempel det å spise for å overleve) eller til foreteelser som bare inntreffer tilfeldig eller fra tid til annen i vedkommende samfunn. Det er disse distinktive trekkene som må anerkjennes og gjøres forenlige med Kronens suverenitet.

For at skikker, sedvaner og tradisjoner skal utgjøre urfolksrettigheter, må de ha kontinuitet tilbake til de skikker, sedvaner og tradisjoner som eksisterte før kontakten med europeisk kultur. Sikre bevis på skikkene, sedvanene eller tradisjonene fra tiden før denne kontakten kreves ikke. Det er nok at bevisene forteller hvilke trekk ved urfolkssamfunnet som har sitt opphav i denne fasen. Begrepet 'kontinuitet' vil bli anvendt som kriterium for å unngå at «frosne rettigheter» legges til grunn for vurderingen etter paragraf 35(1). Det krever ikke en ubrutt kjede mellom dagens skikker, sedvaner og tradisjoner og dem som eksisterte før kontakten. En skikk som eksisterte før kontakten, kan gjenopptas etter et avbrudd».<sup>40</sup>

Disse sakene, sammen med utformingen av kriteriene og begrensningene som ble nedfelt i kanadisk rett som følge av avgjørelsene, er av stor betydning både for å forstå vår tids rettsoppfatning i Canada på dette området og for å se problemene som gjenstår.

Av de tre ankesakene med bakgrunn i ulovlig salg av fisk ble to (*Van Der Peet* og *NTC Smokehouse*) avvist, mens den tredje (*Gladstone*) ble tillatt ført. Disse sakene ble også retningsgivende for den praksisen med «flyttbare målstenger» som domstolen innførte i en annen beslutning om urfolksrett (*Delgamuukw*). Den går ut på at domstolen, når kriterier eller standarder mangler, fast-

<sup>39</sup> Scow, P. 1987. Analysis of Impacts of Federal Government Commercial Fisheries Licensing Policy and Regulation on Indian Fishing Communities and Proposals for Programs to Redress Adverse Impacts. Report prepared for the Native Brotherhood of British Columbia. Vancouver: NBBC.

<sup>40</sup> <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1996/1996rcs2-507/1996rcs2-507.html> and [1996] 4 CNLR pp177-286

setter de nødvendige juridiske rammene for så å sende saken tilbake for ny prøving.

Med *Gladstone*-saken, som gjaldt en heiltsukfisker som hadde solgt silderogn uten kommersiell lisens, begynte domstolen å sette andres interesser foran:

«Jeg skal på ingen måte si noe definitivt om dette, men når det gjelder fordeling av fiskeressursen etter at vernemålsetninger er oppfylt, vil jeg hevde at økonomisk og regional rettferdighet og anerkjennelse av fiskeriets historiske betydning for ikke-urfolksgrupper, og av deres historiske deltakelse i fiskeriet, er nettopp den type målsetninger som kan oppfylle denne standarden (i hvert fall under de rette omstendigheter). Under de rette omstendigheter er slike målsetninger i alle kanadiers interesse; enda viktigere er at forsoningen mellom urfolkene og det kanadiske samfunn for øvrig meget vel kan være avhengig av at de oppnås.» [Uthevet i originalen.]<sup>41</sup>

Gladstone-saken vant fram i retten takket være de unike nedtegnelsene til oppdageren og pelshandleren Alexander Mackenzie, som i 1793 var den første uten urfolksbakgrunn som dro over land til den nordlige stillehavskysten. Siden har det ikke vært flere eksempler på at en urfolksrettighet til kommersielt fiske har fått gjennomslag i retten. Dette kan være en indikasjon på at kriteriene på urfolksrettigheter kan være bebyrdende og særdeles vanskelige å oppfylle.

Interessant nok har Gladstone-seieren også vist seg å være en betinget suksess for heiltsukene når det gjelder å gjenreise fiskeriøkonomien. Siden domstolen ikke hadde slått fast rettighetens prioritet eller omfang, valgte DFO en håndhevelsespraksis som gikk ut på at det var nok å tildele noen få kommersielle rognildlisenser, som har samme prioritet som andre kommersielle sildelisenser. Konsekvensen av denne snevre tolkningen er at urfolksrettigheter til å fiske kommersielt må erverves for hver enkelt ressurs, uten at det tas hensyn til det som er viktigst for en fiskerkultur: et vedvarende og bærekraftig utkomme av fisk og fiskeri.

#### *Urfolkshjemmel:*

##### *Delgamuukw v. BC (1997)*

Med *Delgamuukw v. BC* valgte urfolkspartene en ny vri. I stedet for å bestride at det var drevet ulovlig fiske, ville man på ny få domstolen til å erklære

hva som var substansen i urfolks rettigheter, i dette tilfellet til hele territorier, iberegnet suverenitet over fisk og andre territoriale ressurser. Høyesterett erkjente at eiendomsrett for urfolk eksisterte som begrep i kanadisk lovgivning, og utviklet de juridiske kriteriene som skulle til for å fastslå urfolkshjemmelen:

«Urfolkshjemmelen er en rett til selve landet. Alt etter urfolkshjemmelens iboende begrensninger kan landet være brukt til en rekke aktiviteter, og ingen av disse trenger være særskilt beskyttet som urfolksrettigheter etter paragraf 35(1). Disse aktivitetene er avhengige av den underliggende hjemmelen. Paragraf 35(1), som jo skal gjøre Kronens suverenitet forenlig med urfolkenes forutgående tilstedeværelse, må anerkjenne og bekrefte begge aspektene ved denne forutgående tilstedeværelsen – for det første at landområder er bebodd, for det andre at urfolkene i disse landområdene har vært sosialt organisert og har hatt sine særegne kulturer på forhånd.

Kriteriene for å fastslå urfolks rett til å drive bestemte aktiviteter skiller seg på to punkter fra kriteriene for å fastslå urfolkshjemmel, selv om de i store trekk er de samme. For det første: Kravet om landets vesentlige betydning for saksøkernes særegne kultur, som er ett av kriteriene på urfolkshjemmel, har beboelseskravet som forutsetning. For det andre: Mens tidspunktet for å fastslå urfolksrettigheter er tidspunktet da den første kontakten inntraff, er tilsvarende tidspunkt for urfolkshjemmel tidspunktet da kronen gjorde krav på suverenitet over landområdet der hjemmelen gjelder.

For å begrunne et krav på urfolkshjemmel må vedkommende urfolksgruppe påvise at den bodde i det aktuelle landområdet da kronen gjorde krav på suverenitet over området.

Både sedvaneretts- og urfolksperspektivet bør tas i betraktning når beboelse skal bevises. Sedvanerettslig er fysisk beboelse bevis på rettslig rådighet, som i sin tur vil danne grunnlag for hjemmel til landområdet. Fysisk beboelse kan fastslås på en rekke måter, alt fra boligbygging til dyrking og innhegning av jord for å regulere bruken av bestemte landområder til jakt, fiske eller annen ressursutnyttelse. For å vurdere om beboelse er tilstrekkelig fastslått til å gi grunnlag for hjemmel, må gruppens størrelse, levesett, materielle ressurser og teknologiske ferdigheter, samt landområdets egenart, tas i betraktning. Gitt beboelseskravet var det ikke nødvendig å ta med som en del av testen på urfolkshjemmel om en gruppe påviste at en forbindelse med landområdet var av sentral betydning for dens særegne kultur. Til syvende og sist er spørsmålet om fysisk beboelse et

<sup>41</sup> <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1996/1996rcs2-723/1996rcs2-723.html>

spørsmål om faktum som må avgjøres av retten.»<sup>42</sup>

Domstolen gikk deretter kort inn på hva som kjennetegner urfolkshjemmel, og hva en erklært urfolkshjemmel ville innebære for urfolkspartene og myndighetene:

«Urfolkshjemmel gir rett til eksklusiv bruk og beboelse av det området hjemmelen omfatter, og formålene trenger ikke inngå i de skikker, sedvaner og tradisjoner som er vesentlige for særegne urfolkskulturer. De beskyttede bruksmåtene må ikke være uforenlige med gruppens tilknytning til området.

Urfolkshjemmel er sui generis. Den skiller seg derfor fra andre eierinteresser og er kjennetegnet av en rekke dimensjoner. Den er uavhengelig og kan ikke overdras, selges eller overgis til noen annen enn Kronen... Endelig er urfolkshjemmel felleseie.

Eneretten til å bruke landområdet omfatter ikke bare rett til å drive virksomhet som inngår i de skikker, sedvaner og tradisjoner som er vesentlige for saksøkergruppens særegne urkultur... Endelig omfatter urfolkshjemmelen mineralrettigheter, og landområder som eies i henhold til urfolkshjemmelen bør kunne utnyttes.

Rekkevidden av urfolkshjemmelen er naturlig begrenset for så vidt som de landområder som omfattes, ikke kan brukes på en måte som er uforenlig med saksøkernes tilknytning til landområdene.»<sup>43</sup>

I pakt med en tolkning i Gladstone-avgjørelsen gikk domstolen til slutt inn på spørsmålet om overtredelser. I Gladstone-saken hevdet domstolen at Sparrow, med sin anerkjennelse av bevaring som en legitim begrensning på urfolkens fortrinnsrett til matfiske, i realiteten hadde åpnet for at grunnlovsbeskyttede urfolksrettigheter ikke var absolutte. Sparrow slo snarere fast at det i hvert fall fantes logiske spørsmål som måtte tas i betraktning. Fantet det ikke fisk, kunne ikke retten utøves. Gladstone tok opp vesentlige spørsmål angående pengeinteresser, ikke bare mat. Dommerne søkte en metode for å skape rettferdighet, men snublet i forestillingen om verdier og verdiskaping. Gjaldt retten til å selge fisk hele den tillatte fangsten? De erkjente at en rett til å drive matfiske begrenset seg selv ved størrelsen på en gitt befolkning. For markedsbaserte fiskerier fantes ikke et slikt naturlig tak.<sup>44</sup> I beslutningen erkjente man at det i tillegg til

heiltsukene fantes andre fiskere i området, som hadde bosatt seg der i nybyggertiden. Gladstone nevnte «økonomisk og regional rettferdighet» og «anerkjennelse av fiskeriets historiske betydning for ikke-urfolksgrupper, og av deres historiske deltagelse i fiskeriet» som forhold som kunne gi grunnlag for innskrenkninger i rettighetene, i tråd med den overordnede forsoningsmålsetningen.<sup>45</sup>

I Delgamuukw ble adgangen til å foreta innskrenkninger malt med enda bredere pensel:

«Konstitusjonelt anerkjente urfolksrettigheter er ikke absolutte, og kan innskrenkes av føderal- og provinsmyndighetene dersom innskrenkningen 1) fremmer et tvingende og vesentlig lovgivningsformål og 2) er forenlig med det spesielle tillitsforholdet mellom Kronen og urbefolkningene. Utviklingen av jordbruk, skogbruk, gruvedrift og vannkraft, den generelle økonomiske utviklingen i det indre av BC, beskyttelse av miljøet eller truede arter og bygging av infrastruktur og bosetting av fremmede befolkninger til støtte for disse målsetningene er tiltak som er i pakt med dette formålet.»

Usikkerhetsmomentene ved de anførte motivene ble dempet med et nytt sett kriterier og en rekke pålegg: Det ville bli gitt kompensasjon ved visse typer innskrenkninger i urfolkshjemmelen, det stilles krav om konsultasjoner, og i prinsippet er det en glidende skala for delaktighet i beslutningsprosesser basert på rettighetens styrke og art og på risikoen ved innskrenkning av interessene.

«Tre forhold ved urfolkshjemmelen er relevante for første del av testen. For det første er retten til eksklusiv bruk og beboelse av landområder relevant for hvor nøye innskrenk-

<sup>42</sup> <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1997/1997rcs3-1010/1997rcs3-1010.html> and CNLR [1998] p14-97.

<sup>43</sup> <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1997/1997rcs3-1010/1997rcs3-1010.htm>

<sup>44</sup> Gladstone Para 59 – «Dersom urfolksretten ikke hadde noen intern begrensning, ville imidlertid begrepet fortrinnsrett slik det er brukt i *Sparrow*, bety at en urfolksrett var en enerett. Dersom urfolksretten ikke har noen intern begrensning, krever fortrinnsdoktrinen at myndighetene viser at de har tatt hensyn til foreliggende urfolksrettigheter ved fordelingen av ressursen og har fordelt ressursen på en måte som respekterer at disse rettighetene går foran andre brukeres utnyttelse av fiskeriet. Denne retten er på samme tid både prosessuell og materiell; på begrunnelsesstadiet må myndighetene vise både at prosessen som de har benyttet for å fordele ressursen, og den faktiske fordelingen av ressursen som følger av denne prosessen, gjenspeiler den prioriterte stillingen innehavere av urfolksrettigheter har i fiskeriet. Innholdet i denne fortrinnsretten – som er mindre enn en enerett, men som likevel gir urfolksrettigheten fortrinn – må forbli noe vagt i påvente av en vurdering av hva myndighetene foretar seg i konkrete saker.» <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1996/1996rcs2-723/1996rcs2-723.html>

<sup>45</sup> Siter i *Delgamuukw* – <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1997/1997rcs3-010/1997rcs3-1010.htm>

ningstiltaket eller handlingen skal granskes. Retten til å velge hva landområdet skal kunne brukes til, indikerer for det andre, forutsatt at bruken ikke må ødelegge landets evne til å brødfø kommende generasjoner urfolk, at til-litsforholdet mellom Kronen og urfolkene kan være tilfredsstillt ved at urfolkene får være med på å fatte beslutninger som angår deres land-områder. Det foreligger alltid konsultasjons-plikt, og i de fleste tilfeller vil plikten omfatte betydelig mer enn rene konsultasjoner. Land-områdene som besittes i henhold til urfolks-hjemmelen, har for det tredje en uomtvistelig økonomisk komponent, noe som indikerer at også kompensasjon er relevant for spørsmålet om hvorvidt tiltaket er rimelig. Rimelig kom-pensasjon vil normalt kreves når urfolkshjem-melen innskrenkes.»<sup>46</sup>

Delgamuukw-avgjørelsen var på mange måter sluttscenen i et juridisk drama. Det ble ikke tatt rettslig stilling til gitskan- og wet'suwet'en-folkenes krav om en erklæring. I stedet sendte domstolen saken tilbake til den lavere rettsinstansen for ny behandling på grunnlag av de nye kriteriene og juridiske tolkninger skissert i Delgamuukw-avgjørelsen. (Denne metoden, av enkelte rettsekspertene beskrevet som «bevegelige målstenger», er blitt vanlig praksis i domstolsavgjørelser om urfolksret-tigheter.) Dette var i 1997. Gitskan og wet'suwet'en har aldri siden gått rettens vei i dette spørsmålet, og derfor er det ikke tatt juridisk stilling til denne urfolkshjemmelen. Saken hadde tatt rundt ti år og kostet millioner av dollar før høyesteretts avgjørelse. I stedet la gitskan- og wet'suwet'en-lederne seg på den linjen at de faktisk hadde urfolkshjem-mel til sine landområder og ressurser, og at de overfor myndigheter og selskaper ville opptre i samsvar med en slik overbevisning. Det har vært ført forskjellige forhandlinger mellom myndighe-tene og gitskan og wet'suwet'en, men hovedspør-smålet er fortsatt uløst. Faktisk er ingen urfolks-hjemmel juridisk fastslått per i dag.<sup>47</sup> De juridiske testene, reglene og ideene fra Delgamuukw står ved lag som teori og som rettsgrunnlag for haida-og tlingit-beslutningene, som vi kommer tilbake til nedenfor.

<sup>46</sup> <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1997/1997rcs3-1010/1997rcs3-1010.htm>

<sup>47</sup> Omfanget og rekkevidden av urfolkssaker kan illustreres med *William*-saken. Skriftlig prosedyre ble holdt tidlig i 2007 etter 300 dagers rettsbehandling og millioner av dollar i utgifter på det lavere rettsnivået. Saken vil utvilsomt bli anket inn for Canadas høyesterett. Det omfanget disse sakene får, reiser mange spørsmål, ikke minst om kravene til bevis på rettigheter og hjemmel.  
<http://www.langmichener.ca/index.cfm?fuseaction=content.contentDetail&id=9592&lid=0>

*Utkomme 2: R. v. Marshall (1999-1) og R. v. Marshall (1999-2)*

Med Marshall-avgjørelsen<sup>48</sup> vendte domstolen til-bake til spørsmålet om ulovlig salg av fisk. I denne saken var en mi'kmaq-fisker fra Nova Scotia på atlanterhavskysten av Canada, Donald Marshall, pågrepet for å ha fisket ca. 230 kg ål og solgt den for 787,10 CAD. Han hevdet å ha hatt rett til å fiske og selge fangsten på grunnlag av en traktat inngått med britene i 1760. Marshall ble frifunnet av et fler-tall i Canadas høyesterett, spesielt på grunnlag av

«de muntlige vilkårene som kommer til uttrykk i dokumenter som britene utarbeidet under for-handlingene, men som bare ble ufullstendig nedtegnet i den skriftlige traktatens klausul om handelsstasjoner [«truckhouse clause», overs.anm.]. Traktatrettigheten tillater mi'kmaq-samfunnet å skaffe seg et utkomme gjennom fortsatt adgang til å bruke fisk og vilt som byttmiddel mot «nødvendigheter», som rettens flertall tolket som «matvarer, klær og husrom, med noen bekvemmeligheter i til-legg.»<sup>49</sup>

Det er to Marshall-avgjørelser fra 1999. I den andre ga Canadas høyesterett en historisk avkla-ring av sin tidligere beslutning. I den første ble det erkjent at førstenasjonene mi'kmaq, maliseet og passamoquoddy ved atlanterhavskysten hadde traktatrettigheter («Truck House Treaty») til å fange og selge fisk. Regionalt skapte avgjørelsen politisk storm og førte til betydelig voldsbruk da forskjellige parter gikk til aksjon for å tvinge gjen-nom sine egne tolkninger av avgjørelsen eller for å beskytte sine interesser. Mange mener at DFO og regjeringen ble overrumplet av beslutningen. Til-strekkelige planer for å gi urfolkssamfunnene kommersielle fiskemuligheter var ikke på plass tidnok til å hindre sivile og voldelige protester. Nasjonen ble oversvømt av tv-bilder av opptøyer i Burnt Church i New Brunswick, og befolkningen ble sjokkert over videoopptak som viste hvordan den nasjonale politistyrken i sine Zodiac-båter rente lokale fiskere i senk mens de satte hummer-teiner i protest mot manglende framgang i gjen-nomføringen av Marshall. En av hovedintervenien-tene, en lokal fiskergruppe, krevde ny behandling av saken, primært på grunnlag av konflikt om hum-merfisket. Domstolen gikk til det historiske skritt å bruke denne begjæringen til å avklare sider ved den opprinnelige Marshall-beslutningen.

<sup>48</sup> <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/2005/2005scc21/2005scc21.html>

<sup>49</sup> *R. v. Marshall*, [1999] 3 S.C.R. 533, Para 4.  
<http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1999/1999rcs3-533/1999rcs3-533.html>

På sett og vis er ikke Marshall relevant for diskusjonen i dette kapitlet, siden avgjørelsen dreier seg om fiskerettigheter som skriver seg fra én historisk traktat. Ikke desto mindre står avgjørelsen sentralt i diskusjonen om urfolks fiskerettigheter i Canada i videre forstand. Konflikten og voldsbruken mellom to typer utkant- og kystsamfunn – urbefolkninger og andre grupper – og måten situasjonen utviklet seg på, viser bitterheten i spørsmålet om adgang til næringsfiske som gjorde seg gjeldende over hele landet. Som nevnt ovenfor var urbefolkningene fra gammelt av blitt holdt utenfor næringsfisket på atlantehavskysten som følge av europeernes inntog og den økonomiske utviklingen. Forsøket på å løse problemet synes å ha foregått uten plan, uten konsultasjoner og uten noen annen visjon for det samlede fiskeriet enn enkel markedsøkonomi.

Det viktige med Marshall i juridisk forstand var at domstolen fikk en pålitelig metode til å veie hensynet til urfolks kommersielle fiskerettigheter opp mot annet næringsfiske. Det var dette man hadde vært betenkt over i Gladstone-avgjørelsen – at fiske for salg manglet det naturlige taket som gjorde seg gjeldende for matfiske. Domstolens bekymringer på dette punktet kan karakteriseres som både ideologiske, sosiologiske, politiske og historiske. Høyesterettsjustitiarius Lamer førte flertallssynet i pennen i begge sakene. I Marshall kunne han støtte seg på at traktaten ga anledning til å selge fisk for å skaffe seg «et moderat utkomme». Etter manges oppfatning er dette altfor snevert til å oppfylle urfolksrettigheter og traktatrettigheter til fiske; spørsmålet er hvorfor urfolksrettigheter ikke skulle gi samme anledning til å øke sin formue som andre typer rettigheter. Dette meget viktige spørsmålet er fortsatt uavklart og bør søkes løst. Lamers avgjørelse i Marshall var imidlertid et meget viktig skritt i retning av å anerkjenne utkomme i en eller annen form som relevant for urfolksrettigheter. Slik spørsmålet om urfolksrettigheter står i Canada i dag, er utkomme fortsatt begrenset til en spesifikk traktatrettighet. Men det har åpnet seg en mulighet for å komme videre i det vanskeligste av alle juridiske spørsmål innen urfolksfiske: kravet om at en gruppe som skal begrunne en urfolksrettighet, må bevise at den drev en bestemt virksomhet før de sosiale, kulturelle og økonomiske følgene av kontakten med europeerne gjorde seg gjeldende.<sup>50</sup> Dette er fortsatt svært langt fra en slik «rett til et utkomme» som «truckhouse»-traktatene fastsetter.

### Vern av habitat

*Haida v. BC (2004); Taku River Tlingit v. BC (2004); Mikisew Cree v. Canada (2005)*

Flommen av høyesterettsavgjørelser der kriteriene for å fastslå urfolksrettigheter og urfolkshjemmel ble fastsatt, kom i 1996 og 1997. Siden Gladstone-kjennelsen om at heiltsukene har en urfolksrett til å selge silderogn, har det ikke blitt fastslått urfolksrett til næringsfiske i noen sak. Det har heller ikke blitt påvist noen urfolkshjemmel. Noe må opplagt være galt. Saker mot urfolksfiskere som selger fisk ulovlig, forekommer fortsatt,<sup>51</sup> og en viktig hjemmelssak, Williams-saken i Chilcotin-regionen i BC, er i slutfasen.<sup>52</sup> Men selve bevismengden, tiden som går med til rettsforhandlinger og utgiftene med den juridiske behandlingen sier sitt om hvor vanskelig det er å bevise rettigheter og hjemler.

Den juridiske prosessen har imidlertid tatt en ny og interessant vending de senere årene, en vending som har ført til endret fokus på urfolks fiskerettigheter. Alle spørsmål angående urfolksrettigheter og fiskerier kan plasseres i tre store «kurver»: matvaresikkerhet, utkomme og miljøvern. Alt annet får plass i den ene eller andre av disse kurvene.<sup>53</sup> Urbefolkningene hevder å ha et ansvar for pleie, forvaltning og miljømessig vern av sine tradisjonelle territorier med tilhørende ressurser. Førstenasjonene ser generelt på dette som sitt forvaltningsansvar. Alle disse spørsmålene henger klart sammen. Et livskraftig miljø er avgjørende for matvaresikkerheten, og produktive miljøer trengs for å ha fisk som det kan høstes av til et utkomme. Både gjennom beskatning, odling og forbruk er førstenasjonenes historiske forvalterrolle nært knyttet til fisk. Mange samfunn er avhengige av å

<sup>50</sup> En enda større fundamental innsnevring ligger i høyesteretts vurdering av detaljene i rettigheten. I *Mitchell*-avgjørelsen, som gjaldt grensekryssende handel, fant retten for eksempel at historisk handel var lovlig i én kompassretning, men ikke i den retningen Mitchell hadde drevet. I fiskeriene er *Gladstone*, per i dag den eneste rettslig anerkjente kommersielle urfolksfiskeretten, begrenset til silderogn og omfatter ikke muligheten for et bredere inntektsgrunnlag fra siken som finnes innenfor det tradisjonelle territoriet. Heiltsukene har med lite hell forsøkt å utvikle en fiskeriøkonomi basert på sildeegg. Og selv på dette grunnlaget har deres argumenter overfor DFO om at seieren i *Gladstone*-saken gir dem en viss fortrinnsrett og et visst forvaltningsansvar for sild på deres tradisjonelle territorium, blitt møtt med at det ville vært spesifisert i domslutningen dersom domstolen hadde ment at den kommersielle retten skulle ha fortrinn.

<sup>51</sup> F.eks. *R. v. Billy and Johnny*, 2006 BCPC 48 (CanLII). <http://www.canlii.org/en/bc/bcpc/doc/2006/2006bcpc48/2006bcpc48.html>

<sup>52</sup> Se note 47.

<sup>53</sup> Selv om forvaltningen i sin tur kanskje kan sies å romme alle disse tre.



drive kommersielt salg av noe av ressursene for å finansiere og opprettholde den transport- og fangstteknologien de trenger for å høste av godene. Det er etablert et system – dels økonomisk, dels kulturelt, dels biologisk-økologisk og dels sosiologisk – som mer treffende kunne kalles humanøkologi. I erkjennelsen av at dette systemet ikke uten videre lar seg forene med kanadisk rett, opererer man i noen rettsavgjørelser med terminologien *sui generis*. Et problem som gjenstår, er den manglende juridiske erkjennelsen av måten hele dette systemet henger sammen på og av begrensningene det forutsetter.<sup>54</sup> Ved forhandlinger om og gjennomføring av traktater gjør tilsvarende begrensninger seg gjeldende. Begge disse juridiske og administrative prosedyrene hviler på segmenterte prosesser og mangler mekanismer som kunne tillate en helhetsvurdering av de siktemålene urfolksrettighetene bygger på. Faktisk er det en fare for at *sui generis* uten en underliggende kulturell modell kan bli det rene lappverk uten noen tilknytning til kulturell utvikling og bærekraft. Når kartet over urfolks fiskerettigheter i Canada har fått et preg av puslespill, synes årsaken å ligge i dette. Den viktigste brikken mangler.

Nyere juridiske avgjørelser tyder imidlertid på at de manglende elementene snart kan være på plass. Med *Haida Nation v. BC* og *Taku River Tlingit First Nation v. BC* i 2004 ble oppmerksomheten rettet mot vern av miljøet, og det ble brukt en annen juridisk mekanisme for å behandle sakene. Tidligere saker hadde tatt utgangspunkt i påståtte rettigheter eller i strafferettslige forhold. Både *Haida* og *Taku* var derimot et resultat av rettslige prøvinger av provinsmyndighetenes forvaltningsvedtak – for *Haida* dreide det seg om overdragelse av en plantefeltlisens mellom to av verdens største skogsentreprenører, mens *Taku* gjaldt en miljøkonsekvensutredning i forbindelse med utbyggingen av en gullgruve med tilhørende veianlegg. Rettslig prøving er en prosess der man gransker om forvaltningsvedtak er rimelige ut fra definerte rettslige normer. Spørsmålet som ble stilt i disse sakene var: Tok beslutningen og beslutningsprosessen tilstrekkelig hensyn til det potensielle inngrepet i urfolksrettigheter som beslutningen kunne medføre? Siden man visste at de vanlige metodene for å vurdere bevis på urfolksrettigheter og urfolkshjemmel innebar langtrukne, ofte årelange rettsforhandlinger, med de følger det kunne

få for forvaltningens beslutningsprosesser, tilbød de lavere rettsinstansene en annen løsning. Den gikk ut på at urbefolkningene kunne antas å ha en sak så sant det kunne bevises at den saksøkende part hadde urfolksrettigheter som potensielt kunne bli rammet av et forvaltningsvedtak.

I *Haida* og *Taku* var domstolen enig om at myndighetene pliktet å føre tilstrekkelige konsultasjoner med urfolksgrupper som kunne bli berørt. Domstolen fant også at i tilfeller der de tilsynelatende bevisene var sterke og rettighetene viktige, var myndighetene forpliktet til å tillempe eller endre sine planer. Domstolen fastsatte en skala fra bare å lytte til å gjøre omfattende endringer i planer, alt etter styrken i bevisene og betydningen av den potensielle risikoen.

Plikten til å konsultere og tillempe var basert på Kronens ære. De lavere rettsinstansene hadde stridt med kilden til konsultasjonsplikten, og det var blitt antydning at den kunne utledes av myndighetenes pliktmessige tillitsforhold til urbefolkningene og av *Delgamuukw*-avgjørelsen. «Domstolen hevdet derimot at kilden til denne plikten var Kronens ære»<sup>55</sup> [forf.uth.]. Begrepet «Kronens ære» krever en nærmere forklaring. Canada er et konstitusjonelt monarki, der den britiske monarken sitter som formelt statsoverhode og er representert av en generalguvernør utpekt av den kanadiske regjeringen. «Kronen» symboliserer Canada på sitt mektigste. Tilleggsbegrepet «ære» er ment som en påminnelse på høyeste hold om at Kronens makt og skjønnsutøvelse må være ledsaget av prinsipper, edelhet og integritet. Begrepet er vanlig i samveldelandene, og i urfolksammenheng blir det gjerne brukt som en hentydning til om hvordan urbefolkninger i Canada og andre samveldeland opp gjennom historien har stått fattige og maktesløse tilbake som ofre for tvilsom praksis til fordel for de ikke-innfødte og deres interesser. Det er en viktig påminnelse om at hele kompleksset av rettsavgjørelser, lovgivning og reguleringer må gås nøye gjennom for å sikre at utfallet blir rett og rimelig ut fra forutsetningene i grunnloven og parlamentets politikk. Begrepet Kronens ære, gjerne utlagt til å bety at «sleipe forretninger» skal unngås, har interessante implikasjoner når det gjelder behovet for den typen helhetsvurdering i fastlåste juridiske situasjoner som er nevnt ovenfor. Kro-

<sup>54</sup> *Sparrow*-beslutningen erkjenner at man ikke kan utnytte rettigheter til fisk uten fisken. Samme type begrensning gjelder for båter. Har du ikke egnet båt, kan du heller ikke fiske den fisken som er å få.

<sup>55</sup> Hunter, John J. L. 2005. Consultation with First Nations and Accommodation Obligations. Prepared for the «Impact of the Haida and Taku River Decisions Conference» 26-27 January 2005. Pacific Business and Law Institute, Vancouver, BC.  
<http://www.litigationchambers.com/pdf/JJLH%20Paper%20Compensation.pdf>

nens ære kan faktisk by på en metode som tillater en kumulativ granskning over tid av de forskjellige testene kanadiske domstoler har utviklet når det gjelder anerkjennelse og praktisering av urfolksrettigheter.

Disse avgjørelsene, og den påfølgende høyesterettsdommen i *Mikisew Cree*, har ført til at den kanadiske kampen om urfolksrettigheter har tatt en ny retning. I *Mikisew Cree* åpnet dommer Bennie sin kjennelse med å slå fast i klare og sterke ordelag hvilken sammenheng urfolksrettigheter måtte ses i:

«Moderne lovgivning om urfolksrettigheter og traktatrettigheter har som sitt grunnleggende formål å forsone urfolk og ikke-urfolk og deres respektive krav, interesser og ambisjoner. Håndteringen av disse forholdene skjer i skyggen av en lang rekke klagemål og misforståelser opp gjennom historien. De mange mindre klagemålene med opphav i enkelte tjenestemenns likegyldighet overfor urbefolkningenes anliggender, og mangelen på respekt som ligger til grunn for denne likegyldigheten, har vært like ødeleggende for forsoningsprosessen som noen av de store og mer eksplosive kontroversene. Slik er det også i denne saken.»<sup>56</sup>

#### *Konsultasjon og tillemping: Praktiseringen av Haida og Taku*

Haida- og Taku-avgjørelsene har ført til betydelige administrative endringer for statsorganene, og konsultasjonsrunder har vært nødvendige i mange typer vedtak. Dette gjelder både på provinsnivå og føderalt plan.<sup>57</sup>

#### *Miljø*

Et godt eksempel på forvaltningskompleksiteten i havmiljøspørsmål finner vi i saksbehandlingen for lakseoppdrett. Begge styringsnivåer er innblandet. Lakseoppdrett er kilde til mange kontroverser på stillehavskysten, da mange første nasjoner ser på næringen som en stor miljøtrussel mot villaks-

stammene. Siden nesten hele kysten av BC omfattes av territorier tilhørende første nasjoner som aldri har inngått traktater med Canada, er området sterkt omstridt. Provsregjeringen er ansvarlig for tildeling av oppdrettskonsesjoner på grunnlag av en avtale med Canada fra 1988.<sup>58</sup> De to styringsnivåene har forskjellige oppgaver når det gjelder miljøvurderinger. Provinsen tildeler havbrukskonsesjoner, vurderer lokalitetene og regulerer driften ved laksefarmene, herunder sykdomskontroll og avfallsforurensning.

Canadas ansvar er nedfelt i fiskeriloven og loven om miljøkonsekvensutredninger (Canadian Environmental Assessment Act, CEAA).<sup>59</sup> Første nasjoner (og andre urfolksparter) kommer inn i bildet ved at begge styringsnivåer nå har plikt til å rådføre seg med dem og tillemppe sine beslutninger dersom de går ut over deres rettigheter. I ett tilfelle som er verd å merke seg, gikk en første nasjon, homalco, rettens vei for å få et lakseoppdrettsvedtak i BC rettslig prøvd. Dommeren fant at de ansvarlige i BC ikke hadde ført tilstrekkelige konsultasjoner og beordret dem til å fortsette diskusjonene og korrigere sin praksis.<sup>60</sup>

Dagens regler og prosedyrer for konsultasjoner er imidlertid svært begrenset. Inntil nylig hadde provinsregjeringen bare satt underordnede tjenestemenn ved konsultasjonsbordet, noe som resulterte i utilfredsstillende prosesser og frustrasjon på begge sider. En prøveavtale mellom første nasjoner og et lakseoppdrettsfirma er på trapene for å prøve å utvikle en samarbeidsprosess for å identifisere og deretter dempe miljøeffektene av lakseoppdrettet. Det juridiske ansvaret for konsultasjonene ligger imidlertid på myndighetene, ikke på selskapene, og myndighetenes egentlige rolle i denne type avtale mellom urfolk og selskaper er ikke fullstendig avklart.

Likedan er det uklart hva de føderale myndighetenes konsultasjonsplikt består i når det gjelder lakseoppdrett. Det føderale nivået har betydelige miljøvernforpliktelser. På nåværende tidspunkt er nesten alle laksefarmer på BC-kysten under CEAA-

<sup>56</sup> *Mikisew Cree First Nation v. Canada (Minister of Canadian Heritage)*, [2005] 3 S.C.R. 388, 2005 SCC 69, Para 1. <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/2005/2005scc69/2005scc69.html>

<sup>57</sup> I Canada er det delt jurisdiksjon mellom henholdsvis føderale eller nasjonale myndigheter og provinsmyndighetene. Makt- og lovdelingen kompliserer forholdene i en viss grad. Urfolksforvaltningen er i hovedsak et føderalt ansvar, likedan de fleste fiskerispørsmål. Land og andre ressurser er provinsanliggender. Begge myndighetsnivåer har sin egen lovgivning og forvaltning når det gjelder konsekvensutredninger. Lovgivningen oppmuntrer begge parter til i å gå sammen om dette arbeidet når begge lovsettene for konsekvensutredning utløses på samme tid.

<sup>58</sup> Howlett, Michael and Jeremy Rayner. 2004. (Not so) «Smart regulation»? Canadian shellfish aquaculture policy and the evolution of instrument choice for industrial development. *Marine Policy* 28: 171–184.

<sup>59</sup> Et ledende myndighetsorgan utpekes i henhold til CEAA, og andre føderale organer bidrar i samsvar med sine lover og oppgaver. For lakseoppdrett er Transport Canada ledende organ i henhold til lov om vern av seilbare farvann. Transport Canada retter anmodninger til DFO om å gi evalueringer på grunnlag av sine lovgivningsoppgaver.

<sup>60</sup> *Blaney et al v. British Columbia (The Minister of Agriculture Food and Fisheries) et al*, 2005 BCSC 283 <http://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2005/2005bcsc283/2005bcsc283.html>

vurdering på grunn av en juridisk spissfindighet, selv om anleggene i noen tilfeller har vært i vannet i godt over ti år. CEAA er generelt inne i bildet i konsesjonsprosessen når miljøvirkningene skal vurderes forut for en etablering. Et fornuftig konsultasjonssystem på dette nivået har imidlertid latt vente på seg. Faktisk ser det ut til at prøving og feiling fortsatt er regelen for mye av de føderale konsultasjonene, også når det gjelder fiskeriforvaltning og fordeling.

#### *Fordeling og forvaltning av fiskerier*

Noen rettslige prøvinger av føderale forvaltnings- og fordelingsvedtak i fiskeriene har foregått etter Haida- og Taku-reglene. Den ene var basert på en inuitt-traktat i det østlige Arktis, en annen gjaldt en traktatløs gruppe ved Stillehavet.<sup>61</sup> Ingen av saksøkerne fikk medhold. I inuittsaken slo dommeren fast at fiskeriministeren hadde utøvd skjønn slik han skulle, at traktaten ikke ga klare anvisninger om hvilke fiskerier som skulle ha fortrinnsrett, og især ikke gjorde det klart hva begrepet «tilstøtende» innebar.<sup>62</sup> Ved Stillehavet, i saken *Ahousaht et al. v. Canada Minister of Fisheries*,<sup>63</sup> vurderte dommeren den potensielle overtredelsen eller skadevirkningen som mindre vesentlig, og fant derfor at konsultasjonspikten lå i nedre ende av skalaen. Beslutningen blir anket. Til tross for disse beslutningene førte Haida- og Taku-avgjørelsene til betydelige endringer i måten urfolksrettigheter ble behandlet på i myndighetenes beslutningsprosesser.

#### **9.3.4 Programmer og traktattiltak i urbefolkningenes fiskerier**

Urfolksrettigheter skaper fortsatt stor nervøsitet i det føderale fiskeri- og havdepartementet. Dette kan blant annet leses ut av rapporter om urfolksprogrammer som departementet sender til finansmyndighetene (Treasury Board) uten noen direkte henvisning eller kobling til urfolksrettigheter.<sup>64</sup> I den større sammenhengen er det imidlertid to veier som peker seg ut som aktuelle – fiskeritil-

tak for urbefolkninger og traktatforhandlinger. Både juridiske avgjørelser og grunnloven anerkjenner at urfolksrettigheter eksisterer, deriblant retten til fisk, kanskje også til andre havressurser som sjøbunnen, tidevanns- og bølgekraft, vannet selv og så videre.

Den kanadiske regjeringen satte i gang en helhetlig forhandlingsprosess om urfolksgruppens krav for å komme til enighet med dem om hva rettighetene besto i og deretter å nedfelle dem i traktater. I traktater blir urfolksrettighetene definert, og de blir da til traktatrettigheter. Denne forhandlingsprosessen er imidlertid svært tidkrevende. I James Bay og Northern Quebec var risikoen for myndighetene så overhengende at en avtale kom i stand på tre år. Slik er det ikke andre steder. Samtidig er den langsomme prosessen ledsaget av økonomisk nød og stor frustrasjon blant urfolkssammfunnene som fører til stadige rettstvister av forskjellig art.

Som svar på konflikten og trykket som har oppstått, og i erkjennelsen av at ikke alle slike forsøk på å sikre seg rett til å selge fisk vil mislykkes,<sup>65</sup> etablerte de føderale myndighetene en rekke fiskerirelaterte ordninger gjennom DFO. Disse ordningene omfatter elementer av den type tiltak urfolkskanadiere forventer i kraft av sine rettigheter, enten det dreier seg om urfolksrettigheter eller framforhandlede traktatrettigheter. Selvsagt mangler ordningene det sivilrettslige vernet grunnlovsbeskyttede rettigheter ville gi. I dette avsnittet skal vi diskutere disse ordningene, men det er viktig å være klar over forskjellen mellom ordninger innført på grunnlag av fagministerens skjønnsfullmakter og den type løsninger Canadas urinnvånere forventer av urfolksrettigheter forankret i grunnloven.

##### *9.3.4.1 Urfolksprogrammer i DFO-regi*

DFO reagerte på rettsavgjørelsene ved å opprette en rekke fiskerordninger for urbefolkninger, særlig etter avgjørelsen i *Sparrow*-saken, men det er

<sup>61</sup> *Mikisew*-beslutningen er et per i dag et sjeldent tilfelle av en kjennelse i en urbefolknings favør etter prøving av et føderalt myndighetsvedtak. Både *Haida* og *Taku* gjaldt vedtak fattet av provinsmyndigheter.

<sup>62</sup> *Nunavut Territory (Attorney General) v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 342 (CanLII) <http://www.canlii.org/en/ca/fct/doc/2005/2005fc342/2005fc342.html>

<sup>63</sup> *Nunavut Territory (Attorney General) v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 342 (CanLII) <http://www.canlii.org/en/ca/fct/doc/2005/2005fc342/2005fc342.html>

<sup>64</sup> *Ahousaht First Nation et al. v. Canada (Fisheries and Oceans)*, 2007 FC 567 (CanLII) Paragraph 34 <http://www.canlii.org/en/ca/fct/doc/2007/2007fc567/2007fc567.html>

<sup>65</sup> *R. v. Kapp*, 2006 BCCA 277: «domstolene har ennå ikke avgjort hvor vidtrekkende urfolks fiskerettigheter er i henhold til loven, og rettighetene er fortsatt gjenstand for forhandlinger» (avsn. 90), og «Selv om ingen domstol ennå har konkludert med at det eksisterer en urfolksrett til å fiske laks i næringsøyemed, sier de, etter mitt skjønn korrekt, at muligheten for å fastslå en slik rett ikke er utelukket. Først i *Sparrow* (1111), og deretter i *Van der Peet* (avsn. 69), sa Canadas høyesterett klart fra at urfolksrettigheter skulle fastslås på gruppebasis, og at en avgjørelse i favør eller disfavør av én gruppe ikke skulle være bestemmende for en annens rettigheter. Videre var *Sparrow* en klar anvisning fra Canadas høyesterett til føderale myndigheter, urbefolkninger og andre interessenter om å forhandle om vilkårene for å innpasse urfolks fiskeinteresser.»

stor usikkerhet om formålene med programmene. De fleste, kanskje alle, har stort sett vært til fordel for svakere stilte urfolkssamfunn, om så bare på grunn av den sårt tiltrengte innsprøytingen av kapital, arbeidsplasser og skoloring. I et samfunns-perspektiv er programmene av blandet verdi. Det er åpenbart at de primært er tilpasset andres behov. De er ikke drevet av urbefolkningenes prioriteringer, i mange tilfeller kommer de ikke i inn-grep med dem i det hele tatt. Likevel gir de meningsfylt sysselsetting og opplæring gjennom tiltak som oppretting av miljøskader, og også en viss adgang til kommersielt fiske.

#### AFS, ATP og AAROM

Som nevnt ovenfor lanserte de føderale myndighe-tene i juni 1992 en nasjonal strategi for urfolks-fiske, *Aboriginal Fisheries Strategy* (AFS), og året etter et sett forskrifter om felles fiskelisenser for urfolk, *Aboriginal Communal Fishing Licences Regulations* (ACFLR). I tillegg til matfiske og fiske til sosiale og seremonielle formål gav ACFLR anledning til å utstede felles kommersielle fiskeli-senser til urfolksorganisasjoner, og *Pilot Sales Pro-gram* (PSP) var ett av tiltakene. Selv om AFS kom som en reaksjon på *Sparrow*-dommen, ble strate-gien, i tillegg til at den ga anledning til å drive mat-fiske,<sup>66</sup> karakterisert som en kombinasjon av økte økonomiske muligheter for urbefolkninger, aktivt engasjement i habitatforvaltning og forskning og visse muligheter til yrkesfiske. Adgangen til yrkes-fiske skrev seg både fra PSP og kvotehandelsord-ningen *Allocation Transfer Program* (ATP). AFS ble beskrevet som en ordning som utvidet «urinn-vånernes rolle i fiskeriene... samtidig som den bevarer fiskebestander og opprettholder et stabilt miljø, forutsigbar ressursdeling og lønnsomt fiske for alle interesser.»<sup>67</sup> I bunn og grunn var AFS et forsøk på å rette på det faktum at urfolk var blitt avskåret fra fiskeribaserte goder og fratatt forvalt-ningsoppgaver, men ikke på grunnlag av urfolks-rettigheter.

«AFS understreket imidlertid den holdningen hos DFO som tilsa at tiltak for å øke urbefolk-ningenes deltakelse i det kommersielle fisket, ble iverksatt som et ledd i regjeringens politikk, ikke som uttrykk for en aksept av urfolks kom-mersielle rettigheter i fiskeriet.»<sup>68</sup>

Stort sett er dette situasjonen også i dag. Hvert år blir det under AFS framforhandlet ca. 70 fiskeri-avtaler med urfolksgrupper i BC, og disse kan omfatte:

- «a) en [mat]høstingskvote for urfolksgruppen;
- b) vilkår som skal inngå i den felles fiskeli-sensen (herunder bestemmelser om fangs-overvåkning, rapportering og håndhevelse);
- c) ordninger for felles forvaltning av urfolksfisket mellom gruppen og departemen-tet;
- d) felles forvaltningsprosjekter for å forbe-dre forvaltningen av fiskeriene generelt, blant annet bestandstillinger, kvalitetsforbedring og habitatforvaltning; og
- e) en forpliktelse til å sørge for kommersi-elle fiskelisenser eller andre økonomiske utvi-klingsmuligheter.»<sup>69</sup>

Fire av avtalene omfattet også adgang til å fange og selge fisk etter PSP. PSP har vist seg å være den mest kontroversielle delen av program-met, ettersom det står i sentrum for *Kapp*-saken, der ikke-innfødte yrkesfiskere hevdet at innførin-gen av et eget fiske for førstenasjoner var jevngodt med et rasistisk basert fiske og i strid med Cana-das retts- og frihetscharter. Saken har vært gjen-nom to ankeinstanser og venter nå på behandling i Høyesterett. Ankeinstansen i BC kom til at de omstridte tiltakene, PSP og ACFLR, var juridisk holdbare etter kanadisk rett og ikke var en form for rasediskriminering, men snarere tiltak som skulle prøvekjøres som traktattiltak, og at de mer gene-relt skulle være til fordel for svakerestilte urfolks-grupper.<sup>70</sup>

Avgjørelsen fra ankeinstansen i BC i *Kapp*-saken slo fast at de kommersielle PSP-tiltakene etter AFS var basert på et politisk valg som ble satt ut i livet gjennom ministerens skjønnsfullmakter.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Canadas saksfremstilling sitert i *R. v. Kapp*, 2006 BCCA, avsnitt 41.

<sup>70</sup> *Kapp*, 2006 BCCA, avsnitt 49: «*McRae-Pearse-rapporten anslo at urfolks matfiske i gjennomsnitt hadde utgjort 12 prosent av totalfangsten av sockeye i Fraser River, men denne andelen har variert mye, hovedsakelig fordi urfolkenes fangst har vært nokså stabil mens det kommersielle fisket har svingt dramatisk.* Mønsteret i DFOs fordeling av fisk til de reste-rende sektorene av næringen (bortsett fra matfiske) synes å være relativt stabil. Rundt to tredjedeler av den samlede kom-mersielle fangsten av sockeye i Fraser River tas av snøre- og snurpenotfiskere før laksen når område E (som område 29 er en del av), der de ankende partene og PSP-fiskerne har lisens. Fritidsfisket står for mindre enn én prosent av den samlede kommersielle fangsten. Mellom 1992 og 1998 har PSP-fang-sten vært mindre enn 20 prosent av den kommersielle fang-sten i område E og PSP-fangsten til sammen, bortsett fra lavsyklusåret 1994, da det var 41 prosent. Alt i alt representerer PSP mindre enn fem prosent av den totale sockeyefang-sten.»

<sup>71</sup> *R. v. Kapp*, 2006 BCCA, avsnitt 51.

<sup>66</sup> Normalt omtalt som «ernæringsmessige, sosiale og sere-monielle formål».

<sup>67</sup> *R. v. Kapp*, 2006 BCCA, avsnitt 34.

<sup>68</sup> *R. v. Kapp*, 2006 BCCA, avsnitt 37.

Som sådan er programmet fullt legitimt, men det har ikke urfolksrettens juridiske styrke.

«Det tar ikke stilling til folks juridiske rettigheter. Derfor kan det ikke overprøves av domstolene med mindre det foreligger en klage på en overtredelse av naturretten eller en påstand om at det er grunnlovsstridig»<sup>72</sup>.

På nasjonalt plan ble AFS finansiert med ca 35 millioner CAD i 2004–2005, hvorav 10 millioner gikk til ATP-oppkjøp av eksisterende fiskelisenser som skulle overdras til urfolksgrupper. Dette året ble det undertegnet AFS-avtaler med over 230 urfolksgrupper fra Stillehavet, Atlanteren og Arktis. Avtalene resulterte i nærmere 1600 sesongarbeidsplasser innen foredling, overvåking, forbedring, habitatrestaurering, bestandtelling og tilknyttet virksomhet.<sup>73</sup>

ATP hviler på prinsippet om en villig selger og en villig kjøper. Private lisenser «inndras» og blir overdratt til en urfolksgruppe som felles kommersielle lisenser. Både i ATP og i gjennomføringen av urfolkstraktater støtter den kanadiske regjeringen seg på en politikk basert på kompensasjon etter markedsverdi, frivillighet hos selgeren og opprettholdelse av gjeldende tak for kommersielle fiskelisenser når urfolksgrupper får tildelt slike lisenser. Lisensene behandles som eiendom, eller kvasieiendom, selv om den opprinnelige eieren har fått dem mer eller mindre gratis, og selv om kjøp og salg av lisenser mellom fiskere mangler ethvert grunnlag i lover og forskrifter.

Tildelingen av kommersielle lisenser begynte i 1960- og 1970-årene med laks, sild, kveite og trålfanget bunnfisk, og har fortsatt opp til vår tid med flere av de mindre viktige fiskeriene i tillegg. Markedsverdien på lisensene kan komme opp i millioner av dollar; det mest ekstreme tilfellet er dykkerfisket etter kongeskjell. Lisensverdier i størrelsesordenen 500 000 CAN er imidlertid langt fra uvanlige. Regjeringens politikk betyr at overdragelse av eksisterende lisenser krever meget store pengeoverføringer. I traktatsammenheng blir disse problemene for urfolksgruppers del ytterligere forsterket ved at regjeringen setter øvre grenser for

hvor store eiendeler som kan overdras. Det vil si at forhandlernes mandat omfatter et totalvolum av eiendeler, basert på innbyggertall, som kan tilbys urfolksgrupper. Slike eiendeler er blant annet land, penger, fiskelisenser og så videre. Verdien av eiendelene fastsettes ut fra anslått markedsverdi. Alt i alt har regjeringens anerkjennelse av handel med fiskelisenser som en eiendomsliknende verdi, selv om handelen ikke er lovregulert, resultert i at mengden av reelle verdier som er tilgjengelige for førstenasjonene ved forhandlingsbordet, blir betydelig redusert. Lisensinnehavernes visshet om at myndighetene ikke vil øke det samlede lisensantallet, bidrar ytterligere til å blåse opp verdien av lisensene og dermed undergrave verdien av de aktive urfolksparter disponerer i henhold til traktater.

I Stillehavet var ATP i 2004–05 finansiert med rundt 5,7 millioner CAD. Etter markedsverdi ville den maksimale overføringen for alle førstenasjoner i BC det året dermed tilsvare 11 krabbelisenser. Programmet har vært notorisk underfinansiert. I tolvårsperioden fra 1994 til 2006 ble 296 lisenser og kvoter overdratt til en pris på rundt 62 millioner CAD. Det er verd å merke seg at mens dette kapitlet ble skrevet, kunngjorde den kanadiske fiskeri- og havministeren at 175 millioner CAD i ny finansiering ville bli stilt til rådighet for fiskeriforvaltning i stillehavsregionen og for lisensoverdragelser til urfolksgrupper over en femårsperiode. Beløpene for de forskjellige oppgavene er ennå ikke fastsatt, men dette vil kunne innebære en betydelig mulighet for førstenasjoner ved Stillehavet til igjen å gjøre fiskeri til en viktig del av sitt utkomme etter flere tiårs utestengelse. Det kan også bety en endring i de sosiale spenningsene på vestkysten ved at eldre generasjoner kommersielle lisensinnehavere får anledning til å selge seg ut og pensjonerer seg.<sup>74</sup>

Nok et nasjonalt program må nevnes. DFO presenterte i 2004 sitt hav- og havressursforvaltningsprogram for urfolk, Aboriginal Aquatic Resources and Oceans Management Program (AAROM). Programmet er knyttet til den nylig vedtatte kanadiske havloven, som omfatter aktive roller for både kystsamfunn og urfolksgrupper. AAROM er fortsatt i en tidlig fase. Finansieringen har økt fra år til år, fra tre millioner CAD første året til 14,5 millio-

<sup>72</sup> *R. v. Kapp*, 2006 BCCA, avsnitt 51.

<sup>73</sup> Blant de beslektede aktivitetene er et såkalt vokterprogram, som ble innført i den tidlige fasen av AFS og senere henvist til mindre viktige roller. I begynnelsen hadde programmet en viss kontrollfunksjon. Det viste seg imidlertid at desentraliseringen av håndhevelsesmyndigheten førte til juridiske problemer. Vokterrollen, med adgang til å regulere og deretter håndheve, var sterkt ønsket av urfolkslederne som en del av deres territoriale styring. En rest av vokterrollen finnes fortsatt i AFS, men den er nå redusert til en overvåkingsfunksjon med rapporteringsoppgaver overfor de offentlige myndighetene.

<sup>74</sup> Rekrutteringen av unge til de kommersielle fiskeriene i Canada er blitt et meget alvorlig problem for bærekraften i næringen og for fiskersamfunnene i utkantene, både urfolk og andre. En del av problemet er de store utgiftene til utrustning, både på atlantehavs- og stillehavskysten. Nyere undersøkelser viser et gjennomsnittlig utlegg på 800 000 CAD.

ner i 2006. DFOs hensikt med programmet er å hjelpe urfolksgrupper med å utvikle kapasitet til større engasjement i fiskeri- og havforvaltningen. En anstøtsstein synes å være den geografiske utstrekningen. Programmet skal fremme regionalt engasjement innen «beslutningstaking og rådgivningsprosesser» blant urfolksgrupper og «fiskere, forskere, industrirepresentanter, vernegrupper, DFO-tjenestemenn og andre departementer.»<sup>75</sup> Noen urfolksgrupper har kastet seg på. Andre føler at DFO, som helst vil bruke de nylig definerte forvaltningsområdene for storhavene, Large Oceans Management Areas (LOMA), som mal for den geografiske utformingen av AAROM-avtalene, med dette blander sammen forskjellige kystbaserte urfolkskulturer, i noen tilfeller også forskjellig regional historie og økologi, på en uhensiktsmessig og uholdbar måte.

#### 9.3.4.2 Traktattiltak

Alle programmene ovenfor er beregnet på urfolksgrupper som ennå ikke har undertegnet avtaler. Når det gjelder traktatrettigheter, er det i dag fisk og fiskerier det forhandles om. Hittil er det gjort lite i spørsmål angående havbunnen, vannkraft og andre ikke fiskerirelaterte saker. Dette kapitlet tar kort for seg noen av disse moderne avtalene som innbefatter rettigheter til matfiske og yrkesfiske.

#### Atlantehavet

I tillegg til moderne traktater har historiske traktater i noen tilfeller oppnådd juridisk anerkjennelse og blitt politisk ladede saker. Som det ble nevnt ovenfor i gjennomgangen av *Marshall*, førte «Truckhouse»-traktatene fra 1700-tallet mellom britene og førstenasjonene mi'kmaq, maliseet og passamoquoddy til anerkjennelse av urbefolkningers traktatfestede rett til å fiske for å skaffe seg et utkomme. «Beslutningen fikk følger for 34 førstenasjoner av mi'kmaq- og maliseet-folk i [provinsene] New Brunswick, Prince Edward Island, Nova Scotia og Gaspere-regionen i Quebec.»<sup>76</sup> Tidlig i 2000 etablerte DFO sitt «Initial Marshall Response Initiative», der det ble bevilget nærmere 160 millioner CAD til det formål at det «omgående»

skulle forhandles og gjennomføres avtaler om overdragelse av kommersielle fiskelisenser til førstenasjoner. Modellen for ordningen var ATP-prinsippet med en villig lisensselger, inndragning av eksisterende lisens og overdragelse til førstenasjoner som en kommersiell felleslisens. Året etter ble det bevilget ytterligere 430 millioner CAD for de kommende tre årene, og ordningen ble senere forlenget til 2006.<sup>77</sup>

De tilgodesette førstenasjonene tolket *Marshall*-beslutningen dit hen at den anerkjente deres rett til å fiske for salg og til å inneha roller i forvaltningen eller beskyttelsen av ressursene.<sup>78</sup> Atlantic Policy Congress, en regional urfolksorganisasjon på atlantehavskysten, utførte en rekke lokale spørreundersøkelser (i 2000 og 2005) for å fastslå status i gjennomføringen av disse traktatrettene til fiske.

Undersøkelsene viste at det i 2004 bodde ca. 35 000 medlemmer av førstenasjoner ved Atlanterhavet. I de fire årene mellom de to kartleggingene var det en betydelig økning i antall personer som hadde helårsjobber, selv om arbeidsløsheten blant innfødte fortsatt var mye høyere enn i befolkningen sett under ett (27 % mot 11 %). Som man kunne vente, økte antall fiskerelaterte arbeidsplasser betydelig (fra 537 til 1039). Antall arbeidsplasser innen videreføring og forvaltning økte derimot ikke tilsvarende. Betydelige antall (en av tre) fiskeriarbeidsplasser gikk til ikke-urinnvånere, primært på grunn av manglende opplæring blant urfolkene. Et mentorprogram ble lansert av DFO for å rette på dette. Mangel på kapital til å skaffe seg fiskefartøyer var også fortsatt en betydelig hindring. I 2005 var i alt 1269 lisenser eid av førstenasjoner: 210 for hummer, 127 for sild, 94 for ål, 83 for snøkrabbe, 75 for krøkle, 66 for blåskjell og musling, 64 for bunnfisk og resten fordelt på 17 andre arter. Per 2004 satt førstenasjoner inne med 4 % av lisensene for atlantisk reke, 5 % for snøkrabbe, 3 % for hummer, 5 % for makrellstørje, 3 % for kamskjell og 2 % for blåskjell og musling. Den økonomiske avkastningen av lisensene økte fra rundt 13 millioner CAD i 2000 til 41 millioner i 2004, og den alt overveiende delen av verdien kom fra krepsdyrfiske (hummer, reke og dronningskrabbe). Effekten på førstnasjonenes husholdningsinntekt var ganske betydelig og reduserte inntektsgapet med 9 %. Likevel lå urfolkene husstandsinntekter på ca. 25 % av gjen-

<sup>75</sup> Treasury Board of Canada, 2005–2006. Part III. Reports on Plans and Priorities (RPP). Supplementary Information, Fisheries and Oceans Canada.

[http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20052006/FO-PO/sup-info/index\\_e.asp#tpp1](http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20052006/FO-PO/sup-info/index_e.asp#tpp1)

<sup>76</sup> Evaluation of the Marshall Response Initiative: Final Advisory Report. Project Number 2003-65138. Audit and Evaluation Directorate. 24 pp. [http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/cread/evaluations/05-06/65138\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/cread/evaluations/05-06/65138_e.htm)

<sup>77</sup> DFO. 2006. Evaluation of the Marshall Response Initiative: Final Advisory Report.

<sup>78</sup> Atlantic Policy Congress. 2005. Post-Marshall Implementation: A report of progress and future expectations for the Atlantic Policy Congress. Dartmouth: APC. 61 pp. [http://www.apcnc.ca/documents/postmarshallreport\\_2005.pdf](http://www.apcnc.ca/documents/postmarshallreport_2005.pdf)

nomsnittet for alle beboere i den atlantiske regionen.<sup>79</sup>

Et stort flertall av alle lisenser var i utgangspunktet eid av førstenasjonenes egne myndigheter, men i 2005 var et betydelig antall overdratt til selskaper eid av førstnasjoner. En kombinasjon av forskjellige prosedyrer blir brukt for å fordele lisensene, blant annet søknader med konkurranse, søknader uten konkurranse, anbud med konkurranse og en rekke andre prosesser. Med tiden er mer kontrollerbare prosedyrer basert på formelle kriterier blitt hovedregelen. Per 2005 krever 52 % av førstenasjonene en del av fortjenesten i bytte mot bruk av lisensene, mens 23 % har en struktur med faste gebyrer. Antall lisenser uten avkastning til førstenasjonene har falt fra 43 % i 2000 til 25 % i 2005.<sup>80</sup>

En foruroligende trend mellom de to undersøkelsesårene var en sterk økning i antall førstnasjoner som rapporterte at noen av deres lisenser, særlig i de mindre lukrative fiskeriene, ikke var brukt i løpet av året. Det ble angitt flere grunner, alt fra at driften var økonomisk ulønnsom til mangel på kvalifiserte fiskere, for få båter og uegnet utstyr.<sup>81</sup>

Førstnasjonene som ble spurt, mente at det ennå ikke var oppnådd «tilstrekkelige fagstmengder» til å innfri deres rettigheter. Andre faktorer som spiller inn, er svingninger i markeder og fiskebestander som påvirker lønnsomheten i de forskjellige fiskeriene, samt at befolkningsveksten hos førstnasjonene på atlantehavskysten øker sysselsettingsbehovet.<sup>82</sup>

Alt i alt konkluderte rapporten fra Atlantic Policy Congress med at mye var oppnådd. Den roste førstnasjonene og de føderale myndighetene for betydelig framgang innen opplæring og høstingstiltak. Den noterte seg en utbredt økonomisk selvtillit, og at det i den senere tid var utviklet et avansert kunnskapsnivå om høsting og fiskeriøkonomi på lokalt plan som kunne tilskrives de tiltak som allerede var iverksatt. Noen problemer gjenstår, blant annet utvidet overføring av høstetid til førstnasjoner, mer egnede nærhets-/tilsøtningsregler, fleksibilitet til å gi førstnasjoner mulighet for fiskerisamarbeid og en rekke andre tiltak, blant annet en bedre definert rolle for førstnasjonene i ressursforvaltningen.<sup>83</sup>

### Stillehavet

På 1990-tallet, etter at provinsmyndighetene i hundre år hadde vært uvillige til å anerkjenne utestående land- og ressursrettigheter, ble det gjort betydelige framskritt når det gjaldt å rette på fraværet av traktater i British Columbia. Traktatkommissjonen, The British Columbia Treaty Commission (BCTC), ble etablert som et uavhengig, nøytralt trepartsorgan som skulle tilrettelegge, kontrollere og koordinere traktatforhandlingene mellom myndighetene i Canada, i BC og hos førstnasjonene. Per 2006 ble det ved 47 forhandlingsbord forhandlet med 57 førstnasjoner som var med i BCTC-prosessen, noe som utgjorde to tredjedeler av førstnasjonene i BC.<sup>84</sup> Inntil 2006 var det bevilget i alt 362 millioner CAD i forhandlingsstøtte til førstnasjonene gjennom en kombinasjon av lån og tilskudd. Per i dag er ingen traktater fullført gjennom denne prosessen. Endelige avtaler ble oppnådd med tre førstnasjoner. En av disse ble avvist i en den lokale ratifikasjonsavstemningen, en annen ble godtatt i juli 2007. Prosessen er tredelt. Først må traktaten ratifiseres av førstnasjonen, deretter må myndighetene henholdsvis på provinsnivå og føderalt nivå vedta lovgivning som andre og tredje trinn.

### Sluttavtalen for nisga'a

Den første moderne urfolkstraktaten i BC ble inngått mellom nisga'a-stammerrådet og myndighetene i Canada og BC, og ble vedtatt som lov i 1998 etter flere tiårs forhandlinger.<sup>85</sup> Nisga'a-forhandlingene var påbegynt før BCTC-prosessen ble etablert, og de foregikk etter et unikt regelsett. Den endelige nisga'a-avtalen fastsetter meget komplekse regler for fordeling, høsting, byttemhandel og salg av laks. Kompleksiteten viser tydelig hvor omstridt fisket i BC er. Nass River, en av de mest produktive lakseelvene i BC, er nisga'aenes historiske elv og en bærebjelke i deres kultur. De seks atlantiske laksestammene har produktive vanderveier i Nass. Gjennomsnittstallet på laks som vendte tilbake til elven mellom 1977 og 1992 var rundt 1,7 millioner, av dette 0,5 millioner sockeye-laks.<sup>86</sup>

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> BC Treaty Commission. 2006. Six Perspectives on Treaty Making: Treaty Commission Annual Report 2006. Vancouver: BC Treaty Commission. 44 pp. [http://www.bctreaty.net/files/pdf\\_documents/BCTC06AR-FINAL.pdf](http://www.bctreaty.net/files/pdf_documents/BCTC06AR-FINAL.pdf)

<sup>85</sup> Harris, Douglas C. 2005. Aboriginal Rights to Fish in British Columbia. Vancouver: Scow Institute. 11pp. <http://www.scowinstitute.ca/documents/RPRightstoFish.pdf>

Nisga'a-traktaten fastsetter «fiskerettigheter» som traktatrettigheter. Rettighetene tilhører førstenasjonen nisga'a og kan ikke avhendes eller overdras. Traktaten er forsiktig med hensyn til mulige endringer i eiendomsretten til fisk etter kanadisk lov og endringer i hvilken prioritet nisga'a-kvoten skal ha i ressursforvaltningen.<sup>87</sup> Fordelingen av laks skjer etter en glideskala alt etter størrelsen på årets lakseinnslag. Når innsiget er større enn gytebehovet, får nisga'aene tildelt en prosentandel av samlet antall laks som vender tilbake til kanadisk farvann, men med en fastsatt øvre grense. For sockeye er andelen 10,5 %. Måltallet for tilbakevendende laks er 120 000 sockeye. Mellom 120 000 og taket på 600 000 gjelder 10,5 % inntil en øvre grense på 63 000 sockeye.

I tillegg til traktatkvoten fins det en egen tilleggsavtale om høst adgang for nisga'a-nasjonen som ikke er grunnlovsbeskyttet. Avtalen er en 25-årig «eviggrønn» avtale. Det vil si at den etter 15 år kan erstattes av en ny 25-årsavtale dersom nisga'aene ønsker det.

Høstavtalen gir adgang til å fange ytterligere 13 % sockeye (beregnet etter at det ønskede gyte-tallet og traktatfangsten er trukket fra). For de andre lakseartene gjelder tilsvarende formler, med en traktatandel for pukkellaks på 0,6 % og en andel etter høstavtalen for samme art på 15 %. Beregninger basert på fiskeoverskudd i 1977 og 1992 gir en samlet nisga'a-andel for sockeye på gjennomsnittlig 27,5 %, for pukkellaks 15,6 % og chinook 56,3 %.<sup>88</sup>

Fangst på grunnlag av høstavtalen kan selges, og bestemmelser i sluttavtalen gir nisga'a-nasjonens myndigheter adgang til å regulere salget. For de fleste andre arter er sluttavtalen mer begrenset og fastsetter bare fordelingsmetoder. Et viktig unntak er at all lysfisk – en fisk med stor seremoniell betydning og en viktig matfisk – som tillates fanget i Nass River, er forbeholdt nisga'aene og andre urfolk. Avtalen fastsetter også tre lokaliteter der

kommersiell fangst ikke er tillatt, lokaliteter som formodentlig er reservert for matfiske.

Avtalen bekrefter ministrenes ansvar for forvaltningen av fiskeriene og fiskehabitatene. Den etablerer også en felles fiskeriforvaltningskomité som forum for samarbeid i fiskeriforvaltningen, og via denne sendes anbefalinger, også fra andre rådgivende organer, videre til ministrene på provins- og riksplan.

Omfordelingen av kommersielle fangster etter traktaten var basert på inndragning av kommersielle lisenser, tilvarende som i ATP. I juni 2001 kunn-gjorde regjeringen at i alt 16 kommersielle lisenser var kjøpt opp i forbindelse med den frivillige kommersielle inndragningsordningen for laks for å «dempe virkningen av laksefiske etter sluttavtalen med nisga'a». Nok en lisens var nødvendig for å balansere den kommersielle virksomheten på fiskefeltene etter en metode utviklet av DFO og den kommersielle fiskerinæringen i fellesskap.<sup>89</sup>

Canada bevilget også 3,2 millioner CAD til BC for å kompensere for ringvirkninger og utestengelser som avtalen medførte for befolkningen i sin helhet. Og Canada og BC vil begge bidra med 5,9 millioner CAD for å hjelpe nisga'aene til økt deltakelse i den kommersielle fiskerinæringen.<sup>90</sup>

### Arktis

De arktiske kystlinjene utgjør en stor del av Canada, samme hvordan man velger å definere dem. Med arktisk farvann og kyst menes i denne diskusjonen kysten fra grensen mot Alaska ved Beauforthavet, østover langs kysten av de arktiske øyene og nedover Labradorkysten av Atlanterhavet. Begrepet omfatter også de store innlandshavene James Bay og Hudson Bay. Dette er et komplisert jurisdiksjonskart og omfatter nå deler av Yukon Territory, Northwest Territories (NWT), Nunavut, Manitoba, Ontario, Quebec og Newfoundland og Labrador. Deler av denne kysten, i det tidligere NWT, Manitoba og Ontario, var omfattet av de historiske traktatene. Som nevnt ovenfor ble den første traktaten i moderne tid, avtalen om James Bay og det nordlige Quebec, som omfattet de østlige delene av James Bay og Hudson Bay, undertegnet på midten av 1970-tallet. Øy- og havfarvannene i disse buktene var også omfattet av Nunavut-traktaten og den nyere Nunavik-traktaten (2006). Inuvialuit-avtalen langs kysten av Beauforthavet ble gjort til lov i 1983. Landkravavtalen for

<sup>86</sup> Indian and Northern Affairs Canada. 1999. Nisga'a Final Agreement Act Issues Paper. Issue Paper No. 16. Fisheries. 9 pp. [http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/agr/nsga/isspap\\_e.html](http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/agr/nsga/isspap_e.html)

<sup>87</sup> Kapittel 8 om fiskekvoter for nisga'a: «2. Til tross for at nisga'a-enes fiskekvoter er traktatrettigheter, har en kvote fastsatt for en nisga'a som en prosentandel av samlet tillatt fangst samme prioritet i fiskeriforvaltningens beslutninger som resten av samlet tillatt fangst av vedkommende art innen fritidsfiske og kommersielt fiske. 3. Denne avtale har ikke til hensikt å endre føderale lover og provinslover med alminnelig gyldighet for eierskap til fisk eller vannplanter.»

<sup>88</sup> Indian and Northern Affairs Canada. 1999. Annex C: Summary of Nisga'a Harvest Allocations Provided in the Nisga'a Final Agreement.

<sup>89</sup> DFO News Release NR-PR-01-064E, June 26, 2001.

<sup>90</sup> Indian and Northern Affairs Canada. 1999. Nisga'a Final Agreement Act Issues Paper. Issue Paper No. 16. Fisheries. 9 pp



Nunavut, som dekker et stort område av det arktiske Canada, ble gjort til lov i 1993, og i 1999 ble Nunavut, den østlige og sentrale delen, anerkjent som en separat jurisdiksjon. I 2005 ble landkravavtalen for Labradorinuittene undertegnet, og den ble den første moderne traktaten ved Atlanterhavet. I 2006 ble det undertegnet en avtale med Nunavikinuittene som gjaldt overlappende landspørsmål mellom forskjellige urfolksgrupper på Labrador og i James og Huson Bay.

#### *Inuittavtaler i det atlantiske Arktis: Labradorhavet, Baffin Bay og Davis Strait*

Denne delen tar bare for seg noen av de virkningene Nunavut-avtalen og landkravavtalen for Labrador-inuittene fikk for saltvannsfiskeriene. Det er her snakk om atlantiske fiskebestander i fjerntliggende, nordlige farvann i Baffin Bay og Davis Strait samt Labradorhavet. Nunavut dekker et enormt landområde, over to millioner kvadratkilometer, og hadde en befolkning på 30 800 i 2006. Det er en av verdens tynnets befolkede regioner og har begrensede muligheter for økonomisk utvikling på grunn av sitt ekstremt kalde miljø og de store avstandene til markedene. På grunn av sin svake økonomi er Nunavut plaget av høy arbeidsledighet og en ekstrem økonomisk avhengighet av riksmyndighetene. Nunavut- og føderalforvaltningen står for nær 60 % av sysselsettingen, og andre statlige tiltak øker tallet til nærmere 85 %. Nunavut-avtalen omfattet 560 000 kvadratkilometer land, herav en tiendepart med mineralrettigheter; videre 1,148 milliarder CAD, et opplæringsfond på 13 millioner CAD, inuitrepresentasjon i en rekke offentlige forvaltningsorganer for vilt, ressurser og miljø, anerkjennelse av høsterettigheter til vilt og fisk, royalti på mineralutvinning og anerkjennelse av selvstyre.<sup>91</sup>

I senere år er store og lettselgelige bestander av saltvannsfisk påvist i Nunavut og tilstøtende farvann. Nunavut-traktaten manglet et velutviklet kapittel om kommersielt saltvannsfiske med en fordelingsnøkkel for fisk i tilstøtende havområder. På grunn av territoriets begrensede økonomiske muligheter, særlig innen fornybare og salgbare ressurser, og med regionens kronisk høye arbeidsledighet og sterke befolkningsvekst, er det en viktig begivenhet hver gang det byr seg en ny og potensielt bærekraftig kilde til økonomisk utvikling. Det kommersielle saltvannsfisket i Nunavut er en helt ny utvikling i inuittsamfunnets økonomi.

Det begynte på 1990-tallet og ble raskt anerkjent som ett av de kommende fiskeriene i verden.

Mye av dagens utvikling i Baffinregionen har kommet etter at det ble påvist store bestander av piggvar og reker. Det har vært en opphetet strid om hvem som skulle ha førsterett til fiskeriene i Nunavuts tilstøtende farvann. Bestandene ble i utgangspunktet oppdaget av kommersielle fiskeinteresser fra de maritime provinsene, som i begynnelsen fikk tildelt store andeler av den tillatte totalfangsten (TAC). Da det ble oppdaget potensielt større, bærekraftige bestander, påpekte inuittene i Nunavut at det i andre jurisdiksjoner – særlig i de maritime provinsene – gjaldt regler som innebar at 80 % av de tillatte totalfangstene tilfalt fiskere fra de tilstøtende provinsene, mens 20 % skulle deles med fiskere fra andre provinser. Nunavut-inuittene hevdet at de ble urettferdig behandlet. Selv om andelen var langt fra 80 %, ble nye kvoter stadig gitt til «private selskaper fjernt fra regionen.»<sup>92</sup>

Saken ble tatt opp til rettslig prøving. Avgjørelsen støttet ikke Nunavut-påstanden om at både rettferdighetshensyn og betydningen av begrepet «tilstøtende» i deres landkravavtale (NLCA) tilsa at nye kvoter burde gå til lokale innbyggere. I NLCA artikkel 5.2.33 er *Nunavut Wildlife Management Board* (NWMB) gitt rollen som «hovedregulator av adgang til vilt». I artikkel 15.3.7 heter det:

«Myndighetene erkjenner betydningen av tilstøtningsprinsippene og at lokalsamfunnene i avtaleområdet i Nunavut er økonomisk avhengige av marine ressurser, og skal legge spesiell vekt på disse faktorene i tildelingen av kommersielle fiskelisenser i sone I og II. Tilstøtende betyr beliggende inntil eller i rimelig geografisk avstand fra vedkommende sone. Prinsippene skal anvendes på en slik måte at det fremmer en rettferdig lisensfordeling mellom beboerne i avtaleområdet og øvrige innbyggere av Canada, og på en måte som er i pakt med Canadas interjurisdiksjonelle forpliktelser.»

Dommerne fant at fiskeriministeren hadde handlet i samsvar med sine fullmakter når han hadde fordelt nye kvoter til begge parter, siden avtalen ikke hadde tallfestet en fordelingsnøkkel eller prosentandel. I stedet for bestemmelser fastsatt i avtalen fant domstolene at ministeren har den avgjørende rollen med mindre Nunavut-andelen åpenbart var urimelig. Andre problemer er blant annet at NLCA er av eldre dato enn programmer

<sup>91</sup> Bone, Robert M. 2007. «Nunavut.» Microsoft® Encarta® Online Encyclopaedia 2007.

<sup>92</sup> Government of Nunavut & Nunavut Tunngavik Incorporated, 2005. Nunavut Fisheries Strategy. P. 9. <http://www.gov.nu.ca/Nunavut/environment/home/Fisheries%20Strategy.pdf>

som AFS, og faktisk ikke forutså oppdagelsen av større globale fiskebestander i lokale arktiske farvann. Dette er en fordelingskamp som fortsatt pågår. En viktig rapport om spørsmålet ble utarbeidet av Senatets stående komité for fiskerier og hav i 2004,<sup>93</sup> og komiteen har senere behandlet spørsmålet på ny i en rekke møter.<sup>94</sup>

I 2005 la inuittene i Nunavut opp en strategi for å gjøre deltakelse i kommersielt saltvannsfiske til en viktig næringsvei.<sup>95</sup> Det skal blant annet satses på

- lokalbaserte kystfiskerier
- utvikling av havfiske i stor skala
- lokal foredling på land
- markedsføringskontakter, primært med fokus på «merkevarebygging» av arktiske produkter med opprinnelse i Nunavut
- utvikling av marin infrastruktur, blant annet havner og fryseanlegg
- en biologisk basert forskningsagenda til støtte for økonomiske og sosiale velferds målsetninger
- metoder for å få kontroll med «økonomisk lekkasje», blant annet med fokus på intern organisering og partnerskaper, og særlig på «rett og rimelig» fordeling. Regionmyndighetene ser på ressursfordeling til interesser i sør som en regional økonomisk overføring som i utgangspunktet er urettferdig og urimelig.

Nunavut-inuittene tok i sine anbefalinger til orde for at deres territorium skulle få en betydelig andel av fisken i tilstøtende farvann ved at interesser utenfra ble nektet ytterligere adgang. Fra 2005 var Nunavut sikret 38 % av reke- og piggvarforekomstene, resten var delt mellom fiskeriselskaper i Newfoundland og Labrador (35 %), Nova Scotia (14 %), New Brunswick (7 %) og Quebec (6 %).

Interessant nok ser det ut til at man i den nyere landkravavtalen med Labrador-inuittene (LILCA, 2005) har dratt lærdom av erfaringene i Nunavut. Her er et omfattende fiskerikapittel med en meget detaljert del der det fastsettes forholdsmessige andeler av «tilleggslisenser» som kan gjøres tilgjengelige i kystfarvann og tilstøtende havfarvann. Begrepet «tilleggslisenser» refererer formodentlig til vesentlige økninger i TAC på grunnlag av økt produksjon eller «nyoppdagede bestander» i nord-

lige farvann. Ellers i Canada er hovedvekten lagt på å beholde et tak på lisensene. En avgjørende forskjell for de arktiske og nordatlantiske farvannene og Labradorhavet er det som gjerne kalles «nye og framvoksende fiskerier» ved Stillehavet. Begge resulterer i nye lisensmuligheter. For de etablerte fiskeriene ved Stillehavet, derimot, går politikken ut på et fullstendig tak på nye lisenser, med ekstra-fangsten reservert for eksisterende lisensinnehavere.

Etter LILCA skal det ved tildeling av ekstra- eller tilleggslisenser for røye, laks og kamskjell tas hensyn til fiskerens bosted, tilstøtning og fiskerens individuelle historiske tilknytning til en art i *Labrador Inuit Settlement Area* (LISA). 70 % av tilleggslisensene for røye, laks og kamskjell i kystnære farvann skal tilbys nunatsiavut-regjeringen, likedan 60 % av alle tilleggslisenser i kystnære farvann for fisk oppført i tillegget til avtalen. Artene i dette tillegget er blant annet sel, skalldyr og piggvar. Videre inngår 20 % av tilleggslisensene for arter i tilstøtende havfarvann oppført i et annet tillegg, herunder noen arter sel, skalldyr, lodde, piggvar og noen andre bunnfisk, og 11 % av alle tilleggslisenser for reke i havfarvann. Andre interessante tiltak i traktaten er bestemmelser om fortrinnsrett for inuiteide sportsfiskeleirer, forkjøpsrett til havbruksanlegg i hele territoriet, forkjøpsrett ved privatisering eller nedlegging av offentlig eide foredlingsanlegg og 70 % av alle ekstra lisens- og kapasitetstildelinger til landbaserte foredlingsanlegg. I tillegg har labradorinuittene rett, ut over den generelle adgangen som er gitt ikke-statlige organisasjoner, til å være representert i diskusjoner som leder fram til Canadas posisjon i internasjonale avtaler.

### 9.3.5 Konklusjoner

#### 9.3.5.1 Canadas erfaringer

De siste tiårene har Canada gjennomgått en forskningsprosess med sine urfolk. Mye av framskrittet har sprunget ut av konfliktene om urbefolkningenes rettigheter i fiskeriene. Striden har stort sett foregått i retten, etterfulgt av politiske tiltak og forhandlinger. Sakene har vært sentrert om deler av Canada der det aldri har vært inngått traktater med urbefolkningene, men også den juridiske tolkningen av historiske traktater har spilt en viktig rolle i senere år. Fra 1982 har urfolksrettigheter og traktatrettigheter vært beskyttet av Canadas grunnlov. Denne anerkjennelsen og senere rettsavgjørelser begynner å få betydelig innvirkning på beslutninger angående land, vann og naturressurser.

<sup>93</sup> Senate of Canada. 2004. Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits. Report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. Ottawa. 49 pp.

<sup>94</sup> Proceedings of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, Issue 9, May 10, May 15 and June 12, 2007

<sup>95</sup> Government of Nunavut & Nunavut Tunngavik Incorporated. 2005. Nunavut Fisheries Strategy. 50 pp.

I deler av Canada der urfolkstraktater aldri har vært undertegnet, har mangelen på en formell juridisk kobling mellom urbefolkningene og land- og ressursinteresser ført til at rettighetsspørsmålene til dels har blitt hengende i løse luften. I mange tilfeller kan ikke hjemler spores tilbake mer en noen få tiår. I beste fall er det juridiske grunnlaget i slike tilfeller å finne i europeisk historie. En del av forsoningsprosessen har gått ut på å kunne knytte disse viktige rettsforholdene til et nordamerikansk og urfolksbasert fundament. Dette er spesielt viktig for de omstridte fiskerispørsmålene. Den opprinnelige kanadiske fiskeriloven fra 1800-tallet er fortsatt gjeldende rett. Den ble skrevet nesten uten noen anerkjennelse av urfolks fiskeritradisjoner, kulturelle institusjoner og sedvanerettslige adgangs- og forvaltningsordninger. Av mange forskere er denne rettsstilstanden blitt sammenlignet med å male over tavlen der urfolksrettighetene stod skrevet, for så å fylle den med noe annet som var gunstigere for kolonistbefolkningen.

Forsoning er en tosidig prosess og kan ikke videreføres av den ene parten alene. Sett i et bredt historisk perspektiv har en slags dialog foregått over tid. Prosessen har til dels vært overveid, med korrespondanse, møter, forhandlinger og andre typer planlagte meningsutvekslinger. Noe av samhandlingen har også kommet som resultat av sivil ulydighet, særlig i forbindelse med fiskeriene. Vedvarende ulovlig fiske kan forklares med simpel egen nytte, men det kan også tolkes som en indikasjon på at domstolene og loven ennå ikke har funnet en metode for å ta urfolkenes egen rettsforståelse på alvor på et grunnleggende viktig område. Fisk står sentralt i urbefolkningenes mytologi i hele Canada. «Forvandler»-historiene på stillehavskysten forteller blant annet om hvordan fiskens vandringer tilpasses menneskenes matbehov. Ifølge nisga'aene er lysfiskens vandring bevisst planlagt slik at den skal svømme opp elven tidlig om våren for å redde folk fra hungersnød etter en lang, mager vinter. Andre historier forteller om forholdet mellom folk og fisk, at fiskeånder ikler seg kjøtt for så å gå til menneskene og legge igjen sine kjøttlegemer som et tegn på det gode gjensidige forholdet. Disse tolkningene er fortsatt sentrale kulturelle fundamentet mange steder. De har som premiss at menneskenes og fiskens ve og vel henger sammen, at en slags pakt fortsatt eksisterer mellom kulturene og fisken, og at denne pakten blant annet ligger i gjensidigheten mellom mennesker og fisk. Fisken gir og menneskene gir.

Canada har erkjent den grunnleggende betydningen av fisk som urfolksrettighet når det gjelder livberging, men har store problemer med å aksep-

tere at fisk, gjennom de bytteordningene pengene har medført, skulle kunne brukes for å skaffe seg andre typer varer og tjenester. Straffesaker føres fortsatt, og i tillegg er det nå kommet sivile saker med krav om rett til å fiske for salg og til utkomme. Innledningsforedraget på vegne av nuu-chah-nulth-indianerne på vestkysten av Vancouver Island i Ahousaht et al. v. Canada and BC nevner noen helt klare urfolksrettigheter i den andre gruppen målsetninger som er nevnt ovenfor – livberging, utkomme og miljøvern:

«Denne saken handler om saksøkernes rettigheter til fisk. Den handler om deres rett til å fiske, til å selge fisken og til å delta i fiskeriøkonomien.

Saksøkerne ønsker å få avklart sine urfolksrettigheter til fisk og til å drive kommersielt fiske. De søker å fastslå sin rett til å ha et utkomme av sin mest grunnleggende tradisjonelle virksomhet.

I videre forstand handler saken om livsgrunnlaget for saksøkernes samfunn, kultur og levesett. Kort sagt handler den om saksøkernes rett til fortsatt å være fiskere slik de alltid har vært.»

Men samtidig setter Ahousaht et al. disse elementene inn i et mye bredere samfunnspektiv, der spørsmålet blir hvilke muligheter lokalsamfunn har til å overleve som fiskerkulturer. Dette er en positiv utvikling, og avgjørende for å unngå den fragmenteringen som høyesterettsavgjørelsene på 1990-tallet førte til.

For å komme videre i disse spørsmålene kan mange forskjellige ordninger, traktatrettigheter og retts- og forvaltningsreformer være aktuelle. Innledningsforedraget i Ahousaht et al. angir de viktigste målsetningene og hva slags tester som skal til for å avgjøre om programmer, traktater og andre tiltak er riktig utformet når det kommer til stykket. Dette er helt avgjørende! Med utgangspunkt i ansvarlighet, lydhørhet og tilpasningsevne er utfordringen å holde fast ved de positive endringene og unngå fellene. Kunsten er å bli enige om enkle og direkte målsetninger som kan kontrolleres og evalueres for å se om tiltakene fungerer etter hensikten. Innledningsforedraget i Ahousaht et al. er et godt utgangspunkt for å formulere kriterier som kan brukes til å kontrollere fiskerienes bidrag til utkomme og kulturell bærekraft.

De to andre hovedaspektene ved fiskerirettigheter – matvaresikkerhet og vern av miljø og habitat – må behandles på egne, men tilsvarende måter. Normene, testene og tilsynsmetodene kan gjennomføres i samarbeid. For å yte full rettferdighet må imidlertid verdiene bære i seg urfolkenes kjer-

nemålsetninger, blant annet «livsgrunnlag for ... samfunn, kultur og levesett», som nevnt ovenfor. Hittil har de fleste planer og programmer i spørsmål om urfolksfiskeri fokusert på tekniske løsninger og hovedsakelig tatt for seg spørsmål om fordeling og kontroll. Det er lagt lite vekt på samfunnsspørsmål, og noen av konsekvensene har vi nevnt ovenfor. For urfolk i Canada er fisk et middel, men den er også nært knyttet til samfunnets overordnede mål.

### 9.3.5.2 *Hva som kan læres av den kanadiske erfaringen*

Canada har mye å lære andre, særlig andre stater som strever med å forsonne sine egne samfunn med urbefolkningene. I Canada, der forholdene er særdeles komplekse når det gjelder urfolkskultur og hav, er disse spørsmålene imidlertid mye mer omfattende enn i de fleste andre nasjonalstater.

Tittelen på dette kapitlet, Hva vi kan lære hverandre, gjenspeiler forholdene som har utviklet seg i Canada. Situasjonen kan oppsummeres slik: Først har det vært ført rettssaker der staten har blitt utfordret i spørsmål om urfolksrettigheter. Sakene har blitt reist direkte som søksmål eller krav, eller de har begynt med straffetiltale for ulovlig fiske eller annen ressurshesting. Denne prosessen drives aktivt og energisk videre. Myndighetenes reaksjon på endrede rettstilstander etter domstolsavgjørelser har vært å utforme nye ordninger og ny politikk. Den mest bemerkelsesverdige politiske utviklingen var forhandlingene om såkalte comprehensive claims treaties, helhetlige avtaler som skulle omformulere urfolksrettigheter til veldefinerte traktatrettigheter. Programmene som har blitt lansert, har hatt preg av provisorier etter modell av framforhandlede traktatrettigheter, og har hatt til formål å sikre forskjellige slags fordeler i stedet for eller i påvente av slike traktatrettigheter.<sup>96</sup>

Både på regjeringshold og blant publikum er det fortsatt noen som mener at urfolksrettigheter er et spørsmål om å gi og ta. Når urfolk bryter loven som begrenser deres adgang til å selge fisk, blir det det samme som når noen fortsetter å ferdes på stier som har vært brukt i århundrer, selv etter at en utskiftning har avskåret dem fra å gjøre det. Begge deler kommer til å fortsette til fornuftige tilpasninger i ekskluderingsiltakene er på plass. Urfolkens tilknytning til historiske steder og res-

surser betyr så mye, både personlig og kulturelt, at den ikke opphører så lett; den er sterk, sentral og standhaftig. I en fiskerkultur vil ethvert nytt tilgangs- og forvaltningssystem møte motstand så lenge det ikke tar hensyn til dette. Enkelt sagt er det et motivasjonsspørsmål: Folk følger reglene når de ser at hensiktene er fornuftige og gir fordeler. Forvaltningsregimer blir lettere respektert når de bygger på meningsfylt samarbeid og gir en følelse av at alle trekker i samme retning, eller i hvert fall mot mål som alle parter respekterer. Uten slikt sammenfall av interesser kan håndhevelsen bli svært frustrerende og dessuten svært dyr. Er det på plass, kan systemene bli selvforsterkende. Motstand tyder på at noe er galt.

Generelt sagt er kulturell bærekraft det prioriterte spørsmålet for urbefolkningene i Canada – hvordan kulturelt særpregede urfolksgrupper kan beholde sin egenart i levende kulturer, med evne til å forandre seg og tilpasse seg som moderne mennesker i pakt med egen selvoppfatning og etter egne valg. Måten kravene i Ahousaht et al. er formulert på, viser dette med all ønsket tydelighet for en fiskerkulturs vedkommende. En av de mest grunnleggende målsetningene blant urfolk i Canada er imidlertid å fortsette å være «stedets folk» med en meningsfylt rolle som brukere og forvaltere av lokale ressurser. Dette synes å være nesten universelt for urfolk verden over. Urfolkssamfunn øver selvjustis for å sørge for mat og andre goder fra livskraftige ressurser på sitt eget tradisjonelle territorium. Ressursens helsetilstand og produktivitet, og dermed også habitatets helsetilstand, er også indikatorer på forholdet til storsamfunnet og nasjonalstaten. Felles tilsyn med forvaltning og pleie av ressurser og miljø på lokalt plan er en forutsetning for kulturell bærekraft. Dette kan foregå gjennom felles forvaltningsregimer eller i form av forvaltningsprosesser med base i nærmiljøene. Men det kan også skje gjennom ulike former for bemyndiget oppsyn for å sikre at urbefolkningenes overordnede målsetninger ikke settes til side av mer byråkratiske prosesser.

De kanadiske myndighetenes mål er forsoning, i pakt med avgjørelser i Canadas høyesterett. Begrepet kan være nyttig også for andre nasjonalstater der urfolk og fiske er aktuelle spørsmål. Hva forsoning innebærer, er imidlertid fortsatt uklart. Den gunstigste formen for forsoning ville kanskje være å hjelpe urbefolkningene til å fortsette i den retningen de selv har valgt. Det vil kunne innebære at regjeringer aktivt hjelper urfolksgrupper i deres kamp for å bevare sin urfolksidentitet på en meningsfylt måte. I alle fall vil det bety å unngå til-

<sup>96</sup> Noen urfolksgrupper har imidlertid bevisst trukket seg ut av traktatprosessen, da de føler at deres urfolksrettigheter er tilstrekkelige ivaretatt som det er.

tak og ordninger som legger hindringer i veien for dem.

En nyttig tommelfingerregel kan være å etablere tiltak som knytter de lokale ressursene til den lokale befolkningen. Det beste eksemplet på dette innen moderne kommersielt fiske er de japanske kystfiskeriene, der eksklusive og uavhengelige rettigheter til fiske og havbruk er gitt til lokale fiskekooperativer.<sup>97</sup> I japanske fiskerier blir det skilt mellom kystfiske og fiske i tilstøtende og fjernere havfarvann. Et slikt skille kan være et nyttig utgangspunkt for tenkning om metoder som kan bidra til å forsone urfolksinteresser. De mer fjerntliggende fiskeriene er viktige som inntektskilde, men striden om urfolks fiskerettigheter i Canada har hovedsakelig dreid seg om lokale og historiske fiskerier og farvann. Nunavut-inuittene har for sin del, i et forsøk på å skaffe seg et sårt tiltrengt økonomisk fotfeste, kjempet for sin rimelige andel av nye fiskemuligheter som er påvist i tilstøtende farvann. Dette er eksempler på to viktige saker som kan settes i forbindelse med hverandre, men havfiske og lokalt fiske må betraktes atskilt. I Canada forteller historien at lokalt fiske blant urfolk fra gammelt av har betydd livberging, salg- og byttemuligheter og makt til å beskytte habitat. Mye av kampen i Canada har dreid seg om urbefolkninger som er blitt fratatt slike historiske bånd, goder og oppgaver til fordel for andre – det være seg fiskere utenfra eller folk fra statsforvaltningen.

Forsoning i egentlig forstand må bestå av en rekke komponenter. For det første må lokale urbefolkningsparter gis tilbake sine roller som brukere og forvaltere av sine historiske ressurser. Videre må fiskeressurser rehabiliteres når de har blitt utarmet som følge av annen ressursutnyttning og overfiske. I tillegg må man i forbindelse med nye og framvoksende fiskerier i tilstøtende farvann komme fram til en rettfærdig ressursfordeling og et passende forhold i styrings- og forvaltningsprosessen for vedkommende ressurs. Det er slike hensyn som står sentralt i enhver nasjonal forsoningsprosess når det gjelder urfolksfiske: at urfolkene beholder relasjoner til fisken og dens habitat i håndgripelige former, noe som omfatter tradisjonelt kosthold, ansvar for historiske landområder

<sup>97</sup> F.eks.: Pinkerton, E. and M. Weinstein. 1995. Fisheries that Work: Sustainability through Community-Based Management. Vancouver, B.C.: The David Suzuki Foundation. 199 pp.  
Weinstein, Martin S. 2000. Pieces of the Puzzle: Solutions for Community-Based Fisheries Management from Native Canadians, Japanese Cooperatives, and Common Property Researchers. Georgetown International Environmental Law Review 12 (2): 375–412.

og farvann med tilhørende ressurser og adgang til å selge eller bytte fisk mot andre varer.

## 9.4 Lokalsamfunnkvoter – erfaringer fra Alaska (USA)

Utvalgsmedlem Bjørn Hersoug har hatt hovedansvaret for omtalen av Alaska.

### 9.4.1 Innledning

Mens maorier på New Zealand fikk sine kommersielle fiskerettigheter via det nye kvotesystemet basert på individuelle, omsettelige kvoter (ITQs) (se kapittel 9.2), valgte man på vestkysten av Alaska (USA) en annen modell, basert på delvis omsettelige lokalsamfunnkvoter (*Community Development Quotas = CDQs*). I det følgende skal vi kort redegjøre for bakgrunnen for dette regimet, gi en oversikt over hvordan det fungerer og hvordan det er endret over tid og hva erfaringene har vært så langt. Avslutningsvis vurderes så lokalsamfunnkvoter som fiskeripolitisk virkemiddel, og vi drøfter relevansen av dette regimet for Finnmark.

### 9.4.2 Fra fritt fiske til amerikanisert fiske

Som det framgår av kartet (se figur 9.1) utgjør Beringhavet et stort havområde, avgrenset av Alaska i øst, Beringstredet i nord, øygruppen Aleutene i sør og Russland i vest, i alt 810 000 km<sup>2</sup>, et område nesten like stort som Norsk Økonomisk Sone (NØS). Ca 44 % av havområdet dekkes av kontinentalsokkelen, dvs. med en dybde mindre enn 200 meter. Hele 80 % av dette grunnhavsområdet er igjen lokalisert innen amerikansk økonomisk sone, mens vi i midten finner et område («smultringhullet») som ligger utenfor amerikansk og russisk 200 mils sone, dvs. i internasjonalt farvann.

Beringhavet regnes som ett av de mest produktive i verden og gir grunnlag for mer enn 300 fiskearter, hvorav de fleste er bunnfiskarter. Av disse er *pollock* (en type sei), stillehavstorsk, kveite, sabelfisk og atka-makrell de viktigste. I tillegg fiskes en rekke krabbearter. Pollock alene utgjør 60-70 % av den totale kommersielle fangsten i området.

Den kommersielle fangsten etter bunnfisk startet på begynnelsen av 1900-tallet med fisket etter Stillehavstorsk. Dette fisket hadde sin storhetstid rundt første verdenskrig, mens i 1928 startet fisket etter Stillehavskveite. Også japanerne startet et omfattende fiske i området på 1930-tallet, mens

den russiske flåten først etablerte seg på 1950-tallet.

Fisket var i stor grad basert på trål og utviklingen av fabrikkskip som prosesserte fangstene om bord. Dette var en forutsetning, ettersom distansene til nærmeste havner og mottaksanlegg var store. I alt var syv land involvert i fisket på 1970-tallet, da 200 miles økonomiske soner gradvis vant fram som den framtidige forvaltningsløsning.

I USA ble 200 miles økonomiske sone vedtatt i 1976 gjennom loven som seinere ble hetende *the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*, oppkalt etter initiativtakere og primus motor i prosessen, Warren Magnuson and Ted Stevens. Loven ga raskt grunnlag for en økende «amerikanisering» av fisket. Riktignok kunne utenlandske fartøy fortsatt fiske i amerikanske farvann på lisens, men i 1987 var det slutt. Også fartøy som var basert på såkalte *joint ventures* (hvor norske interesser var tungt inne i en periode), ble gradvis faset ut og i pollockfisket var joint-venture-selskapene ute fra 1990.

#### 9.4.3 Fra «underkapasitet» til overkapasitet

Da Magnuson-Stevens-loven ble vedtatt i 1976 hadde USA og staten Alaska på langt nær tilstrekkelig flåtekapasitet til å høste de enorme kvanta som fantes i Beringhavet. Loven etablerte åtte regionale fiskeriforvaltningsråd (*Regional Fisheries Management Councils*), hvor the North Pacific Fisheries Management Council (NPFMC) fikk hovedansvaret for Beringhavet, Alaska-gulven og farvannene utenfor statene Oregon og Washington. Forvaltningsrådene var ved lov pålagt å utvikle fiskeriforvaltningsplaner for sine områder, og i 1981 hadde NPFMC sin plan klar. Planen fastslo at en bærekraftig forvaltning burde baseres på et samlet uttak (av alle bunnfiskarter) på 1,4-2 millioner tonn per år, hvorav pollockbestanden burde ha en totalkvote (TAC) på 1-1,3 millioner tonn.<sup>98</sup> Bare det som nå ikke kunne tas av amerikanske fartøy ble nå overlatt utenlandske fartøy og joint-venture-selskaper.

Fisket var opprinnelig organisert som et «olympisk fiske», dvs. med fri konkurranse og stengning av fisket når totalkvoten var tatt. På 1970-tallet kunne amerikanske fartøy regne med en sesong på 10-11 måneder, men dette endret seg raskt etter som stadig flere og mer effektive fartøy kom til. Snart var effektiv fangstsesong nede i 10-11 uker, og økonomisk overkapasitet ble et økende pro-

blem. Det medførte etter hvert omfattende krav om nye reguleringer, med oppdeling av fangstsesongen og en deling av totalkvoten mellom fabrikkshipsflåten og de som leverte til prosesseringsanlegg på land.

Men samtidig dukket det opp en ny utfordring. Som nabo til ett av verdens rikeste fiskerier befant det seg en marginalisert kystbefolkning, i stor grad bestående av inuitter, som var bosatt i mer enn 60 lokalsamfunn langs Alaskas nordvestkyst og på øygruppen Aleutene. Disse hadde så langt sett lite til de enorme rikdommene som årlig ble høstet i Beringhavet, og da fordelingsdebatten gikk som hardest på 1990-tallet (mellom representanter for fabrikkshipsflåten og «kystflåten» som forsynte landanleggene), meldte en ny gruppe seg på banen, nemlig Alaskas urbefolkning.

#### 9.4.4 Fattige subsistensfiskere med utsikt til rike industrifiskerier

Selv om urbefolkningen (*indigenous peoples*) i Alaska har drevet fiske helt siden siste istid, så har fangstmetoder og utstyr vært relativt enkle og lite kapitalkrevende. Lokalbefolkningen langs Alaskas nordvestkyst og på øygruppen Aleutene har basert seg på kystfiske av sild, laks og kveite. Med unntak av de kjente laksefiskeriene i Bristol Bay (hvor en stor flåte fra det sørlige Alaska og Seattle deltar), har de lokale fiskeriene vært basert på sjølforsyning og et beskjedent salg. Mange livnærer seg via ulike yrkeskombinasjoner, men levestandarden var (og er fortsatt) lav. I 1989 var 25 % av befolkningen i området antatt å ha inntekter under fattigdomsgrensen og infrastrukturen i lokalsamfunnene var gjennomgående lite utviklet. Store deler av befolkningen hadde ikke tilgang til slike goder som ellers blir tatt for gitt i det amerikanske samfunnet (som for eksempel telefon, innlagt vann og sanitæropplegg). Mange av lokalsamfunnene var også preget av de samme problemer som vi finner i andre marginaliserte samfunn, dvs. et stort innslag av alkoholisme, tenåringsgraviditet og selvmord.

Graden av økonomisk underutvikling vil selvsagt variere, men en hovedårsak er åpenbart beliggenheten. Selv om det går veier i området er de fleste av disse lokalsamfunnene bare tilgjengelige via båt eller fly, alternativt med snøscooter eller beltebil om vinteren. Eksempelvis er det nesten 500 km i luftlinje fra den det nærmeste lokalsamfunnet til Alaskas største by; Anchorage, mens distansen fra den mest fjerntliggende er nesten 2000 km. Når det så legges til at befolkningsgrunnlaget er heller sparsomt (21 000 i 1989), gir det lite

<sup>98</sup> Til sammenlikning er den totale norske fangsten i størrelsesorden +/-2,5 millioner tonn per år.

grunnlag for utvikling av omfattende industri eller servicenæringer. Bortsett fra jakt og fiske er arbeidsplasser tilknyttet en viss form for lokal, offentlig tjenesteyting den viktigste sysselsetting. Og de som ikke får jobb her må basere seg på sosiale stønader og arbeidsledighetstrygd.

Kort sagt, befolkningen syntes de var berettiget til en større andel av ressursene utenfor «egen» kyst, men samtidig var kapitalinvesteringene i pollockfisket så store at få eller ingen hadde muligheter til å delta direkte (som båteier eller eier av foredlingsbedrift).

#### 9.4.5 Utvikling av et program for lokalsamfunnskvoter

Samtidig med at fordelingsdiskusjonene tilspisset seg klarte talsmenn for lokalsamfunnene langs kysten å fram ideen om en spesiell kvote (en andel av totalkvoten (TAC)) for disse samfunnene. Fiskerier i USA, per lovens definisjon, alle amerikanske borgeres eiendom og følgelig må fordelings spørsmål avgjøres på sentralt (føderalt) nivå. I praksis er det handelsministeren (*the Secretary of the US Department of Commerce*) som håndterer fiskerisakene. Etter å ha utredet forslaget i flere runder, ble det i prinsippet vedtatt at lokalsamfunnskvote skulle bakes inn som en gitt andel av tildelingen til hhv. kystflåten og fabrikksskipsgruppen. Vedtaket ble gjort 4. mars 1992 og allerede i desember samme år var alle formaliteter gjennomført og programmet (*Alaska Community Development Program*) kunne begynne tildelingen av kvoter.

I første omgang gjaldt det 7,5 % av totalkvoten for pollock.<sup>99</sup> I 1992 innebar det 98 000 tonn, et ikke ubetydelig kvantum. Best av alt var at dette kvantum kunne fiskes utenfor de to hovedsesongene som nå var fastsatt for pollockfisket, noe som kunne generere høyere pris ettersom mange foredlingsbedrifter var interessert i denne fisken.

For å få tilgang til en slik kvote måtte et lokalsamfunn (eller gruppe av lokalsamfunn):

1. være lokalisert på kysten, dvs. ikke lenger enn 50 miles (ca 80 km) fra kystlinja,<sup>100</sup>
2. være registrert som «urfolkssamfunn» (*native village*) under loven om Alaskas urfolk (*Alaska Native Claims Settlement Act*),

<sup>99</sup> Rent teknisk ble de 7,5 % tatt fra en reservekvote på 15 % som var opprettet for å kunne justere totalkvantum i løpet av sesongen. Ved å allokere 7,5 % til CDQ-programmet, ble altså den reserven som ellers ble refordelt til de øvrige rettighetshaverne, redusert tilsvarende.

<sup>100</sup> Ordningen omfattet ikke lokalsamfunn langs sørvestkysten av Alaska, dvs i alaskagulfen.

3. ha innbyggere som utførte minst 50 % av sitt fiske (kommersielt så vel som sjølforsyning) i Beringhavet,
4. ikke ha utviklet fiskerier eller foredlingsvirksomheter som utgjorde en vesentlig del av bunnfisk-fiskerier i området.<sup>101</sup>

Som det framgår var dette relativt enkle avgrensninger, ettersom nesten alle lokalsamfunn langs Alaskakysten dermed i prinsippet kunne søke om tildeling.

Det formelle kravet var imidlertid at søknadene skulle inneholde en utviklingsplan for lokalsamfunnet (*Community Development Plan*) som skulle inneholde de prosjekter som lokalsamfunnet ville gjennomføre samt en businessplan, som skulle detaljere jobbskaping, lån og kreditt, budsjetter og supplerende informasjon som skulle brukes til å vurdere realismen i prosjektene. Endelig skulle planen omfatte informasjon som skulle sørge for selve fiskeoperasjonene og for at regelverket ble fulgt.

Saksgangen var relativt komplisert ettersom alle planer måtte igjennom tre avdelinger i delstatsadministrasjonen før de ble sendt til guvernøren, som igjen konsulterte fiskeriforvaltningsrådet (NPFMC) før forslaget ble sendt til handelsministeren for endelig godkjenning. Endelig var det også et felles beslutningsorgan for alle kvoteorganisasjonene, bestående av seks representanter som skulle påse at alle fartøy leverte fangstrapper og ikke overskred tildelte kvoter. Delstatsadministrasjonen i Alaska krevde kvartalsvis rapportering fra hvert lokalsamfunn som fikk kvoteandel, og regnskap ble revidert hvert år. Fiskeridirektoratet (*National Marine Fisheries Service*) på sin side skulle sørge for den daglige oppfølging av fiskerireguleringene, og den kunne også suspendere tildelingen, dersom det ble oppdaget fusk eller brisende forutsetninger.

Kvote ble gitt for to år ad gangen, og de kunne enten leies ut til kommersielle aktører (leasing), eller «lånes ut» (eventuelt til en lavere pris) til lokale fiskere for utvikling av lokale foretak.

#### 9.4.6 Struktur og lokalisering

Som det framgår av kartet (se fig. 9.1) har de 56 opprinnelige lokalsamfunnene som omfattes av programmet organisert seg i seks regionale sammenslutninger:

<sup>101</sup> Bare to lokalsamfunn; Unalaska og Akutan ble diskvalifisert ut fra dette kriteriet.

- Norton Sound Economic Development Corporation
- Yukon Delta Fisheries Development Corporation
- Coastal Villages Region Fund
- Bristol Bay Economic Development Corporation
- Central Bering Sea Fisherman's Association
- Aleutian Pribilof Island Community Development Corporation

Fem av disse sammenslutningene organiserte seg opprinnelig som selskap/stiftelser (*non-profit* organisasjoner etter Alaskas lovbestemmelser), mens en startet som et aksjeselskap men endret seinere status til stiftelse. Hver stiftelse har et styre, som er sammensatt av representanter fra alle de involverte lokalsamfunn, mens hovedkontorene til hver av de regionale organisasjonene etter hvert er flyttet til de store fiskerisentra, hvor samarbeidspartnerne er lokalisert (dvs. til byene Anchorage, Seattle og Junau).

#### 9.4.7 Videre utvikling av programmet

Over tid har tildelingen av 7,5 % av pollock-kvoten til CDQ-programmet utviklet seg til å omfatte en rekke fiskeslag, både innen bunnfisk og pelagiske arter, samt krabbe. I 1993 utvidet NPFMC kvotegrunnlaget for CDQ-programmet ved å tildele kvoter for kveite og sabelfisk. (Dette ble gjort gjennom et tillegg til den eksisterende forvaltningsplanen for BSAD). CDQ-programmet fikk tilgang på 20 % av kvoten for sabelfisk og varierende kvoteandeler for kveite i forvaltningsområdene 4B til 4E. I 1998 fulgte så en andel av alle de øvrige bunnfiskarter, de såkalte forbudte arter (forbudt for ordinært kommersielt fiske) samt krabbe. Under det nye flerartsprogrammet fikk CDQ-samfunnene 7,5 % av kvotene for hver art. Kvotene for disse artene ble gradvis faset inn, med 3,5 % i 1998, 5 % i 1999 og 7,5 % i 2000. I forbindelse med vedtakelsen av den amerikanske fiskeriloven av 1998 (*the American Fisheries Act*) ble det vedtatt å utvide andelen i pollock-fisket fra 7,5 % til 10 %, med effekt fra 1999. Fra 2001 ble så alle CDQ-arter tildelt via en toårs-syklus, med faste andeler for hver gruppering av lokalsamfunn. Det betyr at per i dag har CDQ-programmet hånd om en vesentlig andel av fangsten i området. Eksempelvis utgjorde royaltyinntektene fra pollockfisket alene ca US\$ 33 millioner i år 2000, mens inntektene fra utleie av kvoter i de øvrige fiskerierne utgjorde US\$ 7,5 millioner (til sammen ca 250 millioner kr, dvs. nesten 10 000 kr per innbygger i de 65 lokalsamfunn i programmet).

#### 9.4.8 Investeringer og utvikling

Som angitt foran har de 65 lokalsamfunn som i dag er medlem av CDQ-programmet innrettet seg i 6 regionale selskaper, basert på historiske, demografiske og politiske tradisjoner. De regionale utviklingselskapene har over tid utviklet ulike strategier og del dels ulik forretningsfilosofi. Felles for dem alle er at de har søkt å inngå allianser med større industrielle operatører (vertikalt integrerte selskaper) gjennom å kjøpe aksjer og eiendeler i disse selskapene. Videre har de satset på utvikling av infrastruktur, samt opplæring og utdanning. Bare i forhold til kveiteressursen har utviklingselskapene foretrukket å disponere disse selv, dvs. delt ut kvotene til egne innbyggere.

Samtlige selskaper har kjøpt andeler i enten fartøy eller i foredlingsanlegg. Disse har gjennomgående gitt god avkastning slik at inntektene til hvert av de regionale selskapene har økt over tid (aksjeutbytte i tillegg til de rene royaltyinntekter). Disse inntektene er benyttet til bl.a. til å kjøpe seg videre opp i foredlings og flåteselskapene, slik at per 2002 kontrollerte de regionale CDQ-selskapene ca 27 % av all bunnfisk-produksjon i området, basert på verdi (Northern Economics 2002: 3-5).

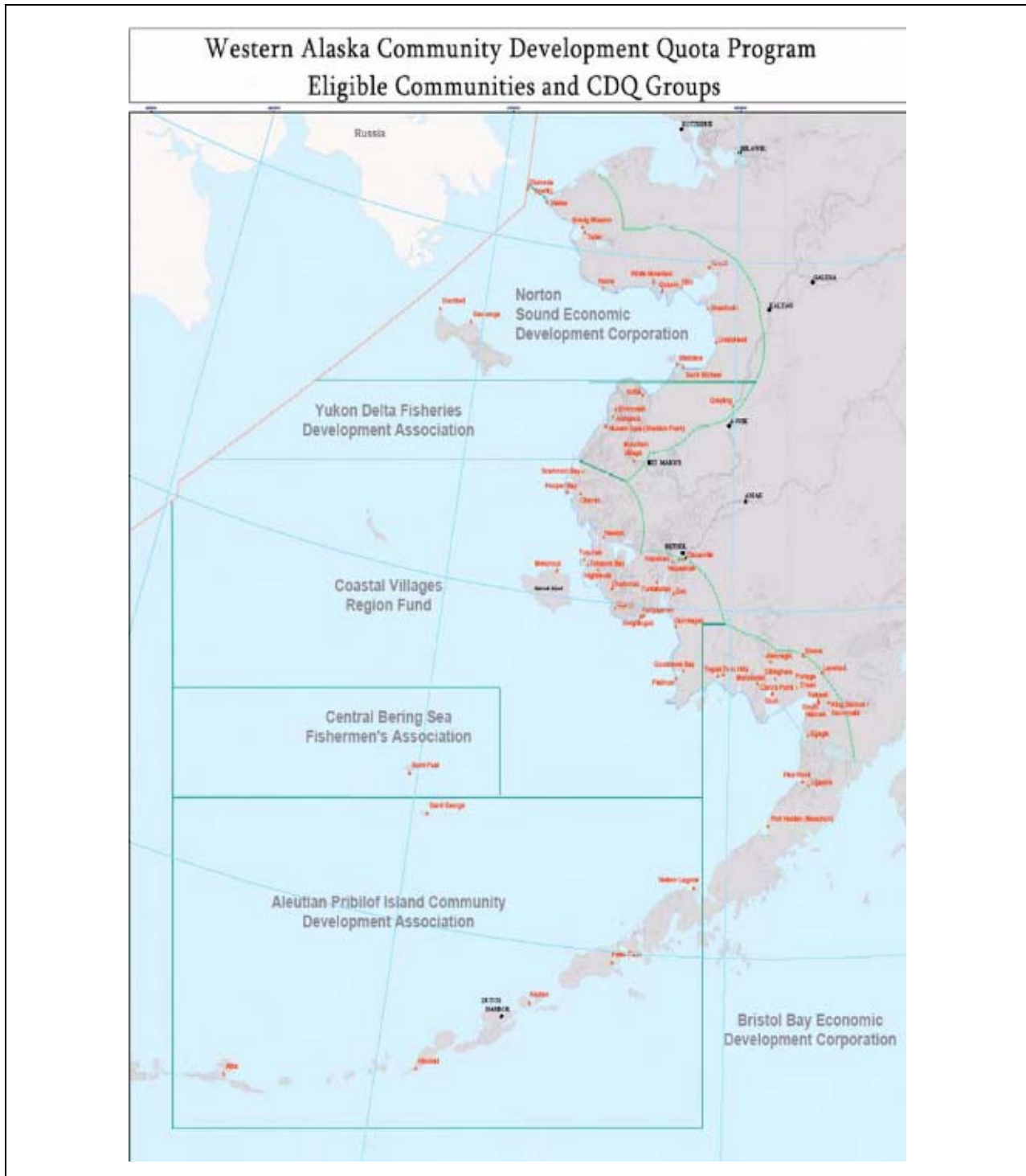
Som det framgår av figuren ovenfor er det fortsatt pollock-fisket som dominerer inntektene innen CDQ-programmet, mens torsk og krabbe står for 17 %.

Avtalene som inngås med foredlings- og flåteselskapene er vanligvis ikke bare relatert til rene forretningsmessige forhold slik som investeringer og avkastning, men omfatter også spesielle programmer for arbeid og opplæring av arbeidstakere fra de respektive lokalsamfunn. Bare fram til 2001 hadde over 8 300 personer gjennomgått opplæring ved de ulike bedriftene. Selv om samme person kan ha gjennomgått ulike treningsprogram, settes tallet likevel i relieff når vi ser at totalbefolkningen i de 65 CDQ-samfunnene er ca 27 000 personer, dvs. inkludert barn og pensjonister over arbeidsfør alder.

Over tid har trening og opplæring igjen resultert i arbeid hos de selskapene som CDQ-programmet har inngått avtaler med. Dette er i stor grad sesongarbeid, enten om bord på båtene eller i foredlingsindustrien. I motsetning til i Finnmark (og resten av Norge) er dette ikke betraktet som noe negativt. Også i 2002-evalueringen understrekes det hvordan deltakelsen i den moderne markedsøkonomien gjør det mulig å delta i subsistens (sjølforsynings)økonomien:

«Ved å tilby befolkningen i Vest Alaska muligheten til godt betalte sesongjobber i fiskeindus-

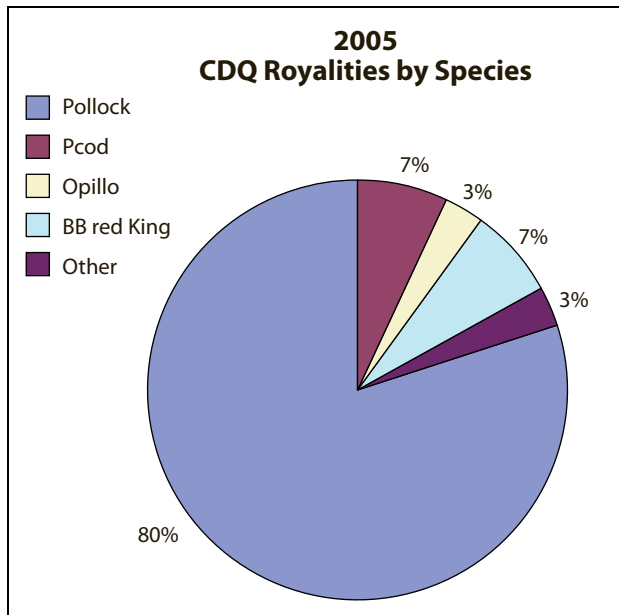




Figur 9.1

trien, har CDQ-programmet bidratt til å holde muligheten åpen for mange av lokalbefolkningen til å fortsette sin livsstil, basert på sjølforsynings-økonomi. For eksempel vil deltakelse på industrifisket etter pollock tillate deltakerne (fra Vest-Alaska) å returnere til sine landsbyer og delta i subsistensfisket etter laks og sild» (Northern Economics 2001: 3-17, egen overs.).

**9.4.9 Evaluering, erfaringer og forbedringer**  
I 1996, da Kongressen skulle evaluere den omfattende fiskerilovgivningen i USA (*the Magnuson-Stevens Act*), ble det bestemt at det skulle gjennomføres to større evalueringer; en som gjaldt systemet med individuelle, omsettelige kvoter (*ITQs*) og en som gjaldt lokalsamfunnskvotesystemet (*CDQ*). Den sistnevnte komiteen fikk et omfattende mandat og besto av fagfolk fra en rekke disi-

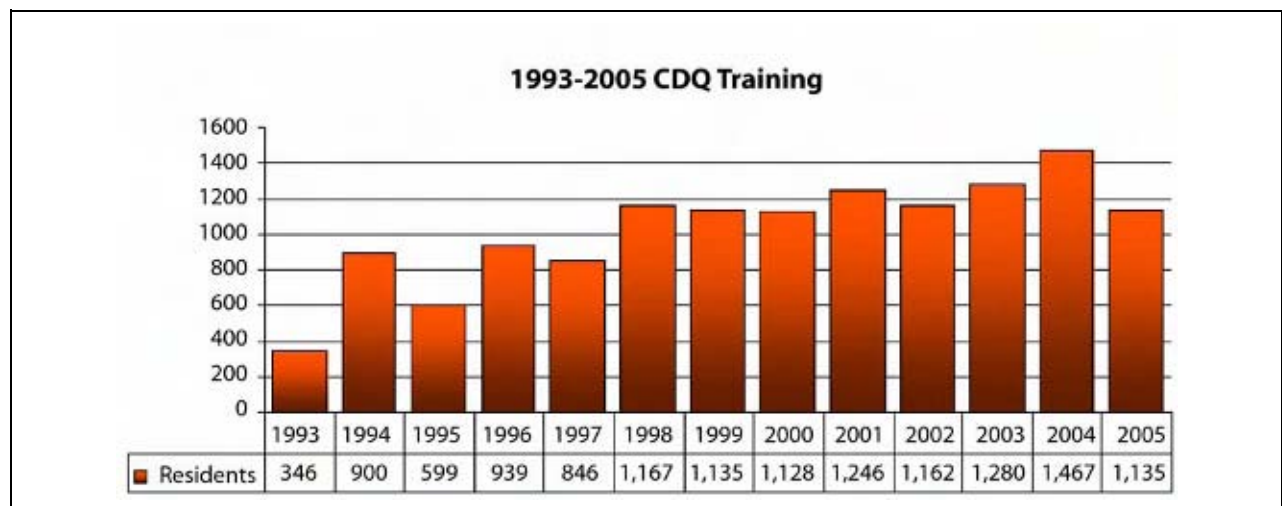


Figur 9.2 Royalties etter fiskeslag 2005.

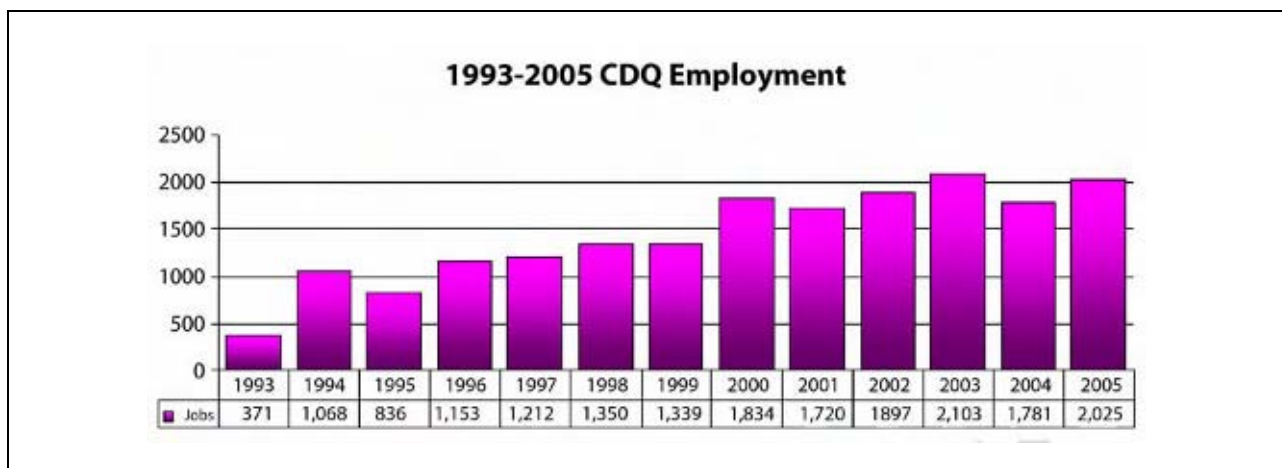
pliner. Utvalget startet sitt arbeid i 1997 og leverte en omfattende rapport i 1999 (*CDQ Committee 1999*), som i tillegg til selve evalueringen kom fram med en rekke konkrete tilrådinger, forslag som senere i hovedsak ble iverksatt. Følgelig skal vi kort presentere utvalgets vurderinger og forslag.

Generelt fikk CDQ-programmet en god attest, ettersom det hadde medført omfattende deltakelse fra de ulike lokalsamfunn og fordi det var overført betydelige midler, som de lokale selskapene stort sett hadde anvendt til fornuftige prosjekter. Programmet hadde i første rekke bidratt til flere arbeidsplasser i fiskerinæringa, utbygging av lokal infrastruktur og til trening og utdanning. Interessant nok legger evalueringskomiteen stor vekt på at CDQ-programmet ikke bare har gitt lokalbefolkningen økonomiske fordeler men også «en ny grad av kontroll over egne liv» (ibid: 82, egen overs.).

Utvalget pekte særlig på tre gjennomgående svakheter ved programmet. Den første gjaldt pålegget om at alle investeringer måtte være fiske-



Figur 9.3 Antall personer på trening og opplæring i regi av CDQ-programmet.



Figur 9.4 Oversikt over sysselsetting (sesongarbeid) i regi av CDQ-programmet

rirelaterte. Dette ville over tid kunne medføre at flere lokalsamfunn «måtte» investere i sub-optimale prosjekter og forslaget gikk derfor ut på å utvide rammen for hva lokale prosjekter kunne omfatte. Den andre svakheten gjaldt tidsperspektivet. CDQ-ordningen ble opprinnelig innført som et prøveprosjekt, og så besluttet videreført i 1996, men fortsatt tidsbegrenset. Utvalget mente at programmet hadde vist seg så vellykket at det burde gjøres langsiktig, og om mulig permanent, for der ved å gi de ulike lokalsamfunnene en sikkerhet for langsiktige investeringer, slik at kortsiktige, spekulative investeringer kunne unngås. Den tredje svakheten knyttet seg til kriterier for tildeling av kvoter og det faktum at lokal-samfunnene i prinsippet konkurrerte seg imellom i et «0-sum spill» (totalandelen av TAC var gitt, men de ulike grupperinger kunne få større eller mindre andeler avhengig av søknaden, som igjen var basert på noe utflytende kriterier). Ettersom programmet ble kontrollert både på sentralt (føderalt) nivå og på lokalt nivå (*State of Alaska*) oppsto det lett forvirring med hensyn til hvilke kriterier som skulle møtes og hvordan de ulike kriteriene skulle rangeres. Utvalget foreslo derfor en forenkling og en stabilisering av tildelingen til hver enkelt kvoteorganisasjon, dvs. med mulighet for bare mindre justeringer fra en periode til en annen.

I 2002 ble CDQ-programmet igjen evaluert, med stort sett samme utfall som i 1999, og basert på disse evalueringene ble programmet justert, dvs.

- det ble gjort permanent, med en automatisk evaluering hvert 10 år
- det ble utvidet til å omfatte andre arter (enn pollock),
- kriteriene for tildeling ble forenklet og
- det ble åpnet for investeringer utenfor fiskerisektoren.

I 2002 vedtok NPFMC at inntil 20 % av royaltynntektene kunne brukes til investeringer i ikke fiske-rirelaterte prosjekter.

#### 9.4.10 Hva innebærer et program for lokalsamfunnskvoter?

Lokalsamfunnskvoter (alternativt rettigheter) kan utformes på ulike måter. Sentralt i Alaskas versjon av systemet, basert på CDQs, står fire begreper: *kvoter*, *lokalsamfunn*, *selskaper (stiftelser)* og *kontroll og oversyn*.

CDQ-systemet er i utgangspunktet basert på forvaltning via et *kvotesystem*, hvor det hvert år fastslås totalkvoter (TACs) for alle viktige bestander,

som så i sin tur deles opp, enten i gruppekvoter eller i individuelle kvoter. Selve lokalsamfunnskvoten (CDQ) er gitt som en prosentandel av den fastlagte totalkvoten og størrelsen på kvoten (i tonn) vil naturlig nok variere med størrelsen på totalkvoten. Det er verd å merke seg at CDQ-systemet bryter ikke på noen måte med det som ellers er etablert fiskeriforvaltning i Alaska, med ett viktig unntak. Kvotene som tildeles de ulike lokalsamfunns-sammenslutningene (*corporations*) kan ikke selges på permanent basis. Derimot kan de leies ut på åremål. Systemet bryter heller ikke med de forvaltningsrutiner som er etablert for de øvrige fiskerier i Alaska. Følgelig er det North Pacific Fisheries Management Council (NPFMC) som forvalter også lokalsamfunnskvotene og som sørger for kvotekontroll. CDQ-sammenslutningene inngår ikke i noen form for spesielle co-management arrangementer, ut over det som er etablert for alle involverte fiskere/ kvoteeiere i regi av NPFMC. Forøvrig kan de seks regionale selskapene delta som ordinære lobbyister når det gjelder å påvirke NPFMC, men de har ingen særstatus.

Systemet i Alaska er videre basert på *lokalsamfunn*. Det er relativt enkelt i Alaska sammenheng, ettersom dette er samfunn som er lett å avgrense og som til og med er definert i lov. Målgruppene er også lett identifiserbare, urfolk og andre som lever i disse samfunnene som på flere områder er marginalisert i forhold til beboerne i det øvrige Alaska. Dette er en situasjon som innbyggerne selv er bevisst på, og som i hovedsak aksepteres av utenforstående. (Så snart man beveger seg lenger sør i Alaska, med større byer og et langt mer differensiert klientell, vil en slik ordning bli mye vanskeligere å praktisere, ettersom målgruppen bare utgjør en del av befolkningen). I Alaskas tilfelle er det tett overensstemmelse mellom målgrupper for tiltaket og de utpekte lokalsamfunnene.

For det tredje er CDQ-systemet basert på *selskap/stiftelser (non-profit corporations)*, som igjen er en organisasjonsform med lang fartstid i Alaska. I forbindelse med oppgjøret om landrettigheter (*Alaska Native Claims Settlement Act (ANCSA)*) ble det opprettet hundrevis av utviklingsselskaper (*Development Corporations*), hvor deltakerne etter hvert gjorde både gode og dårlige erfaringer. En av de viktigste var at det ikke nødvendigvis er sammenfall mellom *selskap* og *lokalsamfunn*. Hva som er godt for selskapet er ikke alltid like godt for lokalsamfunnet! Følgelig er en vellykket utvikling avhengig av et kompromiss, hvor det tas hensyn til begge enheter (selskap og lokalsamfunn). Det er dessuten verd å merke seg at i CDQ-systemet så bestemmes styret i selskapene av de som til enhver

tid bor i de berørte lokalsamfunn (mens i tilfellet ANCSA så følger stemmeretten personen uansett hvor hun måtte bo).

For det fjerde er systemet med CDQs basert på utstrakt grad av *kontroll* og *oversyn*, både fra delstatsmyndighetene (Alaska) og fra føderalt nivå (NPMC). Det innebærer at programmet i stor grad iverksettes slik som planlagt, men det innebærer også en ganske begrenset autonomi for mange av styrene, som synes at sentrale og delstatsmyndigheter kontrollerer for mye. Programmet har lenge slitt med å finne den rette balansen og har over tid fått noe større autonomi, selv om alle finansielle transaksjoner fortsatt er gjenstand for detaljert kontroll.

Avslutningsvis er det grunn til å poengtere at hele CDQ-regimet primært er et redskap for *fiske-riutvikling*, ikke for fiskeriforvaltning. Det ligger ingen ideer om noen form for deltakelse av lokalsamfunnene i selve reguleringen av fisket, som i hovedsak utføres av NPFMC. Hensikten er å tilføre kapital til marginale kystsamfunn, som i stor grad har blitt stående utenfor det moderne industrifisket som utviklet seg i Beringhavet på 1970- og 1980-tallet. Basert på denne kapitalen kan så de enkelte lokalsamfunn investere i det som for dem synes mest formålstjenlig.

#### 9.4.11 Relevans for Finnmark

I sin presentasjon av lokalsamfunnskvoter hevder Ginter (1995) at CDQs har to interessante trekk. For det første representerer systemet en anerkjennelse av at *nærhet gir rett*. Ginter påpeker den åpenbare parallellen til selve opprettelsen av USAs egen EEZ, hvor som kjent kyststatene påberopte seg samme prinsipp, men på nasjonal basis. I tilfellet Alaska påberopes altså en rett til fiske, helt uavhengig av rase og tidligere deltakelse. Alle som bor i lokalsamfunn som omfattes av ordningen med lokalsamfunnskvoter (CDQs) har de samme rettigheter, og rettigheten er ikke avhengig av historiske rettigheter i det spesielle fisket hvor kvoten utdeles.

For det andre framhever Ginter (ibid) lokalsamfunnskvoter som et virkemiddel til å bedre forvaltningssituasjonen for fiskeriene i området. På den tiden da systemet ble innført (på begynnelsen av 1990-tallet) var fisket fortsatt preget av åpen adgang (olympisk fiske) og individuelle, omsettelige kvoter var ansett å være politisk problematiske. (Privatisering av offentlig eide ressurser (*public resources*) ble ansett «å gjøre de rike rikere» – med en klar parallell til den debatten som har gått i Norge de siste årene). Fordelen med

lokalsamfunnskvoter var at det oppfordret til et ansvarlig fiske, ettersom det var god kontroll og sterke reaksjoner mot overfiske.

Hvilken relevans har så dette systemet for Finnmark per i dag? Som det vil ha framgått kan Alaska ikke umiddelbart sammenliknes med Finnmark. Finnmark har ikke den samme perifere beliggenhet og de samme sosiale problemer som Alaska. Riktignok finner vi fortsatt fattigdom i enkelte grupper i noen finnmarkskommuner, men ikke i samme utstrekning som i Alaska. I Finnmark er næringsstrukturen vesentlig mer differensiert og støtteapparatet bedre utviklet (trygdeytelser så vel som infrastruktur-investeringer). Videre er den administrative strukturen vesentlig forskjellig. I Finnmark leveres sosiale og økonomiske tjenester via kommuner og ikke lokalsamfunn. En tilsvarende avgrensning av «verdige trengende lokalsamfunn» som ble gjort i Alaska, ville være politisk umulig, selv om det fortsatt er mulig å tenke seg en prioritering av særlig vanskeligstilte kystkommuner.

Endelig er fiskeriene vesentlig forskjellig, både med hensyn på arter, kvanta, landingssteder og administrasjon.<sup>102</sup> Likevel er det i prinsippet ikke noe i veien for å knytte en prosentandel av totalkvoten til gitte kommuner eller til fylket. Tidligere tiders tildeling av tråltillatelse med binding til bedrift, sted eller region hadde innslag av samme logikk. Det samme har dagens distriktskvoteordning, hvor en gitt andel av totalkvoten (for torsk) skal landes i Finnmark. En ny variant er Finnmark fylkeskommunes eget forslag fra 2004 («Fiskeripolitikk med finnmarksvri»), hvor det foreslås å tildele en fylkeskommunalt ressurselskap en viss prosentandel av totalkvoten, kvoter som så kan leies ut til prioriterte grupper av fiskere for levering i Finnmark. Mens dette fra fiskernes side stort sett betraktes som et byråkratisk og fordyrende mellomledd, vil mange av finnmarkspolitikerne hevde at det gir større politisk styring med samfunnets felles ressurser, ved at fisk kan tildeles bedrifter og lokalsamfunn som er kritisk avhengig av slike ressurser.

Poenget med Alaskas lokalsamfunnskvoter er ikke å erstatte et velfungerende system for statlige overføringer til utkantsamfunn med direkte tilde-

<sup>102</sup> Det eneste fisket som muligens kunne sammenliknes direkte med pollockfisket måtte være loddefisket i sine velmaktstidene, hvor store og økonomisk verdifulle ressurser utenfor finnmarkskysten ble fisket av en flåte (ringnotsnurpere), som i hovedsak var basert utenfor fylket. Per 2007 er loddefisket stengt (TAC=0) og utsiktene for dette fisket er p.t. heller usikre. En gitt andel av lodderessursen ville selvfølgelig per i dag ikke gi Finnmark noen spesielle fordeler.

ling av fiskekvoter i stedet (slik at kommuner kan selge eller leie ut rettigheter og dermed oppnå midler til infrastrukturinvesteringer). Det sentrale er at selv i et svært liberalistisk samfunn som det amerikanske, anerkjennes lokalbefolkningens rettigheter til en del av fellesformuen – en rettighet som så kan brukes til å bygge både «offentlig» infrastruktur og «private» fiskeriforetak. Eller for å sitere Ginter (ibid) selv:

«Følgelig er lokalsamfunnsprogrammet (CDQ) en overføring av rikdom eller skatt som kan rettferdiggjøres for å oppnå spesielle sosiale eller økonomiske målsettinger. Sett på denne måten er CDQ-programmet ikke forskjellig fra andre former for subsidier i de kommersielle fiskeriene. Det å bruke en offentlig eid fiskeressurs som kapitalkilde for å finansiere offentlig utvikling er en offentlig politikk som er like legitim som å bruke fiskeressursene til å produsere (privat) kapital i allerede fullt utviklede industrielle fiskerier» (Ginter 1995:161, egen overs.).

For å oppsummere så har systemet fra en relativt beskjeden start i 1992, nå vært så vellykket at det er overført til alle andre adgangsregulerte fiskerier i området, og det skal også prøves i det sørlige Alaska. Samtidig er prosentandelen økt fra 7,5 % til 10 % i de store pollock-fiskeriene, mens i de mindre fiskeriene kan andelen være helt oppe i 100 %. Endelig er det verd å merke seg at den amerikanske kongressen i 2006 innførte faste kvoteandeler for ti år ad gangen - noe som klart antyder at virkemiddelet er kommet for å bli.

På samme måte som i Finnmark har det i Alaska vært en omfattende diskusjon om, eventuelt i hvilken grad, man skal forlange at urfolk skal forholde seg til tradisjonell teknologi og ikke ta i bruk moderne teknologi som andre fiskere. Mange opererer i denne sammenheng med et klart skille mellom kommersielle fiskerier og sjøforsyningsfiske (matauk). Evalueringskomiteen som vurderte CDQ-programmet i 1999 har her en interessant diskusjon, som også kan bidra til å kaste lys over situasjonen i Finnmark. For på samme måte som i Finnmark er det å delta i utnyttelsen av lokale ressurser en viktig del av identiteten for Alaskas innvånere, enten de er urfolk eller ikke. Høsting av bær, jakt og fiske er noe de fleste deltar i, men ikke som et alternativ til den kommersielle økonomien, men som et supplement. Utvalget har regnet ut at et gjennomsnittshushold bruker US\$ 20-25 000 per år (!) for å vedlikeholde ulike selvforsyningsaktiviteter (utgifter til båt, drivstoff, fiske og jaktutstyr, snøscooter eller terreng-gående biler). For mange er det faktisk en forutsetning at

de deltar i lønnsarbeid, enten periodevis eller fast, for å få kontantinntekter nok til å delta i ulike sjøforsyningsaktiviteter. En forsker som har studert aktiviteten i Yukon deltaet beskriver situasjonen på følgende måte:

«Samspillet mellom pengeinntekter og sjøforsyningsprodukter motbeviser den begrepsmessige polarisering av «sjøforsyningsøkonomi» og «markedsøkonomi» som gjensidig ekskluderende og antagonistiske produksjonssystemer. Heller enn å være konkurrerende systemer har Kotlik-fiskere blandet dem til en gjensidig understøttende blandet økonomi» (Wolfe 1986, her sitert etter CDQ Evaluation Committee 1999: 40, egen overs.).

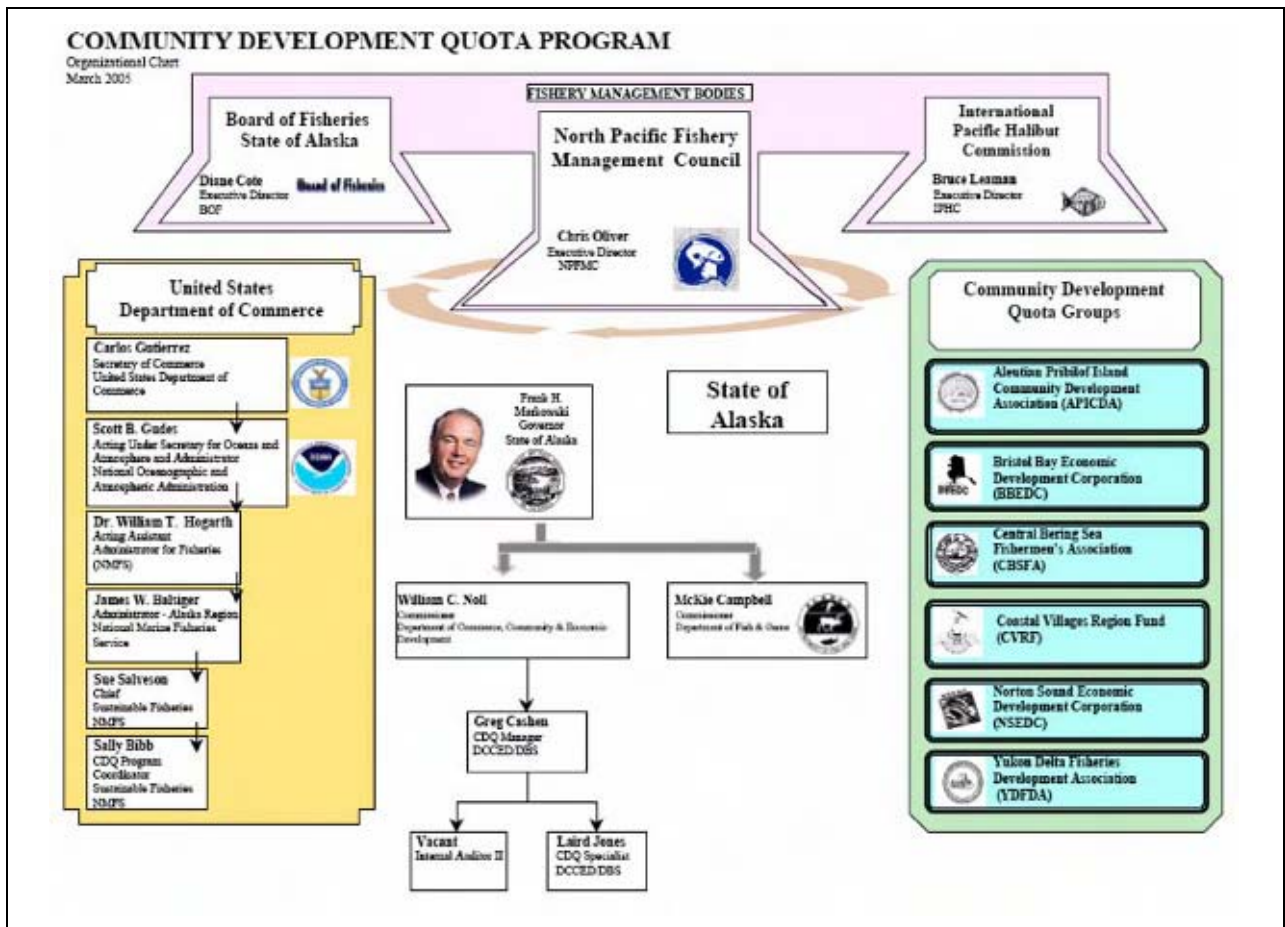
Samme situasjon finner vi i mange av Finnmarks fiskerisamfunn, hvor samspillet mellom markedsøkonomien og sjøforsyningsøkonomien har vært en viktig del, ikke bare av livsgrunnlaget men også av identiteten til innbyggerne. Eller som det uttrykkes i rapporten: «Sjøforsyning (*subsistence*) er ikke bare en livsstil, men selve livet» (ibid: 39).

#### Litteratur:

- Alaska Department of Community and Economic Development: Community Development Quota (CDQ): <http://www.commerce.state.ak.us/bsc/CDQ/cdq.htm>
- Blue Ribbon Committee 2005: On the Western Alaska CDQ Program. Report to the Governor State of Alaska.
- CDQ Committee 1999: The Community Development Quota Program in Alaska. National Research Council, National Academy Press, Washington D.C.
- Ginter, J. J.C. 1995: The Alaska community development quota fisheries management program. *Ocean & Coastal Management*, Vol. 28. Nos 1-3, pp. 147-163.
- Holland, D. S. and J. J. C. Ginter 2001: Common property institutions in the Alaskan groundfish fisheries. *Marine Policy* (25), pp. 33-42.
- Northern Economics: An Assessment of the Socioeconomic Impacts of the Western Alaska Community Development Quota Program. Anchorage, Alaska.

#### Forkortelser:

- ANCSA: Alaska Native Claims Settlement Act
- BSAI: Bering Sea and Aleutian Islands
- CDQ: Community Development Quota
- ITQ: Individual Transferable Quota



Figur 9.5 Oversikt over administrasjonsstrukturen i CDQ-systemet

- NPFMC: North Pacific Fisheries Management Council
- TAC: Total Allowable Catch

## 9.5 Chile; kystfiskesone og område-regulering

Utvalgsmedlem Bjørn Hersoug har hatt hovedansvaret for omtalen av Chile.

### 9.5.1 Innledning

Chile nevnes vanligvis som et foregangsland når det gjelder de industrielle fiskerier, med vekt på individuelt omsettelige kvoter og et auksjonssystem som langt på vei fordeler langsiktige kvoter. Videre er Chile kjent (og beryktet) for en svært rask ekspansjon i fiskeriene på 1980-tallet, i stor grad hjulpet fram av militærdiktaturet. Endelig er Chile en viktig aktør i oppdrettsnæringen (laks og skjell), hvor veksten de siste år har vært formidabel, ikke minst takket være mange norske aktører. Her skal det hovedsakelig dreie seg om småskala-

fisket eller kystfisket, hvor Chile også har vært en foregangsnaasjon med hensyn på enkelte administrative nydannelser. Det gjelder særlig opprettelsen av en egen kystfiskesone fra 1991 og et eget regime basert på områderettigheter og co-management (1991/95). Chile er ikke inkludert i denne sammenheng ut fra hva fiskeriadministrasjonen har gjort for urfolkene, selv om en omtale av disse også hører hjemme i framstillingen. Men først en kort gjennomgang av Chile som fiskerinasjon, for å plassere tiltakene i en sammenheng.

### 9.5.2 Chile som fiskerinasjon

Selv om Chile i dag framstår som verdens syvende største fiskerinasjon, målt etter fangstvolum, er fiskeri og oppdrett relativt nye næringer i Chile. På hele 1800-tallet og langt inn på 1900-tallet var faktisk hvalfangst av langt større betydning enn fiske (Bernal et al. 1999). Naturlig nok hadde urbefolkningene langs kysten, og i sær mapuchene i sør, utnyttet marine ressurser til eget bruk i århundrer, men den spanske koloniseringen bidro til at Chile ble en landbruksland, i stor grad med «ryggen

		APICDA Allocations	BBEDC Allocations	CBSFA Allocations	CVRP Allocations	NSEDC Allocations	YDFDA Allocations	TOTAL
Pollock	Bering Sea/AI/Bogoslof	14%	21%	5%	24%	22%	14%	100%
Pacific Cod		15%	21%	9%	18%	18%	19%	100%
Sablefish	Fixed Gear - BS	15%	20%	16%	0%	18%	31%	100%
	Fixed Gear - AI	14%	19%	3%	27%	23%	14%	100%
	Trawl - BS	21%	22%	9%	13%	13%	22%	100%
	Trawl - AI	26%	20%	8%	13%	12%	21%	100%
Atka mackerel	Western - AI	30%	15%	8%	15%	14%	18%	100%
	Central - AI	30%	15%	8%	15%	14%	18%	100%
	Eastern - EAI/BS	30%	15%	8%	15%	14%	18%	100%
Yellowfin sole		28%	24%	8%	6%	7%	27%	100%
Rocksole		24%	23%	8%	11%	11%	23%	100%
Greenland turbot	BS	16%	20%	8%	17%	19%	20%	100%
	AI	17%	19%	7%	18%	20%	19%	100%
Arrowtooth		22%	22%	9%	13%	12%	22%	100%
Flathead sole		20%	21%	9%	15%	15%	20%	100%
Other Flats		26%	24%	8%	8%	8%	26%	100%
Alaska plaice		14%	21%	5%	24%	22%	14%	100%
Pacific Ocean Perch	BS	17%	21%	6%	21%	19%	16%	100%
	Western - AI	30%	15%	8%	15%	14%	18%	100%
	Central - AI	30%	15%	8%	15%	14%	18%	100%
	Eastern - AI	30%	15%	8%	15%	14%	18%	100%
Other Red Rockfish	BS	18%	19%	8%	18%	18%	19%	100%
Northern Rockfish	AI	30%	15%	8%	15%	14%	18%	100%
Shortraker/Rougheye R	AI	22%	17%	8%	17%	17%	19%	100%
Other Rockfish	BS	21%	19%	7%	17%	17%	19%	100%
	AI	21%	18%	8%	17%	17%	19%	100%
Other Species		18%	21%	9%	16%	16%	20%	100%
<b>Prohibited Species Quota</b>								
	Zone 1 Red King Crab (#)	24%	21%	8%	12%	12%	23%	100%
	Zone 1 C. bairdi (#)	26%	24%	8%	8%	8%	26%	100%
	Zone 2 C. bairdi (#)	24%	23%	8%	11%	10%	24%	100%
	C. opilio (#)	25%	24%	8%	10%	8%	25%	100%
	Pacific halibut (mt)	22%	22%	9%	12%	12%	23%	100%
	Chinook salmon (#)	14%	21%	5%	24%	22%	14%	100%
	Non-Chinook salmon (#)	14%	21%	5%	24%	22%	14%	100%
Halibut	4B	100%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
	4C	15%	0%	85%	0%	0%	0%	100%
	4D	0%	26%	0%	24%	30%	20%	100%
	4E	0%	30%	0%	70%	0%	0%	100%
Crab	Bristol Bay Red King	17%	19%	10%	18%	18%	18%	100%
	Norton Sound Red King	0%	0%	0%	0%	50%	50%	100%
	Pribilof Red & Blue King	0%	0%	100%	0%	0%	0%	100%
	St. Matthew Blue King	50%	12%	0%	12%	14%	12%	100%
	Bering Sea C. opilio	8%	20%	20%	17%	18%	17%	100%
	Bering Sea C. bairdi	10%	19%	19%	17%	18%	17%	100%

Figur 9.6 Oversikt over kvotetildelinger inne CDQ-systemet i 2006

vendt mot sjøen». Da de store pelagiske fiskeriene etter ansjøveta og etter hvert andre pelagiske arter startet opp på 1950-tallet, var det primært som en industriell, eksportrettet enklave, basert på produksjon av fiskemel og olje, med få forbindelser til det tidligere småskalafisket, basert på sjølforsy-

ning og lokale tradisjoner. Sammen med Peru utviklet Chile i løpet av 20 år et omfattende pelagisk fiske, hvor alt råstoff gikk til produksjon av mel og olje.

Først på 1970-tallet ble det utviklet et fiske etter bunnfiskarter, i første rekke etter *merluza* (en

torskeart), som ble eksportert, med Spania, øvrige EU-land og USA som viktige markeder. Krise i andre næringer samt generelt vanskelige forhold under militærdiktaturet (1973-90) bidro til en omfattende tilstrømming til småskalafisket på hele 1980- og 1990-tallet, med fiskere som i hovedsak utnyttet ulike bunnfiskarter, sardiner, makrell, ansjoveta og skjell. Oppdrettsnæringa, med hovedvekt på skjell og laks, startet på alvor på 1990-tallet, i stor grad basert på norsk oppdrettsteknologi og med mange norske entreprenører involvert.

Som det framgår av figur 9.7, er svingningene i totalfangsten betydelige fra ett år til et annet. Toppåret var 1995 med en totalfangst på 7,9 mill tonn, mens i bunnåret 1997 var fangsten under det halve. Svingningene er i stor grad en effekt av El Niño-fenomenet, hvor vær og strømforhold tidvis gir svært varierende oppvekstforhold for de pelagiske ressursene utenfor Chile og Peru. Fisket etter bunnfisk har vært noe mer stabilt, men her har høye kvoter og dårlig kontroll med uttaket under hele diktaturperioden bidratt til at fisket i dag er strengt kvoteregulert, med totalkvoter langt under det som er biologisk optimalt.

Oppdrettssektoren har vært den mest dynamiske sektoren de siste 20 år, med vekt på skjelloppdrett i Midt- og Nord-Chile mens lakseproduksjonen foregår i Sør-Chile, i første rekke i Region X, dvs. rundt Puerto Montt og øya Isla de Chiloé. Etter hvert har oppdrett ekspandert videre sørover til Region XI og XII, men her er infrastrukturen stort sett fraværende og oppdrettsselskapene må bringe med seg det meste av infrastruktur, inklusive boliger.

Som fiskerinasjon ligger Chile i 2005 på 7. plass blant verdens fangstnasjoner, med et årlig kvantum på 4,9 mill tonn i 2005. I alt er det mer enn 103 000 registrerte arbeidstakere i fiskerinasjonen i Chile, hvorav 57 000 kystfiskere, 6 000 fiskere i industriflåten og ca 40 000 som jobber i fiskeindustrien. I tillegg kommer ca 25 000 som arbeider i oppdrettsnæringa. I selve fisket er det bare ca 4 % kvinner, men i fiskeindustrien er 40 % kvinner. Fiskeflåten består av ca 14 000 kystfiskefartøyer (under 18 m) og 350 fartøyer i industriflåten, hovedsakelig ringnotsnurpere, trålere og autolinebåter.

Fisket og flåten er spredd over hele Chile (se figur 9.8) med en konsentrasjon av de pelagiske fiskeriene i nord og i Region VIII mens fisket etter bunnfisk er konsentrert i sør, spesielt i Region X.

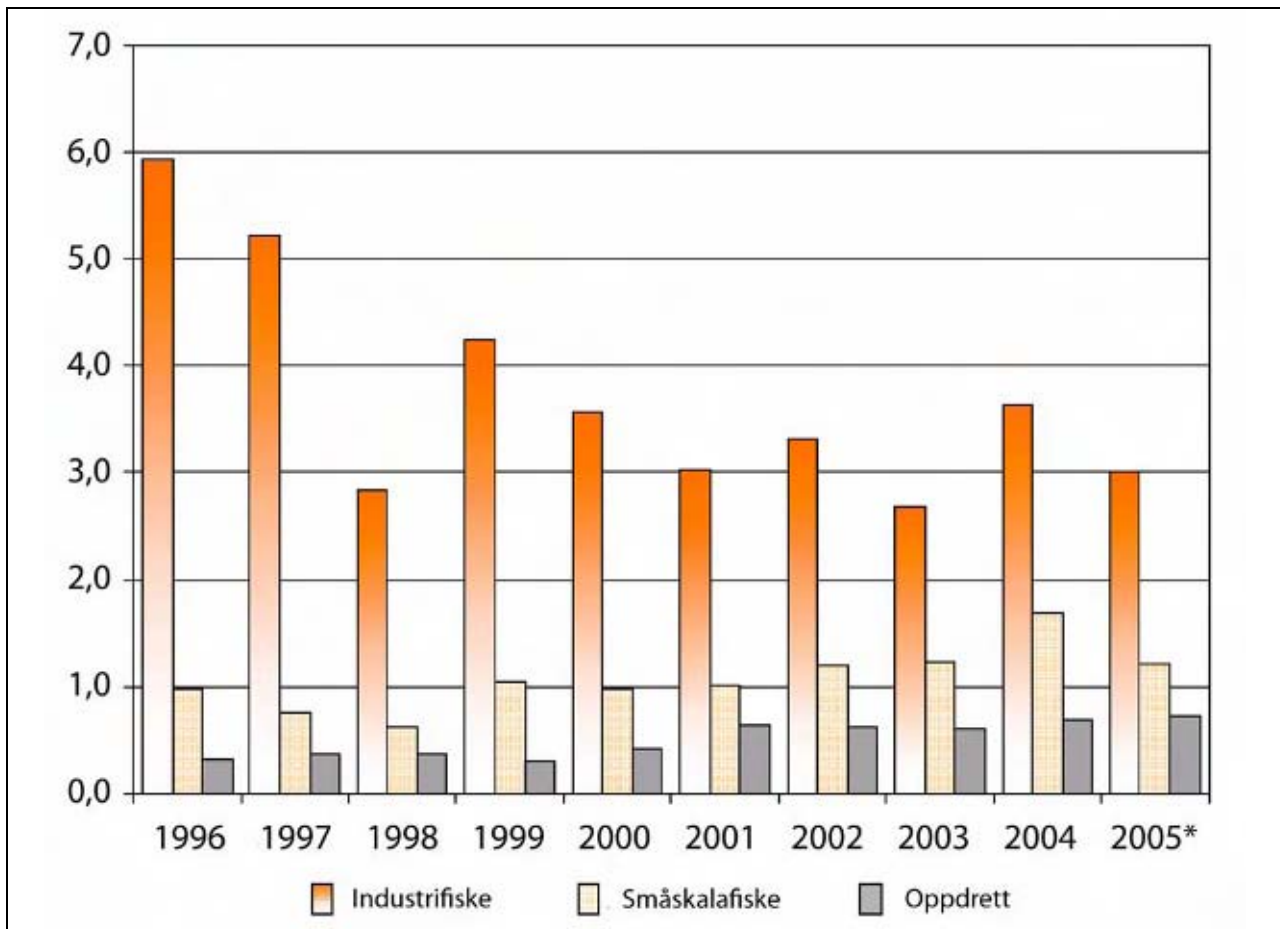
Administrativt er fisket underlagt økonomidepartementet (Ministerio de Economía) med en egen avdeling; Subsecretaria de Pesca med et eget direktorat som tar seg av iverksetting og kontroll (Servicio Nacional de Pesca eller SERNAPESCA),

begge opprettet i 1976. Ressursundersøkelser er underlagt Instituto de Fomento Pesquero (IFOP), mens både forskning og ulike utviklingsprosjekter finansieres via ulike fond, hvorav ett har et spesielt ansvar for småskalsektoren (FFPA). SERNAPESCA har avdelinger i alle 12 regioner i Chile, mens co-management utøves via et nasjonalt reguleringsråd og 5 sonevise reguleringsråd, med representanter for både småskala- og industrifisket. En vesentlig del av kontrollen til havs skjer via marinen, hvor det finnes en egen avdeling som er ansvarlig for sjøområdene og som har kontorer i alle viktige fiskerihavner (Subsecretaria de Marina).

Organisasjonsmessig er fiskerne i Chile sterkt splittet, hvor noen tilhører rene fagforeninger (sindicatos), noen rederorganisasjoner (gremios) og atter andre er tilknyttet kooperativer. Det innebærer at selv i små fiskevær kan det ofte være fra 3-5 ulike organisasjoner som tar seg av fiskernes interesser, noe som kompliserer enhver form for kvotetildeling. Likevel er det blant småskalafiskerne en landsomfattende organisasjon som dominerer, nemlig Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile eller CONAPACH, som i stor grad har ledet arbeidet med å bedre kystfiskernes kår.

Utviklingen i Chiles fiskerier i moderne tid kan kort beskrives ved en oppdeling i fire perioder. Fra 1930 til 1976 var fiskerinasjonen underlagt landbruksdepartementet og lovgivingen var i hovedsak konsentrert om å begrense fisket via tekniske reguleringer, slik som maskevidde, minstemål, fredningsperioder og en viss områderegulering. Fra 1976 til 1989 skjedde det en rask utvikling av fisket men også i utnyttelsen av ulike bunndyrarter, i første rekke abaloneskjell. I 1986 begynte stengningen av de pelagiske fiskeriene i Region I, II og VIII, mens i 1989 ble fisket etter torske i Region X stengt. Dette innebar i praksis at nye konsesjoner ble ikke utdelt. Dette utløste en heftig politisk virksomhet som i perioden 1989-2001 medførte en utvikling av et helt nytt regime for industriflåten, med individuelle fartøyskvoter mens kystfisket ble regularisert gjennom opprettelsen av et eget register for småskalafiskere. Endelig har det i siste periode vært utdelt individuelle maksimumskvoter også i fiskerier som ikke er truet. Tildelingen er basert på historisk fangst samt fartøys tekniske kapasitet i de pelagiske fiskeriene. I siste periode er det også åpnet for at regionale kvoter som er gitt til kystfiskerne kan deles opp i gruppekvoter og individuelle kvoter, fordelt til organisasjoner av fiskere og helt ned til den enkelte individuelle fisker. Dette har forsterket kampen om allerede knappe





Figur 9.7 Totalproduksjon i Chiles fiskerinæring, fordelt på industrielle fiskerier, småskalafiske og oppdrett (1996-2005).

ressurser, slik at fiskerinæringen stadig er en sterkt politisert sektor i Chile.

### 9.5.3 Mapuchene<sup>103</sup>

I følge data fra folketellingen i 2002 utgjør urfolkene (indigenous peoples) i alt 4,4 % av den totale befolkningen i Chile. Chiles urfolk består av Mapuche, Aymara, Colla, Kaweskar, Likanantay, Diaguita, Quechua, Rapa Nui og Yámana. Mapuchene er de mest tallrike og utgjør 87,3 % av den totale urbefolkningen på 604 000. Ordet «mapuche» betyr «landets folk» og opprinnelig befolket mapuchene et større område i det sørlige Chile og Argentina. Som et resultat av kolonikrigene og nye sykdommer ble befolkningen etter hvert trengt sammen på et mindre område, men mapuchene holdt lenge stand som en autonom «stat» kalt Araucani (sør for elva Bio-Bio). Med opprettelsen av den chilenske staten i 1812 begynte igjen kampen mot mapuchene og disse ble i løpet av kort tid henvist til en

rekke mindre reservater, som dekket bare 6 % av det opprinnelige mapucheområdet. Resten ble overtatt av den chilenske staten som fordelte landområdene til nye, hovedsaklig europeiske kolonister. Fra 1920 og ut over ble over 800 reservatområder (av i alt 3000) videre oppdelt i individuelle landområder, som så kunne selges fritt, og mapuchene mistet ytterligere 20 % av sine landområder.

Først med regjeringene Frei (1964-70) og Allende (1970-73) ble det introdusert landreformer som fikk positive effekter for mapuchene. Gjennom landreformer ble betydelige eiendommer tilbakeført til mapuchene. Imidlertid bidro diktaturet under Pinochet (1973-90) til en fullstendig reverseering av denne politikken og landområder som hadde blitt kollektivisert ble nå privatisert og tilbakeført til sine tidligere eiere. En vesentlig del av området ble solgt til nasjonale og internasjonale skogselskaper for ekstremt lave priser.

Som et resultat av denne politikken ble mapuchene stadig fattigere og flyttet til de store byene, i første rekke Santiago, men også til byene i sør,

<sup>103</sup> Framstillingen i dette avsnittet er i stor grad bygget på Skjævestad (2006).

især til Temucco. Per 1992 var det bare 20 % som bodde igjen i mapuchenes sentrale kjerneområder på landsbygda. Mapuchene er blant de fattigste gruppene i Chile og situasjonen har forverret seg over tid. I 1996 var 35 % av befolkningen ansett som fattige, men i 2001 var det hele 50 % av befolkningen i mapuchenes kjerneområder som levde under fattigdomsgrensen (IWIGIA 2002: 188). Selv om ulike regjeringer har gjort en del forbedringer i mapuchenes situasjon siden gjeninnføringen av demokratiet i 1990<sup>104</sup>, er mapuchene fortsatt et folk som lever med ryggen mot veggen. Det har sammenheng med at landområdene fortsatt er privatisert og at flere områder er preget av ekstrem skogsdrift (nedhugging av opprinnelig skog og tilplanting av raskt voksende plantasjeskog bestående av furu og eukalyptustrær), store vannkraftprosjekter og omfattende veibygging i sør, tilknyttet turistvirksomheten. Som følge av dette har det på 1990-tallet vært en rekke protester mot myndighetenes og selskapenes politikk. Flere av protestene har vært voldelige og har blitt møtt med ekstremt harde tiltak, slik som bruk av antiterroloven, som langt på vei tilsidesetter alminnelige rettssikkerhetsgarantier. I følge FNs spesialrapportør Rudolfo Stavenhagen, er mapuchenes situasjon fortsatt kritisk: «Selv om det har vært atskillige framskritt de siste 10 årene, så lever urbefolkningen i en situasjon preget av marginalisering og fornektelse, som på avgjørende måter har stengt dem av fra resten av landet» UN Social and Economic Council 2003:20, her etter Skjævestad 2006, egen overs.)

Fortsatt er mapuchene delt i fem ulike grupperinger med hver sin territoriale identitet: Huentche, Nagche, Lafkenche, Huilliche og Pehuenche. Bare de mapucher som lever i kystområdene sør for Bio-Bio har vært direkte involvert i fiske. I tillegg er det i dag en rekke mapucher som jobber i fiske- og oppdrettsindustrien. Chile har i sin fiskeripolitikk ingen spesielle rettigheter for urbefolkningen, men flere av tiltakene som har vært lansert for småskalafiskerne (*la pesca artesanal*) har også hatt positive effekter for mapuchene i sør. Det gjel-

der i første rekke kystfiskesonen og områdereguleringen for skjell og bunndyr. I forhold til oppdrett spiller mapuchene en helt marginal rolle, unntatt som arbeidskraft.

#### 9.5.4 Kystfiskesonen<sup>105</sup>

Selv om Chile (sammen med Peru og Ecuador) etablerte en 200 mils fiskerisone allerede i 1947, så ble overfiske snart et problem, spesielt i diktaturperioden 1973-90. Selve forvaltningssystemet var i hovedsak basert på en «top-down» modell, hvor det meste ble bestemt sentralt, med minimal innflytelse fra fiskerne selv. De større fiskeriselskapene ble aktivt oppmuntret til å øke eksporten for der ved å øke inntjening av fremmed valuta. Kontrollen med selve uttaket var i disse årene heller avslappet, noe som bidro til et omfattende overfiske og dertil hørende krav om strengere reguleringer. Mellom 1989 og 1991 ble det vedtatt tre omfattende lover om forvaltning av fiskeressursene. Etter tilbakevendingen til et sivil styresett ble så disse inkorporert i en enkel lov i 1991: *la Ley General de Pesca* eller den generelle fiskeriloven. Fiskeriloven er administrert av Subsecretaria de Pesca, som inngår i Økonomidepartementet og ledes av en viseminister, mens fiskeridirektoratet (SERNA-PESCA) er ansvarlig for kontroll og overvåking.

Fiskeriloven var imidlertid ikke bare en samling av tidligere lover og bestemmelser. Den innebar flere nydannelser, i første rekke med hensyn på rettighetsbasert fiske:

1. Introduksjon av individuelle fiskerikvoter (IFQs) og individuelt omsettelige kvoter (ITQs)
2. Bruken av lokale områderettigheter for å høste skjell og ulike bentiske ressurser
3. Opprettelsen av en egen, eksklusiv fiskerisone for småskalafiskere

I det følgende skal vi konsentrere oss om tiltak 2 og 3, men skal likevel nevne at den privatiseringsprosess som startet i 1991, hvor fem større fiskeindustrikonglomerater gradvis fikk kontroll med 75 % av kvotene, naturlig nok også påvirket småskalasektoren, som fram til da hadde hatt tilnærmet fritt fiske.

Småskalafiske (*pesca artesanal*) er i Chile definert som fiske med fartøy inntil 18 m og en maksimal brutto tonnasje på 50 BRT. Hver fisker har anledning til å eie inntil to fartøy og retten tilligger *personen*, ikke fartøyet som i havfiskeflåten. En

<sup>104</sup> I 1993 ble det vedtatt en ny lov (19.253) som aksepterte at urfolkene hadde spesielle rettigheter og det ble opprettet en egen kommisjon (CONADI) som skulle lede arbeidet med utvikling i og av urfolkene i Chile. Det ble også opprettet et eget fond for finansiering av programmet og under regjeringen Lagos (1999-2006) ble det opprettet en «Historical Truth and New Deal Commission» som skulle analysere overgrep i tidligere tider og komme med anbefalinger om en framtidig politikk. Så langt har disse initiativene bare produsert beskjedne resultater, men i 2006 startet arbeidet med å registrere områder som er og har vært brukt av urfolk langs kysten for å få fastslått hvilken rettslig status disse har.

<sup>105</sup> Framstillingen er i stor grad bygget på Hernández Sala (2007).

kystfiskebåt mister automatisk lisensen dersom den selges til en person som ikke er kvalifisert, dvs. som er innskrevet i Kystfiskermanntallet (*Registro Artesanal*), som langt på vei kan sammenliknes med det norske Fiskermanntallet. Kystfiskermanntallet ble opprettet i 1991 og har i dag 60 000 deltakere, men ettersom manntallet er delt opp etter aktivitet, er det færre personer involvert, ettersom samme person kan delta i flere aktiviteter. Kystfiske er følgelig en temmelig heterogen aktivitet, som dekker alt fra de som samler alger på strendene for salg til mellomstore entreprenører, som har god tilgang både på informasjon og kapital. Kort sagt kategorien kystfisker, eller småskal-fisker er en administrativ kategori som ble fastlagt uten noen referanse til faktiske fiskerier eller sosiale grupperinger involvert i fisket. Det er også noe av grunnen til at kategorien og tilhørende bestemmelser fortsatt er sterkt omstridt.

Fiskeriloven garanterer eksklusive rettigheter for kystfiskerne i et belte som strekker seg 5 nautiske mil fra kysten (fra grunnlinja), og strekker seg fra grensen mot Peru i nord til breddegraden 41028,6' LS, med et en tilsvarende sone rundt alle øyene i området. I tillegg er alle indre farvann inkludert også sør for 41028,6' LS, noe som innebærer at alle fjordene i sør inngår i området. Til sammen er området ca 26 000 km<sup>2</sup> eller om lag halvparten av landområdet i Finnmark.

Men reguleringen i Fiskeriloven innebærer også en dramatisk innskrenkning av mobiliteten til de tidligere så mobile kystfiskerne. Mens fiskerne tidligere hadde fulgt fisken på dens sesongvandring fra nord til sør, ble de nå registrert i en av 12 soner (tilsvarende regioninndelingen i Chile) hvor fiskerne måtte operere i «sin» sone, dvs. den sonen hvor de var bosatt. Det betyr ikke at småskalafiskere bare kan drive i den tildelte sonen. De kan godt fiske utenfor 5 nautiske mil, men de kan ikke fiske innen andre kystfiskesoner, uten å ha en eksplisitt avtale med fiskeriorganisasjonene (fagforeninger og kooperativer) i angjeldende sone. Hver kystfisker er registrert via et eget identitetskort og kontrollen, som utøves av marinen, er temmelig effektiv i sentrale strøk. Det innebærer at kystfiskerne i hovedsak får fiske i fred der de har sine komparative fortrinn, nemlig i kystnære farvann. De kan imidlertid ikke som tidligere fiske hvor mye de vil.

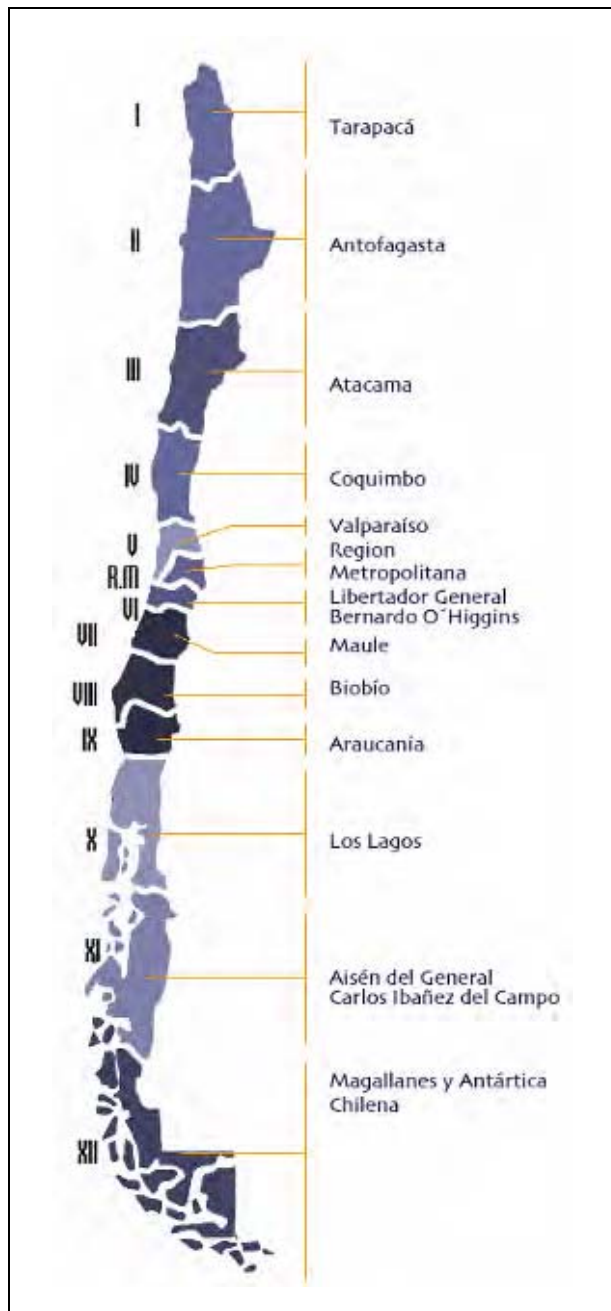
Systemet er ofte beundret av andre småskalafiskere rundt om i verden, ikke minst i land med omfattende konflikter mellom småskalflåten og industriflåten. Grunnen til at Chile er tatt med i denne sammenhengen er også opprettelsen av en egen sone for kystfiskere, men selve konseptet har

to alvorlige svakheter som også må kommenteres. Den ene gjelder de unntak som er definert allerede i loven. Det gjelder industriflåten i nord som fisker etter pelagiske arter (Region I-IV), hvor denne i perioder på året har anledning til å fiske også innenfor sonen, når fisken søker inn mot kysten. Opprinnelig ble det gitt unntak for industriflåten i de fire nordligste regioner, men i dag gis det unntak for den pelagiske flåten bare i de to nordligste regioner (Region I og II). Slike dispensasjoner skal bare utstedes når det ikke er noen fare for konflikt på fiskefeltet, men i praksis har det vært en rekke konflikter.<sup>106</sup> Konfliktene skal i prinsippet løses i de sonevise fiskerirådene, hvor begge parter er representert, men kystfiskerne har fortsatt en oppfatning av at de i mange sammenhenger blir overkjørt av industriinteressene. Saksgangen er at basert på et teknisk saksframlegg hvor eventuelle unntak drøftes i sonens fiskeriråd og hvis forslaget oppnår kvalifisert flertall går saken til viseministeren (*Subsecretario de Pesca*), ansvarlig for fiskeriene. Denne utformer så et reguleringsforslag som så offentliggjøres i offisielle nyhetsmedier.

Den andre svakheten gjelder selve regionaliseringen av ressursene. Når kystfiskerne avgrenses til gitte soner, så må også ressursene oppdeles på samme måte. Med et økende antall fiskere, både registrerte og uregistrerte, og med oppdeling mellom industriflåte og kystflåte og deretter innen de ulike regioner, blir det fort sterkt fokus på ressursfordeling. Med gitte kvoter, som i mange tilfelle også reduseres år for år, kan den aktive fiskerisongen bli svært kort. Eksempelvis var det i 2006-sesongen i sør bare anledning til å fiske 5 dager per måned i Sør-Chile. Responsen fra myndighetene på denne økende knapphet på ressurser, spesielt i kystfisket, har vært å stenge adgangen til å registrere seg som kystfisker. Det har likevel bare en begrenset effekt så lenge som fisket i mange områder i Chile fortsatt er «an employer of last resort», dvs en buffernæring, hvor folk som har få eller ingen andre alternativer kan forsøke å få seg et levebrød. Selv om fisket, også sammenliknet med andre jobber i Chile, ofte er dårlig betalt (marginene blir som oftest størst hos mellommennene), så er det likevel bedre enn ingenting gitt at sosiale ytelser i Chile for arbeidsløse fortsatt er minimale.

Rent bortsett fra at sonen i prinsippet sikrer småskal-fiskerne mot urettmessig konkurranse fra den langt større og mer effektive industriflåten, innebar opprettelsen av 5-milssonen opprinnelig

<sup>106</sup> Spesielt før 1997 da det ble innført satellittsporing av alle industrifartøy, var det mange av de større fartøyene som benyttet sjansen til å fiske også inne i kystfiskesonen.



Figur 9.8 Kart over Chiles regioner

en solid ressuroverføring fra industrifisket til småskalsektoren.

Men på samme måte som skillet mellom hav- og kystfiske gradvis undergraves i Norge, skjer det samme i Chile. Riktignok har konflikten mellom småskalfisket og industrifisket pågått helt siden etableringen av den omfattende fiskemelindustrien på 1960-tallet, men den kompliseres ytterligere ved at de nyeste og mest moderne større kystbåter (under 18 m) i stadig større grad knyttes opp til industrien, dels gjennom leveranser og dels gjennom finansiering. Følgelig blir skillet mellom kyst og havfiske et rent administrativt skille, som i

mindre grad beskytter de med minst tilgang på kapital og informasjon. Det er også verd å legge merke til at sonereguleringen ikke har noen referanse til urfolksrettigheter og betydningen av at mapuchenes fiske skal beskyttes. I den grad disse nyter godt av sonen er det fordi de deltar på lik linje med alle andre småskalfiskere, i hovedsak som mannskap.

### 9.5.5 Opprettelsen av områderettigheter for bentiske ressurser (AMERB)

Mens opprettelsen av 5-milssonen gjaldt å beskytte småskalafiskerne fra urettmessig konkurranse, har regimet som ble etablert for områderettigheter for bentiske ressurser (*Areas de Manejo de Recursos Benticos* eller AMERB for å bruke det spanske akronymet) hatt som hovedhensikt å få kontroll med høstingen av skjell og bentiske ressurser mer i sin alminnelighet. På samme måte som marine verneområder tar sikte på å regulere adgangen til visse områder langs kysten er AMERB basert på å gi eksklusive høstingsrettigheter til visse grupper av fiskere til mindre avgrensede områder.

Bakgrunnen var den helt ukontrollerte høstingen av abaloneskjell på 1980-tallet, som førte til tilnærmet sammenbrudd av bestanden på en rekke lokaliteter langs kysten. Dykking etter abaloneskjell ble stoppet i tre år og da virksomheten ble gjenopptatt var høstingen basert på totalkvoter for de ulike områder. Kvotene ble tildelt de som var registrerte dykkere på et gitt tidspunkt, og basert på en felles forvaltning ledet av universitetsforskere, fiskeriforvaltere og kvoteeiere ga dette regimet svært gode resultater, både i biologisk og økonomisk forstand. Avkastningen per område økte samtidig som prisen også ble høyere, i stor grad som et resultat av at sesongen ble lenger. Løsningen på abalonekrisen ga så oppskriften på etableringen av områderettigheter mer generelt.

Gjennom Fiskeriloven ble det gitt anledning til å tildele grupper av fiskere en eksklusiv rett til å utnytte bunndyrressurser slik som skjell, sjøpinnsvin, sjøpølser, etc. Fiskerne/dykkere får så anledning til å drive med ulike tiltak for å øke ressurstilgangen i området, f.eks gjennom utsetting av skjell. Formelt er prosedyren relativt enkel; en organisasjon bestående av fiskere/dykkere må leie en konsulent som innehar den nødvendige marinbiologiske ekspertise. Sammen med konsulenten foretar søkerne så en basisstudie, som kartlegger området og beskriver ressursene i biologiske termer. I tillegg må gruppen sammen med konsulenten forberede en forvaltningsplan, som angir årlige høstingskvanta og høstingstidspunkt.

Hvis så denne planen godkjennes av viseministeren ansvarlig for fiskeridepartementet, må gruppen årlig gjennomføre overvåkingsstudier, som sendes departementet til orientering (Castilla et al. 2007).

Selv om Fiskeriloven ble vedtatt i 1991 var det ikke før i 1995 at ideen ble aktivt promotert av fiskeridepartementet og per 2007 er det opprettet i alt 568 slike forvaltningsområder, hvorav 395 er operative. Atskillig flere er i søknadsprosessen og i ferd med å bli godtatt. Forventningene er fortsatt store hos mange fiskere, som ser på denne tildelingen omtrent som tildeling av landområder under en jordbruksreform. Men ressursene som er tilgjengelige på slike relativt små forvaltningsområder (helt ned til 0,5 km<sup>2</sup>) er begrensede og fordelt på alle deltakende fiskere er det sjelden rom for noen lang sesong, ofte ned til et par uker per år. I tillegg koster det mye å leie inn den biologiske konsulenten og staten skal også ha en årlig arealavgift. Det betyr at bidraget som disse områdene kan gi til livsopphold er relativt begrenset, selv om det er viktig.

Det er også verd å merke seg at denne rettigheten ikke gis til enkeltindivider men til ulike fiskerorganisasjoner (enten syndikater, rederorganisasjoner eller kooperativer). Det forhindrer likevel ikke at disse lager et sluttet laug, hvor nye deltakere bare kan slippe inn ved å *kjøpe* rettigheter fra en fisker/dykker som trekker seg ut, enten på grunn av alder eller av andre årsaker. I noen områder, med god ressurstilgang, vellykket forvaltning og få rettighetshavere kan slik deltakelse i områderrettigheter ha en høy pris, mens i andre områder er gevinsten liten og inngangsprisen tilsvarende lav. Vi snakker altså også her om betinget omsettelige rettigheter, som ikke alltid gir noen spesiell beskyttelse til de fattigste. I den grad dette omtales som «community quotas» (lokalsamfunnskvoter) er det altså samlingen av fiskere/dykkere som er med, og ikke hele lokalsamfunnet. Og igjen er det ingen spesielle trekk ved lovgivningen som knytter slike områder til urfolkene. I den grad mapuchene i sør har nytt godt av opprettelsen er det fordi de har lykket innen det generelle regimet med å få opprettet forvaltningsområder (AMERBs) i «sine» områder.

I faglitteraturen går diskusjonen høyt om det er selve eiendomsretten til disse områdene eller den felles forvaltning som er utslagsgivende for suksessen. Sikkert er det at et forvaltningsregime hvor fiskerne selv er med på å planlegge alle forbedringstiltak, selve innhøstingen og salget har bidratt til reduserte kontrollkostnader, ved at de involverte fiskerne selv i stor grad står for den

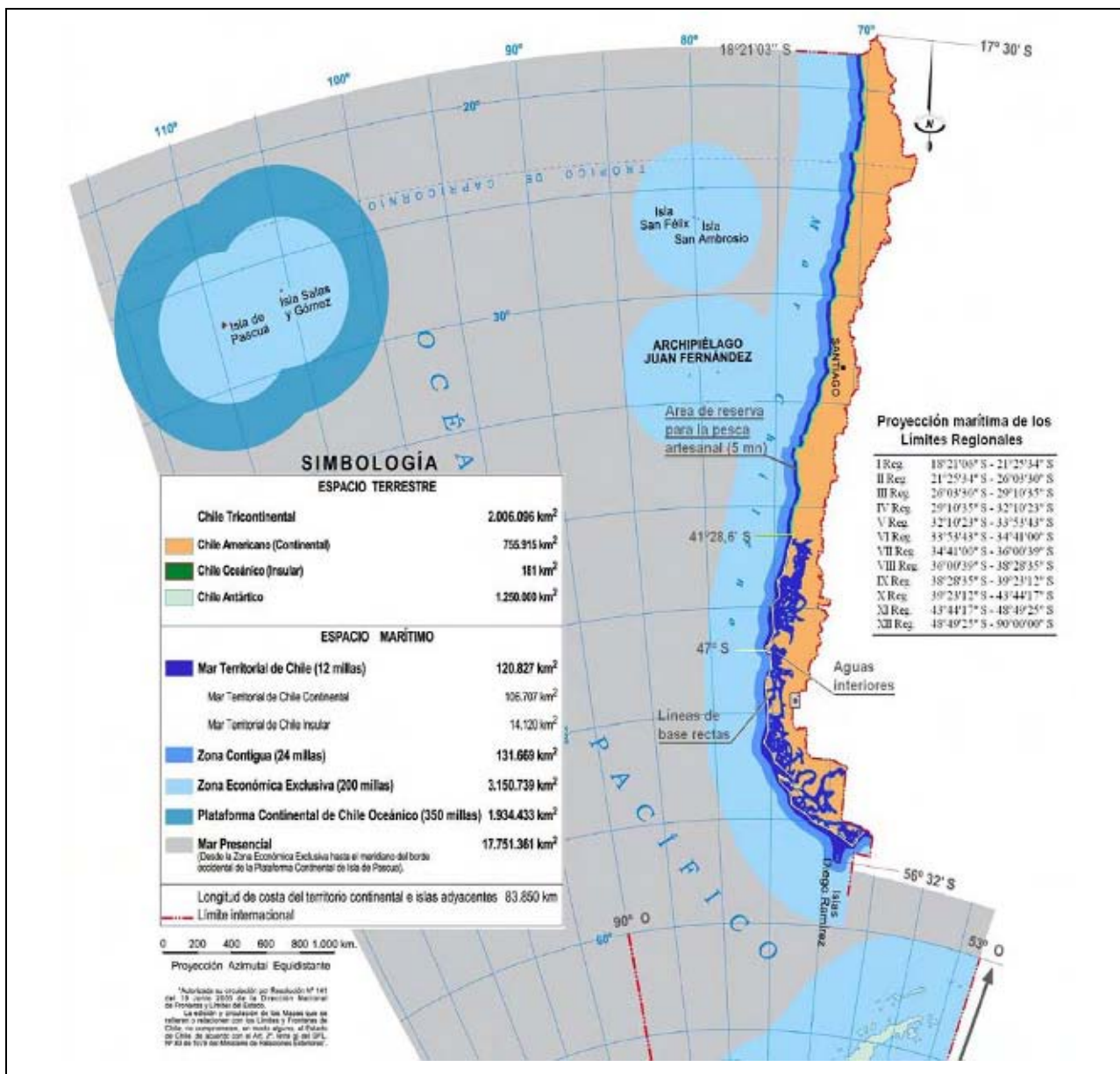
effektive kontrollen i forhold til utenforstående fiskere (Schumann 2007).

### 9.5.6 Noe å lære fra et u-land?

Tradisjonelt har man i norsk fiskeriforvaltning gjerne sett mot systemer i andre høyt industrialiserte land når det gjelder modeller for hva som kan gjøres for å forbedre forvaltningen (Canada, Island, New Zealand). Mindre interesse har knyttet seg til utviklingsland, hvor oppfatningen stort sett har vært at vi har noe å tilføre *dem*. Nå er Chile fortsatt klassifisert som et utviklingsland, selv om landet definitivt har rykket opp i den øvre divisjon med en gjennomsnittsinntekt på 9 810 US\$ per år (justert for kjøpekraftsparitet). Likevel kan det være verd å se nærmere på utviklingen av noen forvaltningsinnovasjoner, med sikte på om noe av dette er anvendbart i Norge og i Finnmark. Kystfiskesonen er en slik idé som med de nødvendige tilpasninger kan gjennomføres også i Finnmark, dvs. en sone forbeholdt kystfiskerne/småskalfiskerne som avgrenses både i forhold til båtstørrelse og redskapstyper. Tilsvarende er det opplagt noen erfaringer å hente i forhold til områdereguleringer for bunndyr, hvor fiskerne selv spiller en mye mer aktiv rolle enn det som er vanlig i norsk forvaltning. Poenget med en visitt til Chile er ikke å hevde at systemet her er bedre (eller verre) enn det norske. Som det vil ha framgått er det flere svakheter med de to forvaltningssystemene som her er omtalt, men de representerer likevel noen muligheter som man i norsk sammenheng også kunne se nærmere på. Dette til tross for at både fiskeriene og fiskerne i Chile er vesensforskjellig fra de norske.

#### Litteratur:

- Bernal, P. A., D. Oliva, B. Aliaga, and C. Morales 1999: New regulations in Chilean Fisheries and Aquaculture: ITQs and Territorial Users Rights. *Ocean & Coastal Management* 42, pp. 119-142.
- Castilla, J. C., S. Gelcich and O. Defeo 2007: Successes, lessons and projections from experience in marine benthic invertebrate artisanal fishing in Chile. In Mc
- Clanahan, T. and J. C. Castilla (eds.): *Fisheries management. Progress toward sustainability*. Blackwell Publishing, Oxford.
- Hernández Sala, C. 2007: The Chilean artisanal fishing reserved area. Background and operativeness. Note to Kystfiskeutvalget for Finnmark.



Figur 9.9 Oversikt over ulike soner i Chiles fiskerinæring.

- IWGIA (International Work Group for Indigenous Affairs) 2002: Annual report on indigenous rights. IWGIA; Kjøbenhavn.
- Schumann, S. 2007: Co-management and «consciousness»: Fishers' assimilation and management principles in Chile. *Marine Policy* 31, s. 101-111.
- Skjævestad, A. 2006: The Mapuche people's battle for indigenous land: Possibilities for litigating on indigenous land rights. Master thesis. Department of Comparative Politics, University of Bergen.

## 9.6 Forvaltningssystem og rettighetsforhold i det islandske fisket

### 9.6.1 Innledning<sup>107</sup>

Organisasjon og forvaltning av fiskeriene på Island har mange paralleller med det norske fisket, men også noen viktige forskjeller. Begge land har store fiskeforekomster utenfor kysten, men både økologiske forhold og kystens beskaffenhet er til dels forskjellig. I Norge kommer skreien inn å gyte i fjorder og beskyttede farvann, slik at det ligger godt til rette for kystfiske med små båter, mens på

<sup>107</sup> Omtalen av Island er skrevet av Einar Eypórrsson, Tromsø Museum, Universitetet i Tromsø.

Island er skreiens gyteområde utenfor sørkysten, i et åpent og værhardt område med dårlige havneforhold fra naturens side. Det bidro til at fiske med trålere og større kystfartøyer slo igjennom allerede i begynnelsen av det 20. århundre, og førte igjen til at mange fartøyer ble eid og drevet av redier, i motsetning til den norske kystflåten som på dette tidspunkt i stor grad var eid av fiskere og fiskerbønder. Helt fram til 1980-tallet var en betydelig andel av de islandske fiskebåtrederiene, helt eller delvis kommunalt eid, eller eid av samvirkelag, men fiskeflåten er i dag i alt vesentlig privateid. Islandske fiskebåtredier er ofte vertikalt integrerte, som innebærer at samme selskap kontrollerer både fiskefartøyer og landbasert fiskeindustri. Island har ikke hatt lover tilsvarende den norske trålerloven og deltakerloven, som har hatt til hensikt å bevare en flåtestruktur med vekt på fiskereide kystfartøyer.

### 9.6.2 Islandsk fiskerinæring i dag

På 1990-tallet utgjorde trålerne over halvparten av den islandske fiskeflåtens volum (målt i brutto tonn), men utgjør i dag noe under halvparten. Tallene indikerer likevel ikke nødvendigvis en dreining fra havgående fartøyer til kystfartøyer, en del av tilveksten i flåten består av store kombinasjonsfartøyer som er utstyrt for ulike typer fiske, men blir ikke klassifisert som trålere. Andelen havgående fiskefartøy er dermed betydelig større enn i Norge. En annen forskjell mellom de to land er viktigheten av fisket for den nasjonale økonomien. Island har vært, og er fortsatt svært avhengig av

fisket. Endringer i fiskebestandenes tilstand har som regel slått direkte inn i form av svingninger i nasjonaløkonomien, og dermed påvirket levestandarden for hele befolkningen. I tiden 1990-2005 har imidlertid fiskefangstene vært relativt stabile, som det går fram av tabell 9.1, men på slutten av perioden har det vært svikt i reke- og skjellfangstene og nedgang i loddefangstene. Tabellen viser fangstutviklingen for torsk, annen bunnfisk, pelagiske arter og skalldyr fra 1996/97 til 2005/2006:

Som det går fram av tabellen har pelagiske arter utgjort om lag 2/3 deler av oppfisket volum i perioden. Torsk er den mest verdifulle arten, den alene utgjorde i 2005 i underkant av 40 % av eksportinntektene fra fiskeriene, bunnfisk totalt utgjorde om lag 70 %. Torskefangstene har vært relativt stabile de siste 10 årene, men på et lavere nivå enn før; i 1980 var torskefangsten 428 tusen tonn, og 334 tusen tonn i 1990. Torskekvoten for 2007/08 er på et historisk lavmål, 130 tusen tonn.

I 2004 utgjorde det islandske fisket 1,8 % av verdens fiskefangster, i underkant av 2 millioner tonn. Eksportverdien av islandske fiskeproduktet var samme år 1,9 milliarder US dollar, som utgjorde ca 60 % av verdien av islandsk vareeksport, en reduksjon fra ca 70 % midt på 1990-tallet. EU-landene er det viktigste markedet, EUs andel av islandsk eksport av fiskeprodukter vokste fra om lag 50 % i 1995 til over 60 % i 2005. Frossenfisk utgjorde i 2005 halvparten av eksportverdien, som er samme andel som på slutten av 1980-tallet. Ferskfiskens andel av eksportverdien økte sterkt fra 1980 – 1990, men var i 2005 på samme nivå som i 1990, ca 17 %. Oppdrettsfisk utgjør fortsatt en beskjeden del av den totale eksporten av fiskeprodukter.

Tabell 9.1 Islandske fiskefartøyers fangst 1996/97-2005/06. (Alle tall angitt i tusen tonn) Årlig totalkvote for torsk vises i parentes. (Fiskeriåret starter 1. september og avsluttes 31. august året etter) «Annen bunnfisk» består av: hyse, sei, uer, lange, brosme og steinbit, samt kveite, rødspette og andre flatfisker.

År	Annen Pelagiske arter				Tilsammen
	Torsk	bunnfisk	(sild, lodde)	Skalldyr	
1996/97	203,9 (186)	293,4	1593,9	93,9	2185,3
1997/98	227,8 (218)	272,2	1130,7	98,6	1729,3
1998/99	254,8 (250)	258,2	1204,2	64,5	1781,9
1999/00	255,7 (250)	248,4	1385,8	48,8	1938,6
2000/01	221,4 (220)	239,8	1432,3	45,0	1938,5
2001/02	216,9 (190)	268,5	1620,9	56,2	2162,5
2002/03	196,6 (179)	295,1	1344,3	62,3	1888,5
2003/04	219,4 (209)	295,1	1224,2	36,8	1775,5
2004/05	209,2 (205)	319,7	1222,7	17,5	1768,6
2005/06	201,8 (198)	334,4	745,7	8,8	1290,8

Kilde: www.fiskistofa.is

### 9.6.3 Framveksten av omsettelige fangstkvoter som forvaltningsregime

De islandske fiskeressursene har vært, og er fortsatt ifølge gjeldende fiskerilovgivning, folkets eiendom eller allmenning, ikke statseiendom. Det viktigste unntaket fra denne regel har vært laksefisket, laks kan på Island bare fiskes i elvene, hvor fiskeretten tilhører grunneierne langs elvebredden.

Utviklingen fra en åpen ressurs til en tilnærmet faktisk privatisering av fiskeretten har vært en gradvis prosess, fra 1970-tallet og mot århundreskiftet. En viktig forutsetning for dagens ressursregime på Island var etableringen av nasjonalt herredømme over ressursene, først med 50-(nautiske) miles sone i 1972, og utvidelse til 200 nautiske mil i 1975. Soneutvidelsene førte til optimisme i fiskerierne, og store investeringer i en ny trålerflåte. Optimismen ble imidlertid dempet allerede høsten 1975, da islandske havforskere advarte kraftig mot den økte intensiteten i fisket, på grunn av nedgang i torskebestanden. Året etter ble det innført totalkvote (TAC) for torsk, sammen med andre tiltak som skulle begrense veksten i fisket. Mye tyder på at disse tiltakene var lite effektive, fiskeflåten fortsatte å vokse, og i 1983 var torskebestanden igjen på et lavmål. Året etter ble det besluttet å innføre fartøyskvoter i fisket etter torsk og andre bunnfiskarter og dermed var første steget tatt til dagens regime med omsettelige fartøyskvoter (fartøyskvoter for sild og lodde ble innført noen år tidligere). De første seks årene med fartøyskvoter ble en tid med prøving og feiling, det ble åpnet for begrenset omsetning av kvoter, men omsetning over kommunegrensler måtte godkjennes av Fiskeridepartementet, etter at kommunestyre og lokale fagforeninger hadde uttalt seg. Samtidig kunne et fartøy velge mellom fiske under kvoteregimet eller et alternativt regime med begrenset driftsdøgn. En stor gruppe mindre kystfartøy, opp til 10 brutto register tonn, ble også holdt utenfor, og underlagt et friere regime basert på driftsdøgn. Begge unntakene fra kvoteregimet, muligheten til å velge driftsdøgn som alternativ til fartøyskvote, og unntaket for mindre kystfartøy, antas å ha bidratt sterkt til at flåtens fangstkapasitet vokste til tross for reguleringene.

Beslutningen om å gå over til fritt omsettelige kvoter (ITQs) i 1990 kunne begrunnes med at det foregående regimet var komplisert og lite effektivt, samtidig som det var gjenstand for stadige endringer og justeringer som førte til uforutsigbarhet. Samtidig ble en forvaltningsmodell med omsettelige kvoter markedsført som effektivitetsfrem-

mende og gunstig for fiskebåtrederiene. Beslutningen om å innføre dette regimet fikk i utgangspunktet en bred tilslutning, både politisk og fra interesseorganisasjonene i fiskerinæringen. De viktigste endringene som ble innført fra januar 1991 var at kvote og fartøy kunne nå omsettes hver for seg, i motsetning til tidligere, da kvoten fulgte båten ved salg. Omsetning ble likevel bare tillatt mellom eiere av islandskregistererte fiskefartøyer. Tidligere begrensninger av omsetning i form av uttalerett for kommuner og fagforeninger ble avskaffet, men kommuner kunne fortsatt kreve utsettelse av salg ut av kommunen, og hevde forkjøpsrett til fordel for lokale kjøpere. Salg og bytte av kvoter kan skje fritt, uten spesielle tillatelser eller avgifter. For å lette byttehandel med kvote er det utarbeidet en vekslingsstabell for omregning av verdien av kvote i de ulike fiskearter til «torsk-ekvivalenter» (TE). Leie av kvote på årsbasis var i utgangspunktet tillatt, men senere begrenset noe etter omfattende protester fra mannskapsorganisasjonene.

Motstanden mot kvoteregimet var sterkest etter innføringen av omsettelige kvoter i januar 1991, spesielt i forbindelse med en landsomfattende streik i fiskeflåten i 1994, og nye streiker i 1995 og 1998. Konfliktene i etterkant tyder på at verken politikere eller involverte interesseorganisasjoner overskuet konsekvensene av fritt omsettelige kvoter i fiskerierne. Fordelene med regimet, forutsigbarhet, fleksibilitet og muligheter for å optimalisere driften av rederiene, ble stort sett slik man hadde tenkt seg, men samtidig fulgte andre konsekvenser som fiskerisamfunnene var mindre forberedt på. Rederiene opplevde økt forutsigbarhet, mens andre aktører, som fiskerikommuner og mannskap på fiskefartøyer, opplevde mindre forutsigbarhet og mindre kontroll over egen situasjon. De mer problematiske og omstridte følgene av kvoteregimet kan deles opp i økonomiske og fordelingsmessige konsekvenser på den ene siden, og juridiske konsekvenser, spesielt knyttet til spørsmålet om eiendomsrett til kvoter, på den andre siden.

### 9.6.4 Konsekvenser av omsettelige kvoter i fisket

Effektivitetsøkning, og dermed større avkastning (ressursrente) fra fiskeressursene er den viktigste ressursøkonomiske begrunnelsen for omsettelige kvoter i fisket. I klartekst betyr det at det forventes at markedsmekanismen sørger for at overkapasiteten forsvinner, mens den gjenværende kapasiteten kan utnyttes optimalt. Det forventes å skje ved at



fartøyer med dårlig lønnsomhet tas ut av fisket, og lønnsomme fartøyer får kjøpt kvoter som på denne måten blir frigjort. I og med at hvert fartøy kan skaffe seg kvote som tilsvarer den tekniske fangstkapasiteten, vil effektiviteten i fangstleddet øke, kostnadene pr. oppfisket tonn vil gå ned, og den potensielle ressursrenten fra fisket vil bli realisert.

Hvorvidt dette har skjedd i praksis i islandsk fiskerinæring er noe omstridt. Tall over utviklingen av fiskeflåten, for perioden fra 1984 til i dag (Sjávarútvegsráðuneytið 2006) tyder på en kapasitetsreduksjon, om enn noe forsinket. Trålerflåtens kapasitet ser ut til å ha vokst både i volum og antall helt fram til 1996, da den utgjorde 120 fartøyer, men i 2005 var antallet nede i 75, og samlet maskineffekt har gått ned tilsvarende i perioden. Målt i volum (brutto tonn) er reduksjonen mindre, de nye trålerne er større og har i mange tilfeller produksjons- og frysekapasitet om bord. For øvrige fartøy økte kapasiteten, målt i antall fartøy, volum og maskineffekt, fram til toppårene 2001 og 2002. Etter det har det vært en liten tilbakegang fram mot 2005. Det tyder på at det ikke har skjedd en kapasitetsreduksjon av den størrelsesorden som man regnet med på forhånd. Tvert i mot, kapasiteten økte i mange år etter innføringen av omsettelige kvoter. Statistikk over antall landete fangster fra 1993 til 2006 viser imidlertid at i løpet av 13 år er antallet enkeltlandinger halvert, fra 110.000 til 56.000 (Fiskistofa 2006), som viser at fangstene er færre, men større. Lønnsomhetskalkyler for fiskeflåten sett under ett, viser positive tall for alle år etter 1990, mens tallene for fiskeindustrien viser lavere og mer variabel lønnsomhet (Sjávarútvegsráðuneytið 2006).

For næringen sett under ett, men særlig fangstleddet, har omsettelige kvoter trolig bidratt til større og jevnere lønnsomhet og større fleksibilitet. For Islands nasjonaløkonomi har det ført til økt stabilitet, men ressursene har også vært relativt stabile på hele 1990-tallet (tabell 9.1).

Samtidig har omsettelige kvoter bidratt til en geografisk omfordeling av verdiskapingen i fiskeriene, ofte i strid med distriktpolitiske målsettinger. Systemet har også endret interne fordelingsmekanismer, om bord i fiskebåten og mellom sosiale grupper i fiskeværene. Noen av omfordelingsmekanismene kan omtales som eksterne kostnader, dvs. omkostninger ved systemet som må dekkes av andre enn dem som høster fordelene av det. Kvotesystemet kan likevel ikke holdes ansvarlig for alle endringer i fiskeriene, fiskeindustrien og fiskeriavhengige lokalsamfunn etter 1990. Endringer i teknologi og marked, samt endringer i fiskerinæringens øvrige rammevilkår, ville også ha ført

til endringer under et annet forvaltningsregime. Kvotesystemet har imidlertid forsterket og fremskyndet endringsprosesser i næringen og begrenset mulighetene til politisk styring av disse prosessene.

#### 9.6.5 Kvoteformuen

De økonomiske og fordelingsmessige konsekvenser gjør seg gjeldende på flere felt. For det første er den økonomiske verdien av fiskeretten synliggjort i form av markedspris for permanente kvoteandeler (prosentandeler av totalkvoten for de ulike arter) som kan kjøpes og selges, og leiepris for fangstrettigheter (årlige kvotetildelinger) som kan leies på årsbasis. Dermed er det skapt en ny formue i fiskebåtrederiene, en formue som kan realiseres ved salg. Kvoteformuen kan også gi årlige leieinntekter ved utleie av årlige tildelinger, som er et alternativ til å bruke kvotene som grunnlag for drift av egne fiskefartøyer. Dette skapte en ny virkelighet som bl.a. skattemyndighetene var uforberedt på når systemet trådte i kraft. Skattelovene ga ingen holdepunkter om hvordan kvoteformuen skulle beskattes og nedskrives, disse spørsmålene måtte derfor etter hvert avklares gjennom rettssaker for Høyesterett. Det samme gjaldt spørsmål om hvorvidt og hvordan kvoteformuen kunne brukes som sikkerhet for lån, og etter hvert også spørsmål om arv av kvoterettigheter og fordeling av kvoteformue mellom ektefeller ved skilsmisse. På den ene siden ble rederienes egenkapital styrket, noe som ga muligheter for nye investeringer, mens eierne på den andre siden fikk muligheten til å realisere kvoteverdiene ved å selge seg ut. Dermed ble det generert kapital som kunne investeres i andre virksomheter, samtidig som den totale gjeldsbelastning i næringen økte, siden kvotekjøp som regel må finansieres med lån. Denne situasjonen favoriserer de store rederiene, i den forstand at de har større forutsetninger til å ekspandere; en fiskebåtredere med stor kvoteformue i utgangspunktet (fra den opprinnelige tildeling, det vil si kvoter vedkommende har fått vederlagsfritt) har store verdier som kan pantsettes for å låne penger til kjøp av mer kvote.

Virkningene av kvoteleie på fordelingen av lott mellom rederi og mannskap førte til gjentatte streikekonflikter i fiskeriene fra 1994 til 1998. Striden ble skapt av at leiepris for kvote ble trukket fra fangstverdien ved landing, slik at mannskapslotten ble beregnet ut i fra den resterende verdien. Det førte til sterkt redusert lott for mannskapet på fartøyer som baserte seg på leiekvoter.

Sist, men ikke minst førte det nye kvoteregimet til endringer i maktbalansen mellom rederiene og øvrige ledd i produksjonskjeden, og mellom rederiene og fiskerikommunene. Kontrollen med kvotene utgjør et effektivt maktmiddel, både i forholdet mellom flåte og landbasert industri og overfor kystsamfunn som bygger sin eksistens på fiskerier næringen. På grunn av den islandske strukturen med vertikalt integrerte fiskeriselskaper, har makten i næringen ikke nødvendigvis blitt konsentrert i flåteleddet, på bekostning av landbasert industri. Vertikalt integrerte selskaper kan også bruke kontroll over kvotene som maktmiddel overfor flåteleddet, spesielt overfor fiskefartøyer som er avhengige av leid kvote. I tilfeller der slike selskaper forsyner fiskerne med leiekvoter, kan den landbaserte industrien stille krav til fiskeflåten, for eksempel om hvor og når fangsten skal landes.

### 9.6.6 Kvotedommen i Høyesterett i 1998

Rettsaker ført for Høyesterett med sikte på å avklare skattlegging og nedskrivning av kvoteforruen, pantsetting av kvote osv. har gradvis vært med på å styrke den juridiske oppfatningen av at kvotene er å betrakte som privat eiendom. Dette strider likevel mot fiskeriloven fra 1990, som slår fast at fiskeressursene er folkets eiendom, og at kvotene ikke kan komme inn under Grunnlovens beskyttelse av privat eiendom. Høyesterett har heller ikke ensidig vært med på å forsterke dannelsen av privat eiendomsrett til kvoter. I desember 1998 falt en dom (Hæstaréttardómur nr. 145/1998) som gikk i motsatt retning, i en sak fremmet av en fisker som var blitt nektet fiskerett ut i fra at han ikke hadde drevet aktivt de tre siste årene før fartøykvoter ble innført i 1984. Retten var delt, men tre av fem dommere stilte seg bak en rettsavgjørelse som i klare ordelag uttrykte at myndighetenes tildeling av eksklusive fiskerettigheter på permanent basis kom i konflikt med fiskeressursenes status som felleseie, og med næringsfriheten etter Grunnloven. Lukking av allmenningen og privatisering av fiskeretten kunne etter rettens oppfatning ikke begrunnes med myndighetenes rett og plikt til å forvalte og bevare de felleseide ressursene. For den aktuelle fiskerens vedkommende betydde domsavsigelsen tilsynelatende at han ikke kunne nektes fiskerett. Ved første øyekast virket denne dommen såpass klar at konsekvensen syntes å være avvikling av systemet med omsettelige kvoter. Myndighetenes konklusjon ble imidlertid mindre drastisk, fiskeriloven ble endret på et punkt, slik at alle som disponerte et fiskefartøy og ønsket å fiske kunne få lisens til å drive fiske. Dermed kunne de fiske fritt

på noen sjeldne fiskearter som ikke var omfattet av kvotesystemet. For kvotebelagte arter måtte de som før kjøpe eller leie kvoter for drive fiske. Året etter besluttet en fiskebåtreder å la seg stille for retten for å provosere fram Høyesteretts egen tolkning av sin beslutning i 1998. Saken dreide seg om fangster som ble landet uten å disponere tilsvarende kvote. Herredsretten mente, med henvisning til høyesterettsdommen året før at fiskeren var i sin fulle rett, men saken gikk videre til Høyesterett, som ved denne anledning ble forsterket med to nye dommere. Også denne gang ble retten delt, fire av syv dommere gikk inn for å omgjøre beslutningen fra Herredsretten, slik at fiskeren ble straffet. Retten kom nå til at kvotesystemet ikke var i konflikt med Grunnloven og Fiskeriloven, og viste til at det var opp til Alltinget og ikke Høyesterett å vurdere hvilke virkemidler skulle brukes i forvaltningen av fiskeressursene. Dermed var de juridiske betenkeligheter om berettigelsen av privatisering av fiskeretten satt til side for denne gang.

Saken er interessant, ikke minst fordi den demonstrerer at det juridiske grunnlaget for beslutningen om å omgjøre fiskeretten til omsettelige kvoter er uklart og omstridt. Med utgangspunkt i praktisk politikk er det likevel vanskelig å overskue konsekvensene av en rettsavgjørelse som hadde gjeninnført fritt fiske. En plutselig tilbakevending til åpen adgang til fiskeressursene ville høyst sannsynlig ha veltet de økonomiske kalkylene for islandske fiskebåtrederier og startet en bølge av søksmål mot myndighetene.

### 9.6.7 Konsentrasjon av eierskap

Systemet med omsettelige kvoter har ført til sterk og rask konsentrasjon av eierskap, slik at en stadig større del av kvoterettighetene kontrolleres av stadig færre og større rederier. Ifølge en oversikt fra Islands fiskeridepartement (2006) kontrollerte de 10 største rederiene om lag 24 % av kvotene i 1993, mens de 10 største i 2005 kontrollerte det dobbelte, 48 %. Samtidig er antallet rederier som disponerer kvoter redusert fra 1174 til 935. I kjølvannet har det fulgt en geografisk konsentrasjon. Mange fiskeriavhengige lokalsamfunn, særlig mindre fiskevær, har helt eller langt på vei mistet den fiskeribaserte virksomheten etter hvert som kontrollen over denne virksomheten er blitt overtatt av større selskaper som konsentrerer sin aktivitet til noen større fiskerihavner. Denne utviklingen illustrerer kystsamfunnenes maktesløshet under kvoteregimet, fiskeretten kan lett overføres fra et område til et annet, den er ikke knyttet til lokalsamfunn eller geografiske områder. Vestfjordene på Nord-vest

Island, som på 1970-tallet var landets ledende fiske-riregion målt i landet fangst, er nå i ferd med å bli marginalisert og opplever sterk tilbakegang i folketallet. Markedets spilleregler gjør at offentlige inngrep for å gjenreise fiskeriaktiviteten i kystsamfunn som rammes av kvoteflukt, i utgangspunktet blir betraktet som konkurransevridning, men dette forsøkes likevel i noen grad gjennom tildeling av distriktskvoter. Muligheten for å kreve inn ressurs-skatt, som staten kunne brukt for kompensere for ulemper forårsaket av kvotesystemet har vært diskutert helt fra innføringen av omsettelige kvoter. Begrunnelsen har delvis vært teoretisk: For det første antar man at effektivitetsgevinsten (ressursrenten) som utløses av systemet vil overstige normalprofitten i fiskeriene, og hvis den ikke inndras vil fiskeriene få urimelig gunstige betingelser sammenlignet med andre næringer. For det andre argumenteres det med at i og med at fiskebåtrederiene har vederlagsfritt fått disposisjonsretten over en felles ressurs, vil det være rimelig at de betaler en «leie» tilbake til samfunnet, også som et tegn på at ressursen i prinsippet fortsatt tilhører samfunnet. En ressurs- eller kvoteavgift som ble innført i 2003, som et bidrag til å skape politisk konsensus omkring kvotesystemet, er beregnet ut i fra gjennomsnittlig overskudd i fisket, og betyr lite for statens inntekter. Det har ikke vært politisk enighet om hvorvidt eller hvordan denne inntekten kan brukes for å kompensere for ulempene med omsettelige kvoter, for eksempel som flyttebidrag til familier som må flytte fra boliger som ikke lar seg selge.

For mange fiskevær har kvotesystemet ført til økt usikkerhet og uforutsigbarhet. Dette merkes spesielt godt på steder som utelukkende har bygget sin eksistens på fisket. Deres beliggenhet gjør det ofte vanskelig å etablere alternativ virksomhet. Nærhet til fiskefeltene og gode havneforhold, som var grunnene til at disse samfunnene opprinnelig vokste fram, er i dag ikke tilstrekkelig for å sikre arbeid og bosetting. Tilbakegang i bosettingen i fiskevær skyldes selvsagt ikke ene og alene systemet med omsettelige kvoter, endringer i markedet har for eksempel ført til overkapasitet og nedleggelser i filetindustrien, som står for en stor del av sysselsettingen på land i fiskeværene.

Tildeling av distriktskvote («byggðakvóti»), er et tiltak som myndighetene har satt i verk for mildne effekten av den geografiske konsentrasjonen av kvoterettighetene. Distriktskvote deles ut til fartøyer i områder som er spesielt hardt rammet av kvoteflukt. Distriktskvoten utgjorde vel 4000 tonn, omregnet til TE i 2005/2006. I tillegg kommer andre utjevningstiltak som til sammen

utgjorde 6.700 tonn TE, blant annet kompensasjon til fartøyer som er rammet i sammenbruddet i reke- og skjellbestandene. Regelen er i dag at Fiskeridepartementet kan bruke inntil 3 % av totalkvoten til slike tiltak, i 2005/06 tilsvarte det 12.000 tonn omregnet til TE.

### 9.6.8 Særordninger for små båter

Som tidligere nevnt ble mindre kystfartøyer, definert som båter inntil 10 brutto register tonn (BRT), holdt utenom fartøyskvotesystemet i 1984, og dette unntaket ble videreført også etter 1990. I 1991 var det klart at «småbåtgruppen» hadde økt fra ca 900 til over 2000 fartøyer i løpet av 7 år (1984-91), og fangstkapasiteten var mangedoblet. Grunnen til den sterke økningen i denne flåtegruppen var først og fremst at småbåtfisket fremdeles var åpent for nyrekruttering, mens fisket for øvrig var langt på vei lukket. Småbåtfisket var regulert ved begrensninger i antall driftsdøgn, og etter hvert også ved at båtene bare kunne bruke krokredskap i fisket, men det ble likevel betraktet som økonomisk attraktivt å etablere seg som småbåtfisker. De nye båtene var hurtiggående, moderne fartøyer, mange av dem med ungt mannskap. Den sterke veksten i småbåtgruppen, som førte til økte torskefangster utenom kvote, ble etter hvert oppfattet som en trussel mot kvotesystemet. I et forsøk på å stagge denne veksten, ble den øvre grense for småbåtgruppen satt ned til 6 BRT i 1991. Dermed ble over 1000 båter mellom 6 og 10 BRT overført til kvotesystemet; driftsdøgn ble omregnet til kvoter. Svært mange av disse båtene ble i løpet av kort tid kjøpt opp av større rederier for vraking og overføring av kvoten til større fartøyer, ti år senere gjenssto det 270 båter fra denne gruppen, og i 2006/07 var tallet nede i 101. Disse båtene regnes fortsatt som en del av småbåtgruppen, men deres fiske er ikke begrenset til krokredskaper, det vil si at de ikke regnes med i «krokredskapsgruppen» (tabell 2). Fra 1991 til 2002 besto krokredskapsgruppen av fartøyer opp til 6 BRT. Den teknologiske utviklingen har gjort småbåtflåten stadig mer effektiv. Begrensningene til krokredskap og driftsdøgn har stimulert utviklingen av mer effektive redskaper (elektroniske juksamaskiner og autoline tilpasset små fartøyer) og hurtiggående båter («speedsjarker») som tillater mer effektiv bruk av tid under et regime som begrenser driftstiden. Utvikling og bygging av «speedsjarker» (se figur 9.10) er også blitt en islandsk eksportindustri.

Til tross for gjentatte innstramminger i tillatte driftsdøgn og tilbud om kondemneringstilskudd (1994-97), opprettholdt krokredskapsgruppen en



Figur 9.10 En islandsk «speedsjark».

Foto: Kvótamarkaðurinn ehf

andel av torskefangstene på 15- 20 % utenom kvotesystemet (tabell 9.2) Gruppen er svært avhengig av torsk, men har gradvis økt sin andel i fangstene av annen bunnfisk. Etter vedvarende press fra Fiskebåtrederforbundet (LIÚ) ble antallet småbåter utenfor kvotesystemet gradvis redusert, først ved frivillig omgjøring av driftsdøgn til fangstkvoter og senere (2004) ved tvungen overgang til kvoter. I motsetning til den overføringen som skjedde i 1991, ble småbåtene nå overført til en egen gruppe for fartøyer med «krokredskapskvote», som innebærer at kvotene bare kan omsettes internt i gruppen, og båtene kan fortsatt bare fiske med krokredskap. Fra 2002 ble den øvre grensen for fartøyer i denne gruppen satt opp til 15 tonn, som grovt sett kan tilsvare et fartøy på 12 meters lengde.

De siste 300 båtene som fortsatt sto utenfor kvotesystemet ble i 2004 ble innlemmet i systemet. Omgjøringen av driftsdøgn til kvoter, som var en forutsetning for å avvikle systemet med driftsdøgnregulering, representerte et press på myndighetene om å øke totalkvoten. Det kan ha bidratt til nedgangen i torskebestanden, som nå kommer til uttrykk i sterkt redusert torskekvote.

Denne kvotegruppen besto av 684 båter ved inngangen av fiskeriåret 2005/06. Siden kvotene er fritt omsettelige innen gruppen, samtidig som den øvre grense for båtstørrelse er økt til 15 brutto tonn, ligger det til rette for «strukturering» internt i gruppen, i retning av færre og større båter. Kvoter fra mindre båter blir nå overført til nye fartøyer som presser grensen på 15 brutto tonn til det ytterste (se figur 9.11). Som følge av denne utviklingen har antallet båter i gruppen har gått betydelig ned fra 2002/03 og til i dag (tabell 9.2).



Figur 9.11 En islandsk «baljebåt» utviklet for å presse volumgrensen på 15 brutto tonn til det ytterste.

Foto: Kvótamarkaðurinn ehf

I dag (2007) er derfor hele den islandske fiskeflåten underlagt et regime med omsettelige kvoter. Det er likevel noen unntaksbestemmelser igjen i systemet, som gjør det mulig å foreta mindre administrative omfordelinger. Det gjelder som tidligere nevnt en distriktskvote og andre utjevningstiltak som årlig fordeles av Fiskeridepartementet, samt en spesiell kvoterabatt for fisk fanget med line (línuvílnun). Ordningen innebærer at en del av linefangstene kan tas utenom kvoten. Hensikten er å favorisere linefiske for å stimulere til produksjon av ferskfisk av høy kvalitet. Her brukes påplussing av kvote for en bestemt type fiske som et styringsredskap for myndighetene, men avkorting av kvoter brukes tilsvarende for å gjøre eksport av ubearbeidet ferskfisk mindre attraktiv. Fartøyer som lander fangsten utenlands eller eksporterer ferskfisk iset i containere får 10 % kvotetrekk, dvs. den eksporterte fisken teller 110 % i båtens kvoteregnskap.

Islandske fiskerimyndigheter har med andre ord beholdt noen styringsverktøyer innen for rammen av systemet med omsettelige kvoter.

Småbåtfiske utenom kvotesystemet har fungert som et «smutthull» i systemet, og har vært av stor betydning for en del kystsamfunn som opplevde kvoteflukt på 1990-tallet.

Tabellen viser at krokredskapsgruppens torskefangster har vært relativt stabile i perioden 1996/97 til 2005/06, både i volum og andel av samlet torskefangst. Det er imidlertid tydelig at denne flåten har økt sine fangster av annen bunnfisk (hyse, sei, steinbit, uer og flatfisker). Fra 1996/97 til 2005/07 er denne fangsten firedoblet.

Tabell 9.2 Fangst tatt med fartøyer i den såkalte krokredskapsgruppen 1996/97 – 2005/06. Fangsttallene er oppgitt i tusen tonn.

Fiskeriår	Antall båter	Torsk	Annen bunnfisk	Andel av fanget torsk
1996/97	860	40,5	8,9	18,2 %
1997/98	811	39,6	12,6	17,0 %
1998/99	813	39,0	15,7	15,3 %
1999/00	799	41,4	18,3	16,0 %
2000/01	806	38,8	14,2	17,1 %
2001/02	803	37,7	14,2	17,4 %
2002/03	828	35,5	19,6	18,0 %
2003/04	827	37,0	22,2	16,9 %
2004/05	798	36,5	25,4	17,4 %
2005/06	684	39,4	35,7	19,7 %

Kilde: www.fiskistofa.is og Landssamband småbåtaeigenda

Men selv om småbåtene ser ut til å overleve som en egen gruppe innenfor kvoteregimet, er de ikke nødvendigvis sterkere knyttet til lokalsamfunnet enn de større fartøyene. Kystsamfunn som opplever at kvoten forsvinner ut av lokalsamfunnet står i dag praktisk talt uten alternative strategier for å opprettholde fiskeribasert aktivitet. Kvotepriene er i dag så høye at kommunene vegrer seg mot å bruke kommunale midler for å benytte forkjøpsretten til å kjøpe rettighetene tilbake. Den muligheten som gjenstår er å søke om tildeling av distriktskvote, som skal gå til de fiskerisamfunn som har tapt mest kvote.

### 9.6.9 Omsettelige kvoter og samfunnsøkonomi

Overgangen til omsettelige kvoter har endret flere aspekter ved islandsk fiskerinæring. Næringens, og spesielt rederienes omdømme har endret seg merkbart fra 1970-tallet, da striden omkring utvidelsen av fiskerigrensen sto øverst på dagsorden. Fra å være heroisert som de som sto i fremste linje i en nasjonal kamp om ressursene, og som skapte verdier for fellesskapet og la grunnlaget for en økende velstand, kan fiskebåtrederne nå oppleve mistenkeliggjøring. Lokalt i fiskeværerne har det også oppstått et nytt klasseskille. Fiskebåtrederne sitter med store verdier i form av fiskekvoter, samtidig som de disponerer rettigheter av stor betydning for lokalsamfunnets skjebne. Hvis de velger å selge eller fusjonere med et større rederi i en annen del av landet, virker det umiddelbart inn på kommunens skatteinntekter, sysselsetting og eiendomspriser på hjemstedet. Fiskerinæringen har mistet mye av sin lokale og samfunnsmessige forankring, samtidig som den ikke lenger lar seg styre politisk i samme grad som tidligere. Den er

blitt mer lik andre næringer. På den annen side framstår næringen som mer robust enn tidligere, da den var preget av tilbakevendende kriser som ofte krevde statlige inngrep. Tiden etter 1990 har også vært preget av økonomisk fremgang og stabilitet i landet sett under ett, noe som til dels kan tilskrives lønnsomhet i fiskerierne. Samtidig har stadig større del av landets befolkning samlet seg i hovedstadsregionen på Sørvest-Island, som nå huser 2/3 deler av Islands vel 300.000 innbyggere (ca 116.000 i Reykjavik by, og i tillegg om lag 100.000 innenfor dagpendlingsavstand i hovedstadsregionen).

Tilsynelatende har kvotesystemet i denne perioden også lyktes i sitt primære formål å bevare ressursene, men i år (2007) har havforskerne igjen varslet en faretruende nedgang i torskebestanden, og torskekvoten for kommende fiskeriår (2007/08) er som nevnt på et historisk lavmål. Knappere kvoter kan bidra til å øke konsentrasjonstendensene i næringen ytterligere.

### 9.6.10 Ressursrettighetene er grunnleggende forandret

Rettighetene til fiskeressursene i islandske farvann har i praksis i løpet av relativ kort tid blitt omdannet fra åpen adgang til eksklusive rettigheter, selv om prosessen mot godkjenning av eierskap til kvoter som privat eiendomsrett i Grunnlovens forstand ikke kan sies å være fullført. Dette er en radikal endring som tilsynelatende har vært lite påaktet i den islandske debatten om omsettelige kvoter, som i stor grad har dreid seg om økonomi og fordeling. Det er også påtakelig at det opprinnelige formålet med kvotesystemet, vern og vedlikehold av fiskeressursene har kommet i bakgrunnen for de økonomiske spørsmål. Systemet med omset-

telige kvoter har omgjort fiskeretten til en realiserbar kapital som inngår i rederienes økonomiske basis, slik at en eventuell avvikling av kvotene og gjenåpning av allmenningen ville medføre store erstatningskrav mot staten.

Rettslig sett er det et interessant spørsmål om hvorvidt staten har anledning til å privatisere felleseide ressurser (allmenninger) som staten altså ikke eier, men er satt til å forvalte på vegne av allmenningen. Islands Høyesterett var inne på dette i 1998, men rettens skarpe kritikk av kvotesystemet fikk likevel ingen praktiske konsekvenser. I etterkant av kvotereformene har det vært fremmet forslag, både på Island (Ressurskomiteen av 1999) og i Norge (Havressursutvalgets innstilling i 2005) om å omdefinere eierskapet til fiskeressursene til statseiendom, noe som da ville innebære at det ikke vil kunne stilles spørsmål ved statens fullmakt til å overføre fiskerettighetene helt eller delvis til private, eventuelt mot betaling av en ressursavgift til staten.

Det norske fiskeriforvaltningsregimet har gradvis utviklet seg i samme retning som det islandske, men over lengre tid, og med flere forbedringer. Utviklingen på Island har satt noen av premisene for norsk politikk på området, erfaringen fra 17 år med fritt omsettelige kvoter på Island gjør det mulig å ha realistiske forestillinger om hvordan et slikt forvaltningsregime fungerer under sammenlignbare forhold i andre land.

### Litteratur

- Árnason, Ragnar 1995: *The Icelandic Fisheries. Evolution and Management of a Fishing Industry*. Fishing News Books/Blackwell Science. Oxford.
- Bogason, Arthur 2007: *The Quota Conundrum*. Samudra Report no 47, July 2007.
- Eypórssón, Einar 1996: *Coastal Communities and ITQ management. The Case of Icelandic Fisheries*. *Sociologica Ruralis* Volume 36, No 2, 1996.
- Eypórssón, Einar 2003: *Stakeholders, Courts and Communities: Individual Transferable Quotas in Icelandic Fisheries 1991-2001*. Side 129-167 i boken *The Commons in the New Millennium, Challenges and Adaptations*, redigert av Nives Dolsak og Elinor Ostrom. The MIT Press, Cambridge Massachusetts og London.
- Fiskistofa: *Aflahefti Fiskistofu (2001-2006)* [www.fiskistofa.is](http://www.fiskistofa.is)
- Garðarsson, Halldór Jón 1999: *Kvótakerfið. Áhrif þess á þróun lýðræðis (Kvotesystemet og hvordan det påvirker demokratiet)*. Oppgave til bachelorgraden i statsvitenskap, Islands Universitet.
- Helgason, Agnar 1995: *The Lords of the Sea and the Morality of Exchange: The Social Context of ITQ Management in the Icelandic Fisheries*. Oppgave til mastergraden i sosialantropologi, Islands Universitet.
- Pálmason, Snorri Rúnar 1992: *Allmenn tragedie på Island? Oppgave til fiskerikandidatsgraden ved Norges Fiskerihøgskole, Tromsø*.
- Pálsson, Gísli og Guðrún Pétursdóttir (red) 1997: *Social Implications of Quota Systems in Fisheries*. Proceedings of a Seminar Held in the Westman Islands, Iceland, in May 1996. Nordisk Ministerråd, København.
- Pálsson, Örn 2007: *Statistikk fra Landssamband Smábátaeigenda (Smábáteiernes landsforening)* Upublisert.
- Sjávarútvegsráðuneytið (Fiskeridepartementet): *Sjávarútvegurinn í tölum 2006/Icelandic Fisheries in Figures 2006*. Samt annen informasjon fra Fiskeridepartementet på [www.sjavarutvegsraduneyti.is/](http://www.sjavarutvegsraduneyti.is/)
- Skaptadóttir, Unnur Dís og Hulda Proppé 2005: *Global Processes, Localities and Gender Identities: A Feminist Perspective on Changes in Icelandic Fisheries*. I: Barbara Neis, Marian Binckley, Siri Gerrard og Maria Cristina Maneschy, *Changing Tides. Gender, Fisheries and Globalization*. Halifax: Fernwood Publishing.

## 9.7 EUs fiskeripolitikk

### 9.7.1 Innledning<sup>108</sup>

Dette notatet gir en oversikt over EU sin fiskeripolitikk og en presentasjon av ordninger rundt ulike typer av soner i bruk der. Et viktig utgangspunkt er at det ikke er avgjørende forskjeller på fiskeriforvaltningen i EU og i Norge når det gjelder selve innholdet i reguleringene: målene for bestandsforvaltningen er sammenliknbare, og virkemidlene er med få unntak likeartede. En viktig moment er imidlertid at myndigheten til å forvalte ressursene i EU i stor grad er overført fra medlemsstatene til fellesskapet. En ny politikk fra 2003 innebærer en viss modernisering på enkelte områder, men fundamentale prinsipper om adgang til og fordeling av ressurser ligger fast.

Etter en kort introduksjon til EU sine fiskerier, ser vi på utviklingen av den felles fiskeripolitikken med hensyn til ressursforvaltning. Den felles fiske-

<sup>108</sup> Fremstillingen er skrevet av Alf Håkon Hoel, Universitetet i Tromsø.

ripolitikken omfatter også markedsreguleringer og strukturpolitikk. Disse behandles ikke her. Der- nest berøres ulike typer av soner og forhold rundt kystnært fiske og 12 miles regimet spesielt,<sup>109</sup> før vi ser på resultater av den felles fiskeripolitikken. Avslutningsvis drøftes hvordan EU sitt regime står i forhold til det norske forvaltningsregimet.

Til det hypotetiske spørsmål om et eventuelt norsk EU medlemskap vil kunne ha betydning for forvaltningen av ressursene innenfor 12 mil, er svaret «kanskje». En slik påvirkning vil i så fall stamme fra miljøpolitisk påvirkning, heller enn den felles fiskeripolitikken.

### 9.7.2 EU sine fiskerier<sup>110</sup>

Når det gjelder fiskerier i Norge og EU, er en avgjørende forskjell at mens EU har mye folk og lite fisk, har Norge mye fisk og lite folk. EU har et stort underskudd på fisk og har en import av fisk og fiskeprodukter i størrelsesordenen 10 millioner tonn fisk årlig (2003-tall for EU25), til en verdi av rundt 10 milliarder euro. Norsk fiskerinæring må eksportere det meste av fangstene som landes i Norge og produksjonen av laks og ørret. EU utgjør det absolutt største markedet for norske fiskeprodukter og norsk fiskerinæring er kritisk avhengig av eksporten dit.

I fiskerimessig forstand er Norge en global stormakt og en betydelig større aktør enn noe EU-land. EU sin produksjon (villfisk og oppdrett) var i 2003 på vel 7 millioner tonn (EU25). I Norge var produksjonen 3,3 millioner tonn samme år. Dette er omtrent like mye som de tre største produsentlandene i EU (Danmark, Spania og Frankrike) til sammen, og gjør Norge til nr 2 av verdens fiskeeksportører (FAO 2006).

Fiskeri og akvakultur står for noe under 1 % av EU25 sitt samlede BNP. Medlemslandenes samlede fiskeflåter omfatter rundt 90 000 fartøy. Svært mange av disse er små, åpne fartøy. Det er omlag 260 000 fiskere, fordelt på heltids og deltidsyrker.<sup>111</sup> Som i Norge er det kystområder der økonomien er sterkt avhengig av fiske. Det store underskuddet på ressurser har gjort at EU har etablert et omfattende nett av fjernfiskeavtaler for å bidra til sysselsetting i fiskeriavhengige områder og øke forsyningen av fisk.

I et globalt perspektiv er overkapasitet – for stor fangststigning i forhold til ressursgrunnlaget – kanskje den viktigste forklaringen på overbelastningen på ressursgrunnlaget. Så også i EU og i Norge. Når fangstkapasiteten i form av fartøy og bemanning er for stor i forhold til ressursgrunnlaget, medfører det et politisk press i retning av større uttak av ressurser enn det som er forsvarlig. Det er vanskelig å etablere en balanse mellom fangstkapasitet og ressursgrunnlag. Teknologiske forbedringer vil øke fangstkapasiteten kontinuerlig. Dette gir behov for løpende kapasitetsreduksjon, noe som er en hovedutfordring i fiskeripolitikken i EU så vel som i Norge.

Dette er en viktig dimensjon når en skal sammenlikne situasjonen i fiskeriforvaltning i EU i forhold til den i Norge. I Norge er det i størrelsesordenen tre ganger så mye fisk fanget per fartøy og fem ganger så mye fisk fanget per fisker som i EU (Christiansen og Hoel 2005).

### 9.7.3 Utviklingen av den felles fiskeripolitikken

#### 9.7.3.1 Bakgrunn og hovedprinsipp

EU sin fiskeripolitikk er utviklet over fire tiår. Det kanskje viktigste trekket er at mens den generelle havrettsutviklingen i denne perioden har styrket kyststatenes myndighetsgrunnlag over levende marine ressurser, har en i EU hatt en utvikling mot et overnasjonalt regime. Den felles fiskeripolitikken innebærer at myndigheten over ressursforvaltningen i stor grad tilligger fellesskapet, og ikke det enkelte medlemsland. Da de økonomiske sonene ble innført i 1977 ble prinsippet om at fiskeriforvaltningen var fellesskapskompetanse således opprettholdt, og siden forsterket.

EU sin fiskeripolitikk er et resultat av flere parallelle prosesser, der et økende antall medlemmer, økende knapphet på ressurser og en voksende erkjennelse av nødvendigheten av å begrense uttaket av ressurser er sentrale elementer. Et viktig utgangspunkt for den felles fiskeripolitikken er den første utvidelsen av fellesskapet: da sto man i en situasjon der ingen av medlemsstatene hadde store havområder eller fiskerier, mens de fire søkerlandene (Danmark, Irland, Norge, Storbritannia), hadde store slike. Før utvidelsen vedtok Fellesskapet et prinsipp om *lik adgang* til havområdene og fiskeressursene (forordning 2141/70).

Traktatgrunnlaget<sup>112</sup> tilsa at fiskeriene skulle være gjenstand for en felles politikk (Holden 1994).

<sup>109</sup> «Mil» her er nautiske mil, dvs. 1852 meter.

<sup>110</sup> Tallene i dette avsnittet kommer fra Kommissjonens hjemmeside: [http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fisheries\\_sector\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fisheries_sector_en.htm)

<sup>111</sup> EU sin fiskeristatistikk gir ikke grunnlag for helt oppdaterte og presise oppgaver.

<sup>112</sup> Den gang artiklene 7, 42, 43 og 235, nå 12, 36, 37 og 308.

For fiskeriene var dette kontroversielt, spesielt i forhold til potensielle medlemsland. Derfor la man opp til et unntak fra prinsippet om lik adgang innenfor 12 nautiske mil (22 km). Her kunne medlemsstatene på visse vilkår skjermes fiskere som tradisjonelt hadde fisket der og/eller opererte fra havner i området for konkurranse fra andre (se under).

### 9.7.3.2 Etableringen av en felles politikk

1970-tallet brakte en økende erkjennelse av nødvendigheten av å begrense uttaket av ressurser. Sammen med den forestående utvidelsen av fellesskapet til å omfatte land med store flåter, men små ressurser (Spania og Portugal, fra 1986), brakte dette en felles reguleringspolitikk i 1983. Her ble fiskemulighetene fordelt etter et prinsipp om relativ stabilitet. Dette innebærer at hver enkelt medlemsstat får faste andeler av totalkvoter for de ulike fiskebestandene i «EU-havet» (forordning 170/83). Den relative stabiliteten fremkommer som et resultat av beregning av landenes historisk fiske, fiskeriavhengighet og tap av fiskemuligheter i tredjelandets farvann ved innføring av økonomiske soner.

Etter dette skal reguleringer av fisket vedtas av Ministerrådet etter forslag fra Kommisjonen. Reguleringer innenfor 12 mil beholdt medlemsstatene en viss myndighet over, formulert som et unntak fra den allmenne ordningen (se under). Det ble også opprettet spesielle soner med begrensninger på adgangen til fiske, som Shetland-boksen.

Ansvar for at kontrollen med at reguleringer blir etterlevd, forble på medlemsstatenes hender. Fellesskapets rolle var og er å sette en standard for å sikre at medlemsstatenes ordninger på dette området er tilfredsstillende og ikke diskriminerende mellom land.

Den felles fiskeripolitikken av 1983 var «solnedgangslov» som krevde revisjon i 1992, ny revisjon i 2002 og en ny politikk fra 2003. Prosessen mot den nye politikken bragte en omfattende selvransakelse i Kommisjonen. En «grønbok» utgitt i 2001 drøftet flere forhold som tilsa endringer. Fremfor alt var utviklingen i mange fiskebestander negativ – et signal om at politikken ikke fungerte. Det ble også påpekt at overkapasiteten i flåten var stor og at praksis blant medlemsstatene i håndhevingen av reguleringer var ulik og utilfredsstillende.

### 9.7.3.3 2003 - revisjonen og nåværende politikk

Fra 2003 gjelder en ny fiskeripolitikk. Rådsforordning 2371/2002 om bevaring og bærekraftig utnyt-

telse av fiskeressursene («grunnforordningen») angir hovedprinsippene her. Sentrale elementer er mer langsiktig ressursforvaltning gjennom flerårige planer, videre nedbygging av fangstkapasitet, skjerpning av kontrollordningen og utvikling av et tettere samarbeid med næringsinteressene. Det siste skjer på regionalt grunnlag.

Formålet med den felles fiskeripolitikken av 2003 er at den skal sikre en utnyttelse av ressursene basert på bærekraftige økonomiske, miljømessige og sosiale forhold (artikkel 2 i grunnforordningen). Førre-vår-tilnærmingen for å bevare ressursene skal legges til grunn for ressursforvaltningen og en skal arbeide for en gradvis innføring av en økosystembasert tilnærming til fiskeriforvaltningen. Fiskeripolitikken skal også bidra til en økonomisk bærekraftig næring, en rimelig levestandard for dem som er avhengig av fisket og ta forbrukernes interesser i betraktning.

De grunnleggende prinsippene fra den tidligere felles fiskeripolitikken er ført videre. Det er lik adgang til farvannene og ressursene i medlemsstatenes havområder, mens fiskemulighetene er fordelt mellom medlemsstatene etter prinsippet om relativ stabilitet. Prinsippet om lik adgang har dermed ingen praktisk betydning, ettersom en må ha kvoter å fiske på for å kunne bruke denne retten.

Grunnlaget for ressursforvaltningen er nå langsiktige planer, der begrepet «sikre biologiske grenser» er sentralt. Gjenoppbyggingsplaner («recovery plans») gjelder bestander som er nedfisket og skal vise hvordan disse skal bygges opp til et nivå innenfor sikre biologiske grenser. Forvaltningsplaner («management plans») skal opprettes for bestander som er på bærekraftig nivå og angi hvordan bestandene skal holdes innenfor de sikre biologiske grensene. Planer skal være flerårige og etablere tidsrammer for måloppnåelse. Det viktigste virkemiddelet i forvaltnings- og gjenoppbyggingsplaner er årlige totalkvoter for hvor mye de ulike bestander i ulike områder kan beskattes.

I tillegg til begrensninger av uttak (kvoter), kan begrensninger av innsats i fisket brukes, bl.a. gjennom regulering av antall tillatte fiskedøgn. Grunnforordningen åpner for en rekke tekniske reguleringer, som begrensninger på typer av redskap, måten redskap kan brukes på, områder og perioder det kan fiskes i, minstestørrelse på fisk som kan beholdes ombord og landes og tiltak for å begrense virkninger av fiske på økosystemet. Kommisjonen kan i visse situasjoner treffe nødtiltak («emergency measures») der det haster å få begrenset et fiske. På dette området ligger en av de viktigste forskjellene i forhold til det norske regi-



met: I EU sin reguleringsordning er det i prinsippet *et påbud om utkast av fisk et fartøy ikke har kvote for*, mens det i Norge er et generelt forbud mot utkast. EU vurderer nå å endre sin politikk på dette området, og Kommisjonen har nylig lagt frem et dokument der innføring av utkastforbud drøftes.<sup>113</sup>

Når det gjelder kontroll med at fiskerireguleringer etterlevs, er dette etter den nye grunnforordningen fortsatt en delt kompetanse mellom medlemsstatene og fellesskapet. Kommisjonen har et overordnet ansvar for samordning av og oppsyn med medlemsstatenes kontrollordninger. Medlemsstatene skal opprette ordninger og institusjoner for effektiv kontroll med fisket, og har ansvaret for straff ved lovbrudd i forhold til egne fartøy. Et viktig element i kontrollordningen er et pålegg om satellittovervåking. Fra 2005 er dette påbudt for alle fartøy over 15 m. Det er opprettet et kontrollorgan på fellesskapsnivå, som skal samordne medlemsstatenes virksomhet på dette området. Nok et moment i den nye politikken er et «scoreboard» som viser medlemsstatenes status i forhold til blant annet kvoteoverskridelser og andre overtredelser. Kommisjonen har sanksjonsmuligheter der et land overfisker sine tildelte kvoter. Blant annet kan Kommisjonen trekke fra overfisket kvantum fra tidligere år i den årlige kvotetildelingen til et medlemsland.

Fordelingen av kvoter på EU-nivå skjer i forhold til land og i henhold til den relative stabiliteten. Fordelingen av kvoter internt i det enkelte medlemsland er en sak for landene. Kommisjonen har imidlertid nylig publisert et notat om rettighetsbasert («rights-based») fiskeriforvaltning. Bakgrunnen er at en ønsker å bedre forståelsen av hvordan ulike regulerings tiltak (konsesjonsordninger, kvotesystemer og ulike former for adgangsbegrensninger) brukes i medlemslandene og hva slags effekter disse tiltakene har. På grunnlag av dette vil en drøfte hva som kan fremstå som «best practices» på dette området. Kommisjonen vil så gjennom en konsultasjonsrunde følge opp dette. Også følsomme spørsmål som den relative stabiliteten og omsettelige fiskerettigheter skal adresseres. Kommisjonen skal komme med forslag til beslutninger i 2008.<sup>114</sup>

<sup>113</sup> Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: A policy to reduce unwanted by-catches and eliminate discards in European fisheries. COM (2007) 136 Final. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007\\_0136en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0136en01.pdf)

<sup>114</sup> Commission of the European Communication from the Commission on Rights-based Management Tools in Fisheries. COM (2007) 73 Final. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007\\_0073en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0073en01.pdf)

#### 9.7.3.4 Beslutningsprosesser

Ressursforvaltning på EU-nivå innebærer en omfattende forhandlingsprosess som involverer mange aktører på ulike nivå. Beslutningsprosessen rundt den felles fiskeripolitikken er videreført fra tidligere. Det er Rådet som vedtar regulerings tiltak og forvaltningsplaner etter forslag fra Kommisjonen. Vedtak treffes i prinsippet med kvalifisert flertall.

Grunnlaget for Kommisjonens forslag til forvaltningsplaner og gjenoppbyggingsplaner, kvoter for de ulike bestander i ulike områder, samt tekniske regulerings tiltak er vitenskapelige råd fra Det internasjonale råd for havforskning (ICES). Disse forslagene behandles av en Committee for Fisheries and Aquaculture der alle medlemsstatene er representert. Også komiteen for medlemsstatenes faste representanter til fellesskapet (COREPER) spiller en viktig rolle her. I tillegg kan Parlamentet komme med uttalelser i forhold elementer i reguleringspolitikken. Etter behandling i komiteer og Parlament kan Kommisjonen endre sine forslag, før de fremmes for ministerrådet for vedtak. Den omfattende prosessen gjør at de fleste spørsmål er avklart før de kommer til rådet.

I denne prosessen har fiskerinæringene i medlemsstatene hatt en beskjeden rolle. Tradisjonelt har deres mulighet til å påvirke den felles fiskeripolitikken skjedd på to måter: via nasjonale myndigheter og via en «Advisory Committee for Fisheries and Aquaculture». En ny og tredje innflytelseskanal ble introdusert med 2003-politikken, nemlig de nevnte regionale forvaltningsråd (Regional Advisory Councils, eller RACs). Vurderingene som ble gjort i forbindelse med en ny fiskeripolitikk tilsa at manglende kontakt mellom næringene og Kommisjonen var problematisk. Den nye fiskeripolitikken gir derfor mulighet til å opprette regionale råd, der næringene og andre interessenter (miljøorganisasjoner, etc.) kan være representert. Rollen er eksplisitt rådgivende – de regionale rådene har ingen beslutningsmyndighet og Kommisjonen er ikke forpliktet til å følge eventuelle råd. Det er opprettet flere slike råd som hver dekker relativt store havområder, som f.eks. Nordsjøen eller Middelhavet.

Kommisjonens rolle i fiskeripolitikken er å fremme forslag for Ministerrådet om lover og budsjett på den ene side og å iverksette politikk på den annen. Videre representerer Kommisjonen Fellesskapet i forhold til tredjeland (f.eks. Grønland, Norge og Island) og i internasjonale fora som FAO. I den nye grunnforordningen har Kommisjonen fått en økt myndighet. I visse spørsmål kan kommi-

sjonen overprøve medlemsstatene. Den skal også godkjenne reguleringer medlemsstatene fastsetter for fiske innenfor 12 mil når disse berører fiskere fra andre medlemsstater. Også innføringen av langsiktige forvaltningsplaner vil gi Kommisjonen økt innflytelse, da det er den som skal utarbeide planforslagene og gjennomføre dem. I forhold til kontroll har Kommisjonen fått styrket sin rolle som overvåker av kontroll-virksomheten som medlemsstatene utøver. Denne utviklingen er i tråd med flere vurderinger av EU sin fiskeripolitikk som peker på medlemsstatenes innflytelse som et hovedproblem, og der en mer enhetlig styring av fiskeripolitikken vil gi en bedre bestandsforvaltning (Holden 1994).

Et siste moment i forhold til beslutningsprosessen, er at Parlamentet og dets fiskerikomité er blitt en viktig fiskeripolitisk aktør. Parlamentets fiskerikomité er den fremste arenaen for dette. Dette gjelder på de fleste saksfelt og er et uttrykk for at folkevalgtes innflytelse generelt øker på europeisk nivå.

#### 9.7.3.5 Varighet

Som tidligere utgaver av den felles fiskeripolitikken, gjelder også denne for en periode på 10 år. I 2012 skal kommisjonen således fremme en gjennomgang av eksisterende politikk og forslag til en ny.

Ministerrådet kan imidlertid også endre grunnforordningen, hvis Kommisjonen foreslår det, Europaparlamentet har uttalt seg og et kvalifisert flertall i rådet går inn for det. Det er ingen tidsbegrensning på når dette eventuelt kan skje.

### 9.7.4 Soner generelt og 12 mils-sonen spesielt

#### 9.7.4.1 Bakgrunn

Ulike typer av soner for å regulere bruken av ressursene i havet er et grep som går igjen i de fleste lands politikk. På internasjonalt nivå er det 200 mils (370 km) økonomiske soner, som gir kyststatene suverene rettigheter over naturressursene der, som dominerer. Hovedinnholdet i Havrettskonvensjonens (1982) bestemmelser på fiskeriområdet i forhold til de økonomiske sonene er at kyststatene skal forvalte ressursene på en bærekraftig måte, se til at de utnyttes optimalt og, der bestandene er delt med andre land, samarbeide med disse om ressursforvaltningen.

Etableringen av de økonomiske sonene medførte av store havområder som tidligere var åpent

hav kom under nasjonal jurisdiksjon. I forhold til fiskeriene i norske havområder er det likevel slik at de fleste store fiskebestander har en utbredelse som gjør at de er delt med andre land. Det er derfor opprettet en rekke samarbeidsavtaler med andre land om felles forvaltning av delte bestander og utveksling av gjensidige kvoterettigheter. De viktigste av disse avtalene er med Russland (1976) og EU (1981). Det rapporteres årlig til Stortinget i egne stortingsmeldinger om gjennomføringen av fisket i henhold til disse avtalene (senest St. meld. nr. 32 (2006-2007)).

#### 9.7.4.2 12 mils soner

Bakgrunnen for at spørsmålet om særlige soner kom opp i daværende EF, var innføringen i 1970 av prinsippet om lik adgang. For de fire søkerlandene Danmark, Irland, Norge og Storbritannia var dette prinsippet problematisk, og en ønsket ordninger som kunne bidra til å skjerme det kystnære fisket mot særlig utenlandsk trålfiske som den gangen foregikk inn til 12 milsgrensen (fiskerigrensen). Kompromisset ble da at tilslutningsavtalen med de nye medlemslandene fastslo at det kunne etableres 12 mils soner, forbeholdt fartøy som tradisjonelt hadde fisket i disse havområdene og som opererte ut fra havner i det geografiske området. Dette ble formulert som et unntak fra prinsippet om lik adgang og begrenset til å gjelde i ti år.

Slik reglene er formulert, med vekt på objektive faktorer som historisk fiske og geografi, er 12 milssonene ikke i strid med prinsippet om lik adgang. Sonene er ikke reservert for fartøy fra noen bestemt nasjon, men for fartøy som tradisjonelt har fisket i området og/eller opererer ut fra havner i det geografiske området. Det kan diskuteres hva som ligger i begreper som «tradisjonelt» og «geografisk område». Robin Churchill konkluderer med at «... the point of the 12 mile zone is not so much to give inshore fishermen a certain preference in taking the catch ... but to give these fishermen some protection from competition from larger vessels from further afield...» (Churchill 1987).

Ordningen med 12 mils soner ble videreført ved revisjonen i 1992 og ved innføringen av den nye politikken fra 2003 av. I den nye grunnforordningen er 12 mils soner behandlet i to ulike kontekster: i forhold til bevaring av bærekraftighet («conservation and sustainability») (artikkel 9) og i forhold til regler om adgang til farvann og ressurser («rules on access to waters and resources») (artikkel 17). I forhold til den siste bestemmelsen, fastslås det i utgangspunktet at den generelle regelen er at fellesskapets fiskefartøy har lik adgang

(«equal access») til farvann og ressurser, med unntak av 12 milssonene. I disse sonene kan medlemsstatene i perioden 2003-2012 begrense fisket til de fartøyene som tradisjonelt har fisket i disse farvannene fra havner ved kysten der.<sup>115</sup>

Ordningen innebærer at utenlandske fartøy kan fortsette avtalte fiskerier i 12 milssonene. Dette er nærmere spesifisert i et detaljert vedlegg (annex 1) til forordningen. Her listes det opp hvilke land som har rettigheter til fiske i hvert enkelt medlemslands 12 mils sone, fordelt på geografisk område og art. I den britisk 12 milssonen, f. eks., har Frankrike, Irland, Tyskland, Holland og Belgia adgang for sine fartøy. 10 medlemsland har arrangementer der andre medlemsland har avtalt fiske for sine fartøy i deres 12 milssoner.

Denne bestemmelsen skal vurderes i 2011. Da skal Kommisjonen rapportere til Parlamentet og Ministerrådet om ordningen. Deretter skal rådet innen utgangen av 2012 beslutte påfølgende ordninger. I rettslig forstand er det derfor åpent hva som skjer videre. Politisk sett er det vanskelig å forestille seg at ikke ordningen blir videreført, noe som understøttes av erfaringene fra tidligere revisjoner av den felles fiskeripolitikken.

Når det gjelder artikkel 9 og bevaringstiltak innenfor 12 milssonen, heter det at medlemsstater kan treffe ikke-diskriminerende tiltak for bevaring og forvaltning av fiskeressurser og minimere virkningen av fiske på bevaringen av marine økosystemer innenfor 12 nautiske mil. Dette gjelder dersom Fellesskapet ikke har truffet tiltak som gjelder for området. Slike tiltak fra medlemsstatens side skal være i samsvar med målene for den felles fiskeripolitikken og ikke mindre streng enn eksisterende lovgivning i Fellesskapet. Dersom slike tiltak kan berøre fartøy fra andre medlemsland, kan de bare vedtas etter at Kommisjonen, berørte medlemsland og relevante regionale forvaltningsråd har blitt konsultert.

Den overordnede konklusjonen her er at innenfor 12 milssonen kan medlemsstatene ha egne, nasjonale ordninger, såfremt disse ikke diskriminerer mot fiskere fra andre medlemsstater. Bevaringstiltak for bestander i egne farvann må være i samsvar med målene for fiskeripolitikken og minst like strenge som standarden som settes av gjeldende fellesskapslovgivning. Innenfor disse rammene kan kyststaten legge opp til den fordelingspolitikk mellom ulike grupper av fiskere som den

selv vil. Et viktig poeng i denne sammenheng er at dette gjelder området mellom grunnlinjene og territorialgrensen. Innenfor grunnlinjene er det indre farvann, og her gjør kyststaten som den vil. I medlemslandene i EU finnes det et stort antall ulike reguleringsregimer på nasjonalt nivå. Ulike medlemsland har innrettet seg ulikt i så måte, og reguleringsregimer er etablert både på nasjonalt nivå og i forhold til mer avgrensede områder.

#### 9.7.4.3 *Ordningen for Malta*

I tillegg til 12 milssoner for samtlige medlemsstater (som har en kyst), er det etablert en særordning for Malta med en 25 mils fiskerisone.<sup>116</sup> Bakgrunnen for dette er at det ikke er opprettet økonomiske soner i Middelhavet. Dermed er havområdene utenfor territorialfarvannene (12 nautiske mil) åpent hav, der grunnprinsippet er havets frihet, herunder til å drive fiske. For å verne ressursene og for å skjerme en flåte som i hovedsak består av små fartøy hadde Malta i en 30 års periode forut for medlemskapet en 25 mils fiskerisone.

Arrangementet for 25 milssonen er ikke-diskriminerende i den forstand at fartøy under 12 meter tillates å fiske der. Fartøys nasjonalitet er ikke et kriterium, men for fartøy under 12 meter fra andre land vil det oftest være upraktisk, dyrt og/eller farefullt og gå helt til Malta sin sone for å fiske. Det er også fastslått at innsatsen i fisket ikke skal økes. Det er således ikke rom for nykommere. Ordningen inneholder noen unntak, bl.a. kan større fartøy drive tunfiske innenfor sonen.

Ordningen for Malta er ikke sammenliknbar med ordninger i andre områder der økonomiske soner er etablert. Utenfor Malta sitt territorialfarvann (12 nautiske mil) er det åpent hav. Utenfor Norges territorialfarvann har en suverene rettigheter over naturressursene ut til 200 nautiske mil i kraft av den økonomiske sonen.

#### 9.7.4.4 *Andre typer av soner*

I tillegg til 12 milssonene og ordningen for Malta, har EU også en form for soneinndeling av fiskeriene i bestemte områder, slik som rundt Shetland der det er opprettet en «Shetlandsboks» som har som formål å verne ressursene der. Også her er det begrensninger på størrelsen på fartøy som kan fiske i området.

<sup>115</sup> «In the waters up to 12 nautical miles from baselines under their sovereignty or jurisdiction, Member States shall be authorised from 1 January 2003 to 31 December 2012 to restrict fishing to fishing vessels that traditionally fish in those waters from ports on the adjacent coast, ...»

<sup>116</sup> Dette er fastsatt i Maltas tiltrædelsestraktat fra 2003.

I tillegg kan nevnes at det generelt er en utvikling i retning av økt bruk av ulike typer av soner i havet for å styre og skille bruken av områdene. Dette er en utvikling som først og fremst er drevet frem av miljøhensyn, og der det legges vekt på å verne spesielle naturtyper og bevare biodiversitet. Slike marine verneområder vokser sterkt i antall internasjonalt, og i Norge er slike tiltak under utarbeidelse i forbindelse med oppfølging av forpliktelsene etter OSPAR konvensjonen. Et rådgivende utvalg har foreslått et tredvetalls marine verneområder som representerer ulike naturtyper. Det er allerede opprettet verneområder rundt flere kjente korallrev. Forvaltningsplanen for Barentshavet kan også sees som et uttrykk for en slik sonetenkning, ved at ulike typer av bruk og hensyn som ansees som uforenlige i tid og rom skilles ved et sonearrangement som spesifiseres hva som kan skje hvor og når. En tilsvarende forvaltningsplan for Norskehavet skal tre i kraft fra 2009.

### 9.7.5 Hva har EU oppnådd med dette regimet?

#### 9.7.5.1 Et regime er etablert

Den egentlige testen på om et forvaltningsregime for fiskeressurser fungerer er om det bidrar til at bestandene forvaltes på en bærekraftig måte. I et slikt perspektiv fremstår ikke den felles fiskeripolitikken som vellykket. Mange viktige fiskebestander i EU-området er hardere beskattet i dag enn 20 år tilbake i tid. Det finnes imidlertid også eksempler på mer vellykket forvaltning, som sild og sei i Nordsjøen.

Et forvaltningsregimes vellykkethet må også vurderes i lys av vanskeligheten i de oppgaver det skal løse. Her må en ta i betraktning at dette dreier seg om svært mange og ulike fiskerier i store havområder og i mange land. Utgangspunktet er derfor meget vanskelig, mye mer komplisert enn hvis dette hadde handlet om et enkelt land. Det eksisterer en betydelig overkapasitet i flåteleddet. Knappheten på ressurser gjør det vanskelig å få beslutninger i Ministerrådet som effektivt bidrar til å redusere presset på ressursene.

Det kanskje viktigste som er oppnådd på dette området er at det faktisk er etablert et regime som viser seg robust over tid. De to fundamentale prinsippene om lik adgang og relativ stabilitet i fordelingen av ressurser har ligget fast i flere tiår, og har overlevd flere omfattende revisjoner av den felles fiskeripolitikken. Videre er det heller ikke uten videre gitt at tilstanden for ressursene særlig i Nordsjøen kunne vært noe særlig bedre uten EUs

felles fiskeripolitikk. Kjerneproblemet med at en rekke stater må bli enige om omfattende begrensninger på fisket på delte bestander vil uansett være der, EU eller ei.

Et viktig aspekt ved dette er at den potensielt opprivende effekten av et prinsipp om like adgang til ressursene er unngått ved etableringen av en relativ stabilitet i fordelingen. Det har vist seg politisk meget vanskelig å rokke ved denne – nåværende fordeling har ligget fast i snart 25 år. Nye medlemsstater som har kommet til etter dette og som ikke har historiske fiskerettigheter i å vise til i Nordsjøen, har ikke kommet inn i denne fordelingen.

Ett spørsmål i denne sammenheng er fenomenet *kvotehopping*: med etablering av den relative stabiliteten fant eiere av fiskefartøy fort ut at en kunne omgå ordningen ved å kjøpe opp fiskefartøy i et annet land og fiske på vedkommende lands kvoter. Fangstene kunne deretter fraktes til hjemmemarkedet. Dette gjaldt bl.a. spanske interesser som slik kjøpte opp britiske fartøy. Britiske myndigheter lanserte flere tiltak mot dette som etter hvert ble prøvd i flere saker for EF-domstolen. Her ble det gjennom flere dommer klart at medlemsstatene kan legge visse begrensninger på hvordan fartøy drives og bl.a. kreve at en viss del av landingene skjer til bestemte havner.

Grunntonen i disse sakene er at medlemsstatene i et visst monn kan treffe tiltak for å sikre at ressursene faktisk forbeholdes fiskeriavhengige områder i eget land. Forskjellsbehandling mellom fiskere og fartøy fra ulike land på nasjonalt grunnlag er ikke tillatt. Men egne fiskeinteresser kan beskyttes på et regionalt grunnlag. Ulike medlemsstater har tilpasset sitt regelverk til disse dommene i dialog med Kommisjonen, og omfanget av kvotehoppingen later ikke til å ha tiltatt de senere årene (Christiansen og Hoel 2005).

#### 9.7.5.2 Finnes det alternativer?

Kritikken av den felles fiskeripolitikken har vært omfattende, særlig i forhold til at en rekke fiskebestander har vært og er utsatt for overbeskatning. Disse forholdene er det bred enighet om, og hovedgrunnen til at en ikke klarer å få til effektive reduksjoner i fiskepresset er at medlemsstatene ikke vil se sine fiskemuligheter på kort sikt redusert. Det er imidlertid diskutabelt om situasjonen hadde vært særlig annerledes eller bedre uten den felles fiskeripolitikken.

Slik sett er hovedproblemet i den felles fiskeripolitikken et beslutningssystem som gjør at de land som til enhver tid vil tape på endringer i stor

grad kan påvirke hva som er mulig å få til av endringer i politikken. Dette reiser spørsmålet om det finnes alternative løsninger som vil kunne oppnå bedre resultater. Det som kan fastslås, er at fiskerierne i Nordsjøen i stor grad skjer på bestander som er delt mellom flere land, og at internasjonalt samarbeid om forvaltningen uansett er nødvendig.

Særlig i Storbritannia har det vært tatt til orde for at landet skal «melde seg ut» av den felles fiskeripolitikken. Dette ville imidlertid reise store praktiske problemer, bl.a. ville det måtte forhandles frem en deling av en rekke bestander mellom Storbritannia og Fellesskapet. En slik løsning kan en likevel spekulere i. Men det vil ikke bli mer fisk i Nordsjøen av den grunn, og statene må uansett samarbeide om forvaltningen av delte bestander.

### 9.7.5.3 Viktige endringer?

Den nye fiskeripolitikken fra 2003 brakte en rekke endringer. Hovedtrekkene i den felles fiskeripolitikken ligger fast, og endringene som er foretatt kan neppe kalles noen omfattende reform. De nye elementene i den felles fiskeripolitikken innebærer imidlertid endringer som vil være positive i forhold til en mer bærekraftig ressursforvaltning.

For det første vil en lengre horisont i ressursforvaltningen, basert på flerårige forvaltnings- og gjenoppbyggingsplaner, være viktige i forhold til å anskueliggjøre langsiktige konsekvenser av dagens beslutninger. Slike planer bidrar også til å forplikte medlemslandene til langsiktig planlegging av ressursforvaltningen. Dette er en utvikling som nå skjer i mange land, på bakgrunn av en sterkere vektlegging av miljøhensynet i fiskeripolitikken generelt og en integrering av fiskeripolitikk med andre sektorhensyn, slik som det skjer med forvaltningsplanen for Barentshavet og Norskehavet (fra 2009) i Norge.

For det andre har en fått en skjerping av kontrollordningen på EU-nivå, med en enhetlig inspeksjonsstruktur og et felles kontrollorgan som skal styrke samordningen mellom medlemsstatene på dette området. Videre har en utvidet ordningen med satelittovervåking, og gitt Kommisjonen økte muligheter til å iverksette sanksjoner overfor medlemsstater som ikke oppfyller sine forpliktelse.

For det tredje er det gitt anledning til å opprette regionale forvaltningsråd (RACs), der fiskeriinteresserte og andre kan fremme råd om forhold som har med fiskeriforvaltningen å gjøre. Denne endringen er ment å rette på en svakhet ved det tidligere regimet, at berørte interesser ikke fikk komme til orde i tilstrekkelig grad ved utformin-

gen av politikken. De regionale rådene kan slik bidra til å gi den felles fiskeripolitikken økt legitimitet. Denne ordningen har imidlertid eksistert for kort tid til at noe definitivt kan sies om hvordan den fungerer.

Endelig er det et viktig grep at de sentrale elementene i ressurspolitikken er samlet i én forordning: tidligere var reguleringer av fiske, strukturpolitikk med sikte på kapasitetsreduksjon og kontroll fordelt på ulike rettslige instrumenter. Nå er disse samlet i ett regelverk.

## 9.7.6 Hvilken relevans har EUs regime for norsk fiskeriforvaltning?

### 9.7.6.1 Innledning

Det er ikke stor forskjell på EU og Norge i regulering av fiske. Mål og virkemidler er, med noen viktige unntak, like. Systemene for håndheving av reguleringer er ikke sammenliknbare: her har medlemsstatene egne ordninger og EU sin rolle er å ha overoppsyn med gjennomføringen av disse. Sammenliknet med de fleste medlemsland har Norge en relativt omfattende kontrollordning, med kontroll av fiskerivirksomheten både til havs og ved landing av fangster.

Som nevnt over, er et fundamentalt poeng at EU sitt fiskeriregime er overnasjonalt. Myndigheten til å beslutte om hovedspørsmålene ressursforvaltningen tilligger fellesskapet.<sup>117</sup> Havrettsutviklingen har imidlertid gått i retning av at kyststatene skal forvalte fiskerierne innenfor sine økonomiske soner. Forvaltningsregimet for fiskeressurser i Norge er utviklet i tråd med dette som et kyststatsregime. Et viktig aspekt ved dette regimet er en rekke samarbeidsavtaler med andre stater, nødvendiggjort av at de fleste viktige fiskebestander er delt med andre land. Norge og EU har således hatt et samarbeid om forvaltningen av syv felles fiskebestander i Nordsjøen siden 1981. Med Russland har en samarbeid om tre fellesbestander i Barentshavet. I tillegg kommer bilaterale avtaler med bl.a. Island, Grønland og Færøyene, samt regionalt samarbeid innenfor den nordøstatlantiske fiskerikommisjonen (NEAFC) som har ansvar for ressursforvaltningen på det åpne hav i dette området.

<sup>117</sup> Dette ble fastslått av EF-domstolen allerede i 1981, som i sak 804/79 (1981) fastslo at myndigheten til å vedta « measures relating to the conservation of the sea belonged fully and definitively to the Community. Member states are therefore no longer entitled to exercise any power of their own in the matter of conservation measures in waters under their jurisdiction. » Siter fra Robin Churchill 1987: EC Fisheries Law, Martinus Nijhof Publishers, Dorecht, s. 88.

### 9.7.6.2 Kunnskapsgrunnlag og mål

EU er som Norge part i den internasjonale avtalen som etablerer Det internasjonale råd for havforskning (ICES) og har samme krav som Norge til at beslutninger i ressurspolitikken skal baseres på et vitenskapelig grunnlag. En forskjell er imidlertid at Norge har et felles havforskningsinstitutt som spiller en sentral rolle i forskning og forvaltning i alle havområdene under norsk jurisdiksjon. EU har ikke noe tilsvarende – en mangler et felles havforskningsinstitutt som kan bidra til utarbeidelse og formidling av rådene som blir gitt. Kommisjonen bruker her forskningsinstitusjonene i medlemsstatene og egen, intern kompetanse. Dette medfører en mer fragmentert tilnærming og større avstand mellom forskning og politikktutforming enn hva tilfellet er i Norge.

Som nevnt er målene for fiskeripolitikken er relativt like i Norge og EU. Selv om formuleringene er forskjellige, dreier det seg i substans om ressursbevaring, økonomisk effektivitet og sosiale hensyn. En ulikhet er at den felles fiskeripolitikken ikke omfatter sjøpattedyr, mens den norske saltvannsfiskeloven inkluderer alle arter som utnyttes i kommersiell øyemed.<sup>118</sup> Vern av sjøpattedyr faller i EU under habitatdirektivet, som ikke omfattes av en felles politikk, men som setter standarder for forvaltningen av ulike arter.<sup>119</sup>

### 9.7.6.3 Reguleringer av fiske

Også når det gjelder tiltak for bevaring av ressurser er det likhetene mer enn forskjellene mellom Norge og EU som dominere. Begge parter bruker reguleringer av uttak i form av kvoter, reguleringer av innsats i fiske og ulike tekniske reguleringer. Noen ulikheter er det. Dette gjelder det norske utkastforbudet og ordningen for åpning og stenging av områder med undermåls fisk, som er viktige i norsk ressursforvaltning.

I Norge er utkast av småfisk og fisk som et fartøy ikke har fiskerettigheter til forbudt. EU har, enn så lenge, et *utkastpåbud*. Holdningen er at fisk som ikke kan omsettes ikke skal tas på land. Som nevnt er dette påbudet omstridt, og det ligger an til at også EU over tid vil gjennomføre et utkastforbud. Da vil denne forskjellen i forvaltningsregimer eventuelt forsvinne. Når det gjelder åpning og stenging av områder, er dette et sentralt virkemiddel i norsk ressursforvaltning med en egen overvåkningsstjeneste for fiskefeltene som kontrollerer inn-

blanding av småfisk i fangstene. Fiskefeltene blir stengt inntil innblandingen er nede på et akseptabelt nivå. Dette har vist seg å være et effektivt system i forhold til vern av ungfisk og er et sentralt element i det norske forvaltningsregimet. Innenfor EU-systemet vil en slik ordning kreve beslutning på EU-nivå i Ministerrådet og således være upraktisk, med mindre det etableres en ordning for delegasjon av denne myndigheten.

Uttaksreguleringer gjennom totalkvoter er et sentralt tiltak både i Norge og i EU. I dag er det få fiskerier som ikke er regulert med kvoter i en eller annen form. Dette innebærer at det er satt en begrensning på hvor mye som kan fiskes av en bestand i et område, og at man må ha en kvote for å kunne fiske. Siden nesten alle viktige fiskerier skjer på bestander som er delt med andre land (unntatt sei og reke i nord), settes disse kvotene i praksis i internasjonale forhandlinger. Dessuten, siden så godt som alle fiskerbestander er fullt utnyttet, innebærer dette i praksis at næringen i Norge i praksis er lukket. I EU er den nasjonale fordelingen av landenes kvoteandeler opp til den enkelte medlemsstat – det er ingen felleskapelige regler eller retningslinjer for dette. Som nevnt over har Kommisjonen nå initiert en prosess for å studere medlemsstatenes praksis på dette området nærmere.

Når det gjelder unntaket fra prinsippet om lik adgang innenfor 12 mil, kan fisket her reserveres for fartøyer som tradisjonelt har fisket der og fra havner i området. Kommisjonen skal konsulteres når tiltak kan berøre andre medlemsstaters fiskere. I forhold til norske havområder vil dette i gjelde Skagerrak og Kattegat. På norskekysten ellers kan det diskuteres hvor relevant slike 12 mils soner vil være i forhold til å skjerme fiske med konvensjonelle redskap. Norsk fiskeriforvaltning har i mange år hatt en ordning der fiske med trålredskap, med noen unntak, skal skje utenfor 12 milsgrensen. Dette gjelder både norske og utenlandske fartøy. Uansett er det i stor grad opp til det enkelte land hvordan den interne forvaltningen av ressursene legges opp, så lenge en opptrer innenfor de rammer som EU sin felles fiskeripolitikk setter.

Nye medlemmer i EU må tilpasses fordelingsnøkkelen for den relative stabiliteten eller stå utenfor denne og fiske på bestander som ikke er omfattet av ordningen (dvs. utenfor bl.a. Nordsjøen). Tilpasning vil være et forhandlings-spørsmål. Erfaringene fra medlemskapsforhandlingene i 1994 er entydige: For EU er det ikke opplagt at den eksisterende fordeling mellom EU og tredjeland skal bestemme innpassingen i den relative stabiliteten.

<sup>118</sup> Dette vil også gjelde den kommende havressursloven, som vil erstatte saltvannsfiskeloven.

<sup>119</sup> Rådsdirektiv 92/43/EØF.

#### 9.7.6.4 Kontroll

Den nye fiskeripolitikken fra 2003 legger sterkere vekt på samordning og innebærer en skjerpning av kravene til medlemslandene på dette området. For Norge er det vanskelig å se for seg at en ikke vil kunne oppfylle krav som stilles på dette området.

#### 9.7.6.5 Beslutningsprosesser

EU er blitt større. Antallet medlemsstater er nå 27, og det befolkningsmessige og politiske tyngdepunkt forskyves over tid mot sør og øst. I dette ligger også at variasjonen er blitt større. Mens EU tidligere hadde sitt fiskeripolitiske fokus mot Nordsjøen, er det i dag også rettet mot Baltikum, Middelhavet, internasjonale havområder, mm. Dette gjør at variasjonsbredden i de fiskerimessige forhold som den felles fiskeripolitikken skal adressere er mye større enn før.

Organiseringen av beslutningsprosessene rundt ressursforvaltningen er bare svakt endret de siste 25 år. Beslutningslinjen går fortsatt fra ICES sine vitenskapelige råd til Kommisjonen, som fremmer forslag til vedtak i Rådet. Medlemsstatenes innflytelse i denne prosessen ligger først i «Committee for Fisheries and Aquaculture», der medlemsstatene kan påvirke Kommisjonens forslag til Rådet. Deretter er det medlemsstatene som treffer avgjørelsene i Rådet. De to nye elementene er at Kommisjonen har fått noe større myndighet og opprettelsen av regionale forvaltningsråd. Rolle og innflytelse for disse er fremdeles uviss. Men det kan antas at Kommisjonen og Rådet vil lytte mer til omforente enn sprikende råd (Christiansen og Hoel 2005).

Det er på dette området den viktigste forskjellen mellom medlemskap og ikke-medlemskap ligger. Ved medlemskap vil reguleringer av fisket være rådsforordninger. Arbeidsmåter og -oppgaver i norsk fiskeriforvaltning vil måtte endres. Det er likevel slik at mye praktisk iverksetting av regelverk må skje på nasjonalt nivå, som for eksempel regulering av adgangen til å drive fiske, fordeling av kvoter og teknisk regulering av fiske. I Norge har Reguleringsrådet (nå Reguleringsmøtet) spilt en viktig rolle i ressursforvaltningen, ved at fiskerierne samlet har kunnet gi råd til myndighetene om det praktiske opplegget for regulering av fisket det påfølgende år. Et spørsmål er om en medlemskapsituasjon vil medføre at Reguleringsmøtets funksjon må overføres til en RAC (Christiansen og Hoel 2005). Dette vil innebære at aktører fra næringer, miljøorganisasjoner, m.v. fra alle medlemsstater som har interesser i områder under

norsk jurisdiksjon kan ta del i denne delen av beslutningsprosessen.

Nok et forhold her er at på grunn av økende antall medlemsstater har beslutningsmaskineriet blitt stadig mer tungrodd og tidkrevende. De regionale forvaltningsrådene kan være bidrag til et svar på dette. Det er vanskelig å se for seg at EU kommer utenom en viss regionalisering i fremtiden, slik en f.eks. har gjort i USA hvor en har opprettet åtte regionale «Management Councils».

Som nevnt skjer en stor del av norske fiskerier på bestander som er delt med andre land. De årlige forhandlingene om forvaltning av fellesbestander med andre land vil bli overtatt av Fellesskapet, og Kommisjonen vil overta Norges rolle i bilaterale forhandlinger og i internasjonale fiskerierorganisasjoner. Dette har både fordeler og ulemper. En fordel kan være at norske interesser får en økt forhandlingstyngde i forhold til en situasjon hvor Norge forhandler alene. I forhold til for eksempel ulovlig fiske i Barentshavet vil dette kunne ha noe for seg. En ulempe er at Norge ikke lenger vil ha en egen stemme i internasjonale fiskerierorganisasjoner. Norge er i dag en betydelig aktør i bl.a. FAO sin fiskerikomité (COFI).

#### 9.7.6.6 Urfolk og fiskerier

Når det gjelder urfolk og fiskerier, har ikke EU noen politikk utover det som ble etablert ved tilslutningsakten mellom EU og søkerlandene i 1994.<sup>120</sup> I forbindelse med medlemskapsforhandlingene ble det etter norsk initiativ og påtrykk forhandlet en protokoll (protokoll 3) til tilslutningsakten. Protokollen nevner i fortalen at «...den tradisjonelle samiske kultur og det samiske eksistensgrunnlag afhænger af primære økonomiske aktiviteter såsom rensdyrhold i de tradisjonelle områder med samiske bosættelser.»

Protokollen har to artikler som begrenser de fire friheter her. Artikkel 1 åpner for at samer kan gis monopol på å drive reindrift i tradisjonelle samiske områder. Artikkel 2 gir anledning til å utvide protokollens virkefelt slik at en kan ta hensyn til «...en eventuell yderligere utvikling i samiske enerettigheter i tilknytning til samernes tradisjonelle eksistensgrunnlag.» Dette skal i så fall vedtas med enstemnighet i ministerrådet. Generelt kan det sies at det ikke er gitt hva utfallet av en

<sup>120</sup> Act concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded (94/C 241/08)

eventuell ny runde med medlemskapsforhandlinger ville være.

Siden Norge står utenfor EU, er dette ikke relevant i dag. I den grad samisk fiske skjer innenfor grunnlinjene, er også spørsmålet om EU sin fiskeripolitikk i forhold til slikt fiske av liten betydning. Forvaltningen av fiske i indre farvann er uansett et internt anliggende for den enkelte medlemsstat.

I praksis kan EU sitt regelverk likevel få betydning for fiske både i indre farvann og ellers. Dette har å gjøre med at miljøhensyn og mattrygghet tillegges økende vekt i forvaltningen av levende marine ressurser.

#### 9.7.6.7 Nye utviklingstrekk

Et viktig utviklingstrekk i internasjonal fiskeripolitikk er at fiskerspørsmål er blitt miljøspørsmål. Dette har gitt seg ulike utslag: for det første har prinsipper for miljøforvaltning i økende grad blitt gjort gjeldende også for fiskerier, som for eksempel føre-var-prinsippet. For det andre får miljøpolitikken direkte påvirkning på fiskeriene. Dette gjelder også i forhold til helt konkrete virkemidler i miljøpolitikken, og internasjonalt har bl.a. spørsmålet om marine verneområder og de begrensninger dette legger på fiske vært et viktig tema. I en norsk sammenheng er oppføringen av fisk, herunder kysttorsk nord for 62o, som en sterkt truet art på «rødlisten», et eksempel på dette. Rødlisten er Artsdatabankens oversikt over arter som i ulik grad er truet og er et viktig redskap i arbeidet med bevaring av biodiversitet.

Denne utviklingen har påvirket innholdet i fiskeripolitikken både i Norge og EU. Blant annet er innføringen av langsiktige forvaltningsplaner et resultat av denne utviklingen. Når det gjelder konkrete virkninger av miljøreguleringer på hvordan utnyttelse av levende marine ressurser kan drives, også innenfor grunnlinjene, er dette et omfattende spørsmål som krever en egen behandling. I forhold til EU handler dette bl.a. om vannrammedirektivet (virkeområdet for direktivet går ut til 1 mil utenfor grunnlinjene)<sup>121</sup> og det såkalte Habitatdirektivet som er EU sitt instrument for artsvern.

I et mer overordnet perspektiv skjer det en viktig utvikling på dette området i Europa. En «European Marine Strategy» på miljøområdet i direktivsform er under behandling, En «European Maritime Strategy» som omfatter all havpolitikk i Europa er også på gang. I slike sammenhenger betraktes fiskeripolitikken som en del av en samlet havpolitikk, der miljøhensynene tillegges økende

vekt. Bruk av ulike soner, som for eksempel marine verneområder, vil derfor få økende betydning fremover.

Også med hensyn til selve forvaltningen skjer det nå en ny utvikling, ikke minst i forhold til bruken av individuelle kvoter. EU har satt i gang et større utredningsarbeid, hvor en ser på muligheten av å bruke individuelt, omsettelige kvoter (ITQs) også innen fellesskapets fiskeriforvaltning, noenlunde på samme måte som systemet allerede er utviklet i New Zealand og på Island. Allerede er det noen land i EU (slik som Nederland) hvor kjøp og salg av rettigheter foregår innen rammen av produsentorganisasjoner (PO). Mye av diskusjonen går følgelig på om slike individuelle, omsettelige rettigheter skal tillates på nasjonalt eller på overnasjonalt nivå. Hvis det tillates omstetning på EU-nivå vil en fort komme opp i problemer med hensyn til den relative stabiliteten i kvotetildelinger. På den annen side er det akutt behov for å overføre et større ansvar for kapasitetstilpasningen til aktørene selv, dvs. til fiskere og redere. EU-kommisjonen har så langt startet debatten, utført flere utredningsarbeider og forpliktet seg til å oppsummere debatten og fremme eventuelle konkrete forslag til Rådet og EU-parlamentet (EU Commission 2007).

#### 9.7.7 Konklusjon

EU sin fiskeripolitikk fremstår ikke som spesielt vellykket. Det eksisterende regimet har ikke klart å forhindre en kraftig reduksjon i en rekke viktige bestander. I det store bildet synes regimet å utvikle seg i riktig retning, med vekt på langsiktige forvaltningsplaner, ordninger som bedrer kommunikasjonen med næringen, styrking av kontrollregimet, m.v.

I forhold til et tenkt norsk medlemskap, vil EU sin fiskeripolitikk gjelde også for norske havområder utenfor grunnlinjene. I territorialfarvannet vil myndighetene kunne treffe tiltak for å skjerme fiskere som tradisjonelt har fisket i området og fra havner der. Innenfor grunnlinjene er det kyststatens politikk som gjelder. Tilslutningsakten fra medlemskapsforhandlingene i 1994 ga åpning for hensyntaken til «...en eventuell yderligere utvikling i samiske enerettigheter i tilknytning til samenes tradisjonelle eksistensgrundlag.» Norge ble imidlertid ikke medlem, og utfallet av eventuelle nye medlemskapsforhandlinger er åpent.

Det er derfor lite som tyder på at EU sin fiskeripolitikk vil få særlig betydning for kystnære fiskerier i Norge, medlemskap eller ikke. Derimot er det elementer i den miljøpolitiske utviklingen i EU

<sup>121</sup> Dette gjelder i EØS og dermed også for Norge.



som kan få betydning, spesielt i forhold til vern av arter og områder.

*Litteratur:*

- Commission of the European Communities: Communication from the Commission on Rights-based Management Tools in Fisheries. COM (2007) 73 Final. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007\\_0073en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0073en01.pdf)
- Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: A policy to reduce unwanted by-catches and eliminate discards in European fisheries. COM (2007) 136 Final. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007\\_0136en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0136en01.pdf)
- Christiansen, P. og A. H. Hoel: Fremdeles ikke en fisk å gi? Om Norge, EU og ressursforvaltningen. Rapport SF 07/2005, Norut samfunnsforskning, Tromsø
- Churchill, R. 1987: EC Fisheries Law, Martinus Nijhof Publishers, Dordrecht
- Churchill, R. 1993: «Joined Cases C-63/90 and C-67/90, Portuguese Republic and Kingdom of Spain v. Council », Common Market Law Review Vol 30, pp 1259-1270
- FAO 2005: «The State of World Fisheries and Aquaculture 2004». FAO, Rome
- FAO 2007: «The State of World Fisheries and Aquaculture 2006». FAO, Rome
- EU Commission 2003: «Fisheries Yearbook 2003». Eurostat, Luxembourg.
- EU Commission 2007: Commission Staff Working Document on Rights-based Management tools in fisheries. EU, Brussels.
- Gray, T. and Hatchard, J. 2003: «The 2002 reforms of the Common Fisheries Policy's system of governance – rhetoric or reality?», Marine Policy Vol 27, pp. 545-554
- Hoel, A.H. 1999: «Ikke en fisk å gi. Norge, EU og fiskeriene», i «Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS-avtalen», Dag Harald Claes og Bent Sofus Tranøy (red.), Bergen: Fagbokforlaget 1999.
- Holden, M. 1994: «The Common Fisheries Policy». Fishing News Books, Oxford.

## 9.8 Sammenfatning

Av de case-studiene som er presentert, er det trolig i New Zealand at urfolket (maoriene) har kommet lengst, i betydning av å ha oppnådd garanterte ret-

tigheter for utøvelsen av fiske og høsting av marine ressurser mer allment. Det er imidlertid verd å merke seg at i New Zealand har maoriene oppnådd rettigheter til deltakelse i det kommersielle fisket innen et system basert på individuelt omsettelige kvoter (ITQs). Maoriene ble opprinnelig garantert en gitt andel av nye og gamle arter i kvotesystemet (the Quota Management System (QMS)), en konstant utbetaling samt en eierandel i New Zealands største fiskeriselskap. Etter at avtalen ble inngått (i 1992) har maoriene deltatt på lik linje med andre kommersielle operatører, uten noen form for særbehandling. Dette har de gjort med så stor suksess at de i dag kontrollerer en betydelig andel av de totale kvoter på New Zealand (hvor maoriene utgjør ca 15 % av den totale befolkningen). I tillegg har de oppnådd å få etablert et særskilt fiske til bruk ved seremonielle anledninger, med rettigheter som går foran alle andre brukere. Maorienes utøvelse av denne retten er ikke uproblematisk og det eksisterer fortsatt en rekke uløste problemer, men maoriene på New Zealand har klart fått etablert sine rettigheter på en slik måte at utnyttelsen av marine ressurser åpenbart bidrar både økonomisk og kulturelt til opprettholdelsen av en særegen maorikultur, nært knyttet til havet.

I forhold til situasjonen i Finnmark er det flere forhold som kan framheves. Først at rettighetene fra avtalen i 1840 ble godtatt og lagt til grunn for en politisk avgjørelse om det framtidige forvaltnings-systemet. Dernest at staten på et tidlig tidspunkt så at rettigheter måtte tilbakeføres til maoriene, enten gjennom direkte tildeling eller gjennom kjøp (fra andre rettighetshavere). Til slutt, at rettigheter også innebærer en rett til deltakelse i forvaltningen av ressursene, noe som er innført i alle tre former for fiskeri (tradisjonelt maorifiske, det kommersielle fisket og i fritidsfisket).

Også i Canada er tidligere avtaler etter hvert gitt betydelig vekt med hensyn på urfolkernes deltakelse og rettigheter i utnyttelsen av marine ressurser. Men på grunn av flere administrative nivåer (som følge av en føderal statskonstitusjon) er bildet i Canada likevel mer uklart. Noen urfolk i noen områder har oppnådd betydelige rettigheter, mens andre fortsatt kjemper for den mest elementære godkjenning. Canada har så langt basert mer av urfolkspolitikken på juridiske avgjørelser enn på politiske kompromiss. Fortsatt står det sterk strid om inuittenes rettigheter og deltakelse i de kommersielle fiskerier, selv om retten til egen matforsyning for lengst er godtatt. I prinsippet blir dette en strid om hvilke utviklingsmuligheter urfolksfiskeriene skal ha, og i siste instans om en skal godta at urfolk moderniserer sitt fiske på lik linje med

andre nasjonale utøvere. Spennvidden i løsninger i Canada er som påvist stor (jf. ulike løsninger på østkysten versus vestkysten), og selv om utfolkene ofte har relativt solide juridiske avtaler, sliter fortsatt Canadas fiskerimyndigheter (DFO) med å implementere forvaltningsordninger som gjør at disse rettighetene får fullt utslag.

Det samme var tilfellet i Alaska (USA) hvor urfolksgruppene langs Beringer-havet langt på vei var satt helt på sidelinjen ved utviklingen av de moderne fiskerier, og i sær av pollock-fisket. Løsningen her ble å gi de ulike lokalsamfunn langs kysten en prosentandel av totalkvoten, som så innen gitte lovpålagte begrensninger kunne utnyttes til enten utleie (til de større operatørene i fisket) eller som basis for egen fiskeriutvikling (utleie av kvoter til egne fiskere). Løsningen som ble funnet for pollock-fisket viste seg etter hvert så vellykket at den også ble tatt i bruk for andre arter, med en gitt prosentandel tildelt de ulike urfolksorganisasjoner, som var gruppert i seks større regionale sammenslutninger. Heller ikke dette systemet fungerer knirkefritt, men inntektene har til nå bidratt til en omfattende økning i livs- og levestandard for de befolkningsgrupper som er involvert. Ikke minst har denne ordningen bidratt til at mange deltakere har skaffet seg en økonomisk basis slik at de også kan delta i selvforsyningsøkonomien, som bortsett fra selve anskaffelsen av mat også representerer en vesentlig del av inuittenes kulturelle identitet.

Island har ikke urfolk slik at grunnen til at landets forvaltningssystemer er tatt med her, er at det for mange representerer en modell for hva som i fremtiden kan bli det norske regimet. Som påvist har systemet med individuelt omsettelige kvoter hatt en betydelig økonomisk suksess; kvoteverdiene har økt helt siden innføringen tidlig på 1980-tallet og Islands fiskerinæring regnes som en av de mest effektive i verden. Baksiden har vært en relativt sterk konsentrasjon av rettigheter og kvoter og en sterk geografisk sentralisering blant kvoteeierne. Flere mindre fiskerisamfunn står nå tilnærmet uten kvoter, noe som selvfølgelig også får konsekvenser for lokal foredlingsindustri. Systemet har også medført omfattende kamper i det juridiske systemet, angående statens rett til tildeling av kvoter og rettigheter på evig tid. Løsningen som nå er funnet er at begunstigede redere betaler en ressurskatt (basert på årlig beregnet overskudd). Island er på mange måter en ekstrem variant av et privatisert rettighetssystem, men det er likevel grunn til å legge merke til at småbåtflåten på Island har økt sin andel av totalfangstene per år 2007 sammenlignet med i 1984, da systemet opprinnelig ble

innført. Det viser at det også i ITQ-systemer er et rom for politiske prioriteringer og at systemene ikke er deterministiske. Hvilke spilleregler som legges til grunn for hvordan deltakerne i systemet kan operere, bestemmer langt på vei hvilke samfunnsmessige resultater som kan oppnås.

Selv om Chile er en av verdens store fiskerinasjoner målt etter volum, er hovedårsaken til at regimet er inkludert her, at Chile har gjennomført en egen eksklusiv sone for småskalafisket, (definert som fartøy under 18 meter og 50 GRT). Sonen ble opprinnelig innført under militærdiktaturet, men opprettholdt og videre konsolidert etter gjeninnføringen av et sivilt styresett etter 1990. På grunn av en regionvis innskriving i fiskermanntallet vil småskalafiskerne i en sone i hovedsak være henvist til å fiske i sonen utenfor egen bostedsregion (eller utenfor 5 nautiske mil, men da i konkurranse med havfiskeflåten). Det har naturligvis en rekke konsekvenser, blant annet at småskala-fiskerne ikke kan bevege seg sammen med fisken over store områder slik som før. Det medfører også at for de bestander hvor det er satt TACs, vil disse totalkvotene måtte oppdeles videre i regionkvoter før de kan fordeles på organisasjoner, kooperativ og enkeltfartøy. Heller ikke eksklusiviteten er total, ettersom man i nord har tillatt den pelagiske havfiskeflåten å fiske innefor grensen på 5 nautiske mil i perioder hvor det antas at disse havfiskefartøyene ikke forstyrrer kystflåten. Men uansett svakheter har soneopprettelsen styrket småskalafiskernes posisjon, selv om slike tiltak må følges opp med fordeling av ressursene hvis en også skal påvirke den sosio-økonomiske situasjonen. Småskalafiskerne er også med i selve forvaltningen av ressursene via ulike lokale, regionale og nasjonale forvaltningsråd (co-management). Det er imidlertid ikke gitt noen åpning for at de ulike urfolk og i særdeleshet *mapuchene* som dominerer sør i landet skal kunne delta med særegne ordninger i utnyttelsen av marine ressurser.

Også i EU er det spesielle regler som gjelder for farvannene innenfor 12 nautiske mil (territorialfarvannet) i retning av å beskytte kystfiskerne spesielt. Disse tiltakene må imidlertid gjennomføres på ikke-diskriminerende måte, og ordningen skal opp til fornyet behandling i 2011. I mellomtiden kan utenlandske fartøy som tradisjonelt har fisket innen 12-milssonen fortsette sin aktivitet, men for øvrig står den enkelte kyststat fritt til å treffe bevaringstiltak på ikke-diskriminerende basis og til å innføre ulike former for fordelingspolitikk mellom sine fartøy. Området innenfor grunnlinjen regnes som *indre farvann* og her gjør enhver medlemsstat som den vil. Med unntak av utkastpåbudet som

hersker innen EU, er EUs fiskeripolitikk på mange måter relativt lik den norske og det forutsettes at unntaket om lik adgang innenfor 12 mil, kan videreføres med referanse til historisk fiske og tilknytning til lokale havner. Dette vil, ved et eventuelt norsk EU-medlemskap, trolig også gjelde for en urfolkssone utenfor Finnmark.

Som det vil framgå av utvalgets forslag, presentert i kapitlene 11 og 13 har utvalget trukket veksler på flere av de ideene som er presentert i de utvalgte casestudiene. Det gjelder både opprettelsen av en egen sone, i synet på ulike fiskerier, hver med sine rettigheter (ene-yrke, bi-yrke, fritidsfisker), samt i spørsmålet om hvordan det kan etableres (reestableres) særegne rettigheter for samer og andre i Finnmarks kyststrøk (jf. tildeling og kjøp). I samtlige regimer som omfatter urfolk er medbestemmelsesretten i forhold til forvaltningen av res-

sursene en vesentlig del av utøvelsen av selve retten til marine ressurser.

Regimer som regulerer utnyttelsen av marine ressurser kommer i ulike varianter og de produserer ulike resultater både for majoritetsbefolkning og for urfolk. Sett fra utvalgets side har betydningen av de ulike casestudier i første rekke vært at en rekke forvaltningsformer er mulig, gitt at folk i Finnmark har rettigheter basert på historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

Selv om løsningene er vesensforskjellig fra det som i dag praktiseres i Norge, er samtlige land som her er omtalt del av en moderne fiskerinæring hvor en vesentlig del av produksjonen omsettes på verdensmarkedet. Om utvalgets konstatering av en rett får politisk tilslutning og nedfelles juridisk i en egen lov, finnes det altså et politisk spillerom for hvilke forvaltningsløsninger som kan gjennomføres.

## Kapittel 10

# Høringsmøter i Finnmark

### 10.1 Innledning

Utvalget har sett på det som vesentlig for sitt arbeid å tilegne seg kunnskap fra de som berøres aller mest av de spørsmål som utvalget skal besvare. Dette gjelder både kunnskap om den historiske utøvelsen av fisket i Finnmark og utøvelsen av fisket i Finnmark slik det er i dag. Videre har det for utvalget vært av vesentlig betydning å innhente synspunkter på spørsmålet om retten til fiske i Finnmark, og særlig fra de som berøres aller mest av en eventuell rett, nemlig de som har sitt daglige virke tilknyttet næringen, enten det er på sjøen eller på land. Utvalget har dermed hatt et særlig behov for å besøke fjord- og kystkommunene i Finnmark og møte lokale offentlige organer, organisasjoner, og også enkeltpersoner i fjord- og kyststrøkene i Finnmark. For å imøtekomme disse behovene, har utvalget i samarbeid med de ulike kommunene, invitert til og gjennomført åpne høringmøter i samtlige av Finnmarks sytten fjord- og kystkommuner.

I dette kapitlet gis det innledningsvis en generell beskrivelse av gjennomføringen av høringmøtene under punkt 10.2. Dernest gis det under punkt 10.3 en oversikt over de ulike synspunkter som er blitt fremsatt på møtene. Fremstillingen av hovedsynspunktene slik de er fremsatt på møtene, kan naturligvis ikke bli uttømmende. Det er gjort et utvalg basert på de hovedinntrykk som utvalget sitter igjen med etter å ha gjennomført de 18 høringmøtene i løpet av annen halvdel av 2006 og første halvdel av 2007. For en mer grundig omtale av de synspunkter som er fremsatt i sin enkelhet, vises det til de mer omfattende referatene fra høringmøtene, inntatt som vedlegg 1 til innstillingen.

### 10.2 Utvalgets høringmøter i Finnmark

Utvalget fattet på sitt første utvalgsmøte 4. september 2006 vedtak om at «utvalget går inn for å avholde informasjonsinnhentingsmøter i forbindelse med utvalgets ordinære møtevirksomhet». Utvalget uttalte videre at det i utgangspunktet

ønsket å avholde ett møte i hver av de 17 kyst- og fjordkommuner i Finnmark, men at det ikke kunne utelukkes «at det vil kunne være praktisk å slå enkelte kommuner sammen». Sekretariatet og utvalgets leder startet deretter planleggingen av høringmøtene. I brev til kommunene 21. september 2006 ble kommunene informert om utvalgets planer om gjennomføring av høringmøter. Det ble videre bedt om nødvendig bistand fra kommunene. Utvalget ga uttrykk for at det ville være nyttig å få kunnskap om sedvaner og tradisjoner i forbindelse med fjord- og kystfiske og annen utnyttelse av de marine ressursene. Videre ga utvalget uttrykk for at det ønsket å høre synspunkter på dagens situasjon når det gjelder retten til å fiske, og hvilke endringer som eventuelt er ønskelige.

For å sikre god deltakelse på høringmøtene uttrykte utvalget i sitt brev at det ønsket en oversikt fra kommunene over lokale fiskerforeninger eller brukerorganisasjoner som ville kunne være interessert i utvalgets arbeid. Sekretariatet tok tidlig kontakt med hovedkontoret til Finnmark Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag. Sekretariatet orienterte om utvalget og høringmøtene, og ba om at de lokale lagene ble oppfordret til å møte på høringmøtene. En oversikt over utvalgets møteplan ble også oversendt. Sekretariatet har i forkant av høringmøtene tatt direkte kontakt med lokale lag og foreninger for å anmode om deltakelse på høringmøtene. I tillegg har sekretariatet sørget for bred annonsering i relevante medier som Finnmarken, Finnmark Dagblad, Ságat, Fiskeribladet, Altaposten, Min Áigi m.m. Utvalget har også sørget for å få redaksjonell omtale av høringmøtene i lokale medier. Sekretariatet har videre, i forkant av høringmøter i enkelte kommuner, sendt ut invitasjon til alle i kommunen som var registrert i fiskarmanntallet.

Utvalget har i alt avholdt atten høringmøter fordelt på de sytten fjord- og kystkommunene i Finnmark. Det var viktig for utvalget å besøke samtlige kommuner. Det ble derfor ikke aktuelt å arrangere felles møter i noen av kommunene. Når det likevel er avholdt 18 møter skyldes dette at utvalget så et behov for et særskilt høringmøte i Neiden, hvor Neiden-samfunnets fiskeriinteresser var tema. Det ble derfor avholdt to høringmøter i

Sør-Varanger kommune, mens det i de øvrige kommunene kun er holdt ett møte. Høringsmøtet har vanligvis blitt holdt i kommunesenteret i den aktuelle kommune, med mindre gode grunner har talt for å legge møtene til et annet sted i kommunen. Avgjørelsen om hvor høringsmøtet skulle avholdes er tatt i samråd med kommunene.

Høringsmøtene har stort sett vært lagt opp på lik måte i alle kommunene. I forkant av de enkelte møtene har utvalgets sekretariat tatt kontakt med ordfører eller varaordfører i de respektive kommunene. Ordfører eller varaordfører har normalt oppnevnt en kontaktperson innen kommunen for nærmere kontakt med sekretariatet. Kontaktpersonen har bistått sekretariatet med den praktiske gjennomføringen av møtene og særlig med anskaffelse av lokaler og bevertning. Utvalgets sekretariat har også i forkant av møtene, i samarbeid med kommunene, invitert enkeltpersoner med særlige kunnskaper om temaet til å forberede innlegg. Utvalget har også møtt en svært imøtekomende lokalbefolkning som har bidratt på forskjellige måter til gjennomføringen av møtene.

Høringsmøtene er blitt gjennomført på følgende tidspunkter i kommunene:

- Porsanger kommune, 2. oktober 2006, Olderfjord (Russenes hotell)
- Nordkapp kommune, 3. oktober 2006, Honningsvåg (Honningsvåg skole)
- Kvalsund kommune, 6. november 2006, Kokelv (Kokelv oppvekstsenter)
- Måsøy kommune, 7. november 2006, Havøysund (Havøysund hotell)
- Vadsø kommune, 6. desember 2006, Vadsø (Samfunnssalen)
- Vardø kommune, 7. desember 2006, Vardø (Vardø videregående skole)
- Alta kommune, 15. januar 2007, Alta (Rica hotel Alta)
- Hammerfest kommune, 16. januar 2007, Hammerfest (Quality hotel Hammerfest)
- Nesseby kommune, 7. februar 2007, Varangerbotn (Varanger samiske museum)
- Tana kommune, 8. februar 2007, Vestertana (Vestertana kapell og bygdehus)
- Sør-Varanger kommune, 9. februar 2007, Bugøynes (Egnebuloftet)
- Sør-Varanger kommune, 9. februar 2007, Neiden (Neiden fjellstue)
- Hasvik kommune, 19. mars 2007, Breivikbotn (kommunestyresalen)
- Loppa kommune, 20. mars 2007, Bergsfjord (Samfunnshuset)
- Gamvik kommune, 21. mai 2007, Mehamn (Artic Mehamn hotel)

- Lebesby kommune, 22. mai 2007, Kjøllefjord (Fiskernes velferd)
- Berlevåg kommune, 27. juni 2007, Berlevåg (Fiskernes velferd)
- Båtsfjord kommune, 28. juni 2007, Båtsfjord (Velferdsstua)

De fleste høringsmøtene er blitt åpnet av ordfører eller varaordfører. Innledningsvis har også utvalgets leder, Carsten Smith, fått ordet for et kort åpningsinnlegg, samt til presentasjon av utvalgets medlemmer. Deretter er ordet blitt gitt til de lokale representanter som etter avtale har forberedt innlegg. Etter de forberedte innleggene har ordet vært fritt, vanligvis med ordfører eller varaordfører som møteleder.

Høringsmøtene har hatt varierende deltakelse. Oppmøtet har variert mellom ti og femti møtedeltakere. Det har vært en generell tendens at møtedeltakelsen har vært best i de mindre kommunene, mens oppmøtet har vært noe dårligere i de større kommunene. Enkelte steder har høringsmøtene vært avholdt i perioder med godt fiske, slik at dette nok har påvirket deltakelsen. Til tross for at oppmøtet enkelte steder har vært noe beskjedent, har aktiviteten på samtlige møter vært meget god. Utvalget har møtt en aktiv, engasjert og kunnskapsrik lokalbefolkning, som i sterk grad har bidratt med gode innspill og meningsutvekslinger.

En viktig del av formålet med oppnevningen av utvalget var å bidra til sikring av den sjøsamiske kultur. Av den grunn har det fra utvalgets side vært viktig at det samiske språk også skulle kunne benyttes på utvalgets høringsmøter. Det har derfor vært tilgjengelig tolking fra norsk til samisk og fra samisk til norsk på de fleste av utvalgets høringsmøter. På enkelte av møtene viste det seg imidlertid praktisk vanskelig å få tak i tolk, slik at disse ble gjennomført uten muligheter for oversettelse.

Sekretariatet har tatt grundige referater på samtlige av utvalgets høringsmøter. Sekretariatet har benyttet seg av skriftlig nedtegnelse og på enkelte møter av lydopptaksutstyr. Utvalgets leder har opplyst om at det som har blitt sagt på møtene blir nedtegnet, og at dette kommer til å bli benyttet i utvalgets arbeid videre.

## 10.3 Om meningene fra møtene

### 10.3.1 Innledning

I det følgende gis det en oversikt over innspill og synspunkter som er blitt fremsatt på utvalgets høringsmøter. Det må igjen presiseres at sammen-

fatningen neppe er kvalitativt uttømmende. For oversiktens skyld er fremstillingen disponert tematisk. Siden en slik fremstilling i utgangspunktet ikke vil si noe om tyngden og bredden i de synspunkter som gjengis, er synspunktene forsøkt kvalifisert gjennom hvor ofte og hvor gjennomgående de har blitt fremsatt. For en mer grundig og møtevis oversikt henvises det til vedlegg 1 til innstillingen, hvor samtlige referater fra høringsmøtene er inntatt.

### 10.3.2 Generelle synspunkter om rettighets-spørsmål i fiskerinæringen

Utvalget har av enkelte på sine høringsmøter fått inntrykk av en betydelig misnøye blant befolkningen i Finnmark når det gjelder dagens fiskeripolitikk og forvaltningen av fiskeresurssene. Det har blitt hevdet at fiskerne i dag er rettsløse, og at de er totalt prisgitt myndighetenes reguleringer. Flere har pekt på at ungdom som ønsker å ro fiske i dag, må ha betydelig kapital for å skaffe seg kvote og etablere seg i næringen. På høringsmøtet i Porsanger ble det uttalt at «kapitaliseringen av fiskerierne fører til at rettighetene havner på færre og færre hender, og kun de med tilgang på kapital blir vinnere». Videre ble det uttalt at «vi må få tilbake de historiske andelene av fiskerierne».

På flere høringsmøter ble det også satt spørsmålsteget ved det å utrede rettigheter: «Hva skal vi med rettigheter hvis det ikke finnes fisk?». På møtet i Porsanger ble det i denne forbindelse uttalt at det viktigste utvalget kan gjøre er å «fredre fjordmunningene slik at vi får siget innover fjordene igjen».

### 10.3.3 Om eksistensen av og grunnlaget for en rett til fiske i havet utenfor Finnmark

Et flertall av møtedeltakerne som har uttalt seg på utvalgets høringsmøter har gitt til kjenne det synspunkt at det eksisterer en særlig rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Dette synspunkt har kommet til uttrykk på samtlige av utvalgets høringsmøter og har blitt fremført både i typiske fjordkommuner og i typiske kystkommuner, i de mest folkerike kommunene, men også i de mindre finnmarkskommunene.

Det har fra ulike hold på flere av utvalgets høringsmøter blitt argumentert for at det eksisterer en rett for finnmarksfiskerne med grunnlag i prinsippet om at nærhet til ressursene gir en rett til ressursene. Dette nærhetsprinsipp synes begrunnet både ut fra betraktninger om rettferdighet og

ut fra hensynet til en fornuftig miljø- og ressursforvaltning. «Det er jo på grunn av fiskerierne at vi i det hele tatt bor her», har det blitt uttalt. Det må derfor være naturlig og rettferdig at man også har en særlig rett til ressursene i sitt nærområde.

Andre har argumentert med eksistensen av en rett til fiske basert på odel eller arverettslige prinsipper. Når det i andre primærnæringer som jordbruk og reindrift eksisterer rettigheter som går i arv, må dette også gjelde for fiskerierne. Når forfedre har fisket og lært opp sine barn innen yrket, vil retten til fiske således gå i arv fra generasjon til generasjon, har det blitt uttalt. En møtedeltaker på høringsmøtet i Hammerfest refererte til «Norges lover», der han hadde lest om bondeyrket og odelsretten. Han uttalte: «Jeg vil sammenligne vår rett med dette: Vi i Finnmark har odelsrett til å fiske».

Andre som har tatt til ordet for at det eksisterer en særlig rett for finnmarkinger til fiske i havet, har argumentert ut fra prinsipper om rettsdannelse ved hevd, sedvane og alders tids bruk. Disse har uttrykt at det gjennom generasjoner har foregått et fast og kontinuerlig hjemmefiske utenfor Finnmark og at dette fisket har virket rettsdannende. Disse har vist til den lovgivningen som tidligere gjaldt i Finnmark og uttaler at de siste tiårs fiskeriforvaltning, etter disses mening, ikke kan utslukke den rett som de fastboende i Finnmark har opparbeidet seg gjennom generasjoner.

Det har også fra flere blitt argumentert for at det eksisterer en rett til fiske ut fra folkerettens regler om urfolk og minoriteter og nasjonale regler om beskyttelse av samisk kultur. I denne sammenheng har både FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, ILO-konvensjon nr. 169 og Grunnlovens § 110 a blitt trukket frem som relevante.

Andre møtedeltakere har imidlertid besvart spørsmålet om eksistensen av en særlig rett til fiske benektende. Disse har argumentert med at alle allerede i dag har en rett til å delta i fiskerierne. På høringsmøtet i Hasvik kommune ble situasjonen for de som fisker i Gruppe II beskrevet slik: «Per i dag er ikke kvoten på torsk så liten, og du har fritt sei- og hysefiske. Så verre er det ikke å bli fisker i dag.»

Flere har uttalt at alle i dag som kvalifiserer seg har rett til å delta uavhengig av hvor de kommer fra, og dette mener flere er et godt og rettferdig system. Disse har uttalt at når fisken er en nasjonal ressurs, så bør det også være nasjonale enhetlige kriterier for hvem som skal ha rett til å fiske. Alle har etter dette system samme muligheter til å delta og til å skaffe seg et utkomme i næringen. Det kan etter disses synspunkt ikke være fruktbart å tale

om særrettigheter, eller om eksklusivitet til å høste i enkelte områder. Fisken er for det første i bevegelse og er for det andre fellesskapets eiendom. «Det er riktig at vi er avhengig av fiskeriene her i Hasvik, men de er ikke noe mindre avhengig av fiskeriene på Røst for eksempel», ble det uttalt på høringsmøtet i Hasvik.

#### 10.3.4 Rettens innhold og omfang

Deltakerne på utvalgets høringsmøter har gitt et klart råd om at en eventuell rett til fiske i havet utenfor Finnmark må gjelde for alle finnmarkinger uavhengig av deres etniske tilhørighet. Dette må gjelde uavhengig av hvilket rettslig grunnlag retten vil hvile på. Synspunktet har hatt bred enighet og har blitt fremført med tyngde på samtlige av utvalgets høringsmøter. Også samiske organisasjoner og enkeltpersoner har argumentert for denne løsningen, selv om retten eventuelt vil vise seg å hvile utelukkende på de internasjonale og nasjonale regler om vern av urfolk og minoriteter. Det har blitt pekt på at en regel som skiller ut fra etnisitet vil kunne ha en rekke negative konsekvenser, og at en slik løsning heller ikke er ønskelig ut fra rettferdighetsbetraktninger. For å opprettholde de sjøsamiske bosettingene og dermed også kulturen, er det hensiktsmessig å styrke områdene generelt.

Når det gjelder spørsmålet om retten er eksklusiv for finnmarkinger, eller om også andre utenfra kan ta del i den, har meningene vært delte. Et flertall har her påpekt at Finnmark alltid har vært, og også i dag er helt avhengig av fremmedfiskerne. Å stenge disse ute fra fisket utenfor Finnmark vil ikke bare være å undergrave det historiske fisket som disse har utøvet, men også å undergrave mulighetene for en god og lønnsom landbasert virksomhet i Finnmark. Andre har imidlertid påpekt at man mener det burde være en eksklusivitet for finnmarkingene. Disse har imidlertid utgjort et klart mindretall. Når det gjelder spørsmålet om fremmedfiskerne skal ha samme rett som finnmarksfiskerne i havet utenfor Finnmark, synes det å være bred enighet om at fremmedfiskerne ikke nødvendigvis må ha samme rett, men at disses rett må være så omfattende at den representerer det historiske fisket som denne gruppen har stått for.

Når det gjelder den geografiske utstrekningen av retten til fiske utenfor Finnmark har høringsmøtedeltakerne ikke vært entydige. De fleste møtedeltakerne har ikke ønsket å konkretisere dette nærmere. Enkelte har imidlertid antydning en utstrekning ut til grunnlinjen, mens de mest vidt-

gående synspunktene har vært at retten går helt ut til 12 nautiske mil.

Når det gjelder det nærmere innhold i retten til å fiske i havet utenfor Finnmark har uttalelsene på møtene vært lite entydige. Det synes likevel å være en viss enighet om at retten minst må omfatte retten til å delta i fiskeriene og også muligheten til å ha et økonomisk utkomme av dette fisket. Enkelte har påpekt at retten til å fiske utenfor Finnmark også må innbefatte retten til å forvalte dette fisket, og at retten også må ha en viss beskyttelse utad mot annen virksomhet som kan gripe inn i fisket.

#### 10.3.5 Faktiske opplysninger om det historiske fisket i Finnmark

Utvalget har på sine høringsmøter blitt presentert levende og detaljrike beretninger om det historiske fisket, og da særlig i perioden fra 1950 og fremover. Det berettes om et kyst- og fjordfiske som i de siste par tiårene har gått kraftig nedover. Særlig merkbart har dette vært i fjordene. Enkelte av finnmarksfjordene har vært tilnærmet fiske-tomme noen sesonger. Mens vinterfisket tidligere, for eksempel på syttitallet, var «som å ha penger i banken», har dette fisket endret karakter og er i dag en høyst usikker virksomhet. Det har videre blitt berettet om et utstrakt fiske i finnmarksfjordene etter sild og sildeyngel fra 1950-tallet og et par tiår fremover. Dette fisket førte til store problemer for de fastboende. Til tross for protester fikk de ikke gjennomslag for sine synspunkter. Selv om sildefisket i finnmarksfjordene førte til store konflikter med lokalbefolkningen, har likevel utvalget inntrykk av at fremmedfiskerne som har kommet til Finnmark stort sett har fisket på lokalbefolkningens premisser og at de har blitt akseptert. Det er blitt uttalt at fremmedfiskerne har og har hatt stor betydning for Finnmark og har vært viktige bidragsyttere både for den landbaserte virksomheten, men også for det generelle næringslivet langs finnmarkskysten.

Utvalget har også fått presentert personlige beretninger om 1990-reguleringene og stengningen av torskefisket. På høringsmøtet i Tana kommune ble det uttalt: «Jeg husker på slutten av åttitallet – etter selinvasjonen – når disse kvoteordningene kom. Da gikk jeg på skole og jeg ringte hjem til faren min. Han fortalte at han satt og så ut i gjennom stuevinduet og ut på fjorden med tårer i øynene når fremmede båter tømte fjorden, mens han selv knapt nok fikk lov til å dra ut og hente seg kokfisk. Det var den virkeligheten og det er ikke lenge siden det skjedde.»

### 10.3.6 Forholdet mellom redskapstyper

Forholdet mellom ulike redskapstyper har på de fleste av utvalgets høringsmøter vært et tema som har blitt mye diskutert. Et gjennomgående synspunkt har vært at kysttorskevernet ved innføringen av fjordlinjene, har vært et meget positivt tiltak. Videre har det vært et gjennomgående synspunkt at snurrevaden er et redskap som det ikke bør være tillatt å benytte så nære land som det er i dag. Enkelte har uttrykt at snurrevaden må utenfor firemila, mens andre vil ha den enda lengre ut. Andre har imidlertid vært av den helt motsatte oppfatning. De påpeker at snurrevadfiskerne fisker på den samme kvoten, og at man ikke tar mer enn de øvrige fiskerne. Feltene som snurrevadfiskerne fisker på har stadig blitt innskrenket, og etter disses mening bør snurrevaden også være tillatt innenfor fjordlinjene. Disse har imidlertid utgjort et klart mindretall. Andre igjen har tatt til orde for at det må gjelde ulike regler for mindre snurrevadbåter og snurrevadbåter på opp mot 90 fot.

Enkelte har også reist spørsmålet om ikke forholdet mellom redskapstyper og havdeling etc. er noe som kan reguleres regionalt eller lokalt. Mange har også uttrykt harme over at snurrevaden benyttes som en trål, ved at den trekkes etter båten med lange tau, og at ikke myndighetene reagerer på dette. Følgende sitat er hentet fra høringsmøtet i Vardø: «Jeg har mang en gang mistet matlysten av det jeg har sett har foregått utenfor kjøkkenvinduet. Etter hvert har de begynt med kjettinger som drar med seg alt – flere tonn med bunnslam blir dratt med. Tenk om dette hadde blitt gjort på land. Da hadde det ikke gått lang tid før de hadde hatt miljøvernere på nakken.»

### 10.3.7 Forvaltningen av fiskeressursene

Meningene har vært delte når det gjelder spørsmålet om hvem som skal forvalte fiskeressursene utenfor Finnmark. Enkelte har påpekt at forvaltningen av ressursene ikke bør ligge for nær de som høster av ressursene. Dette har blitt begrunnet særlig med ressursøkonomiske hensyn. Det har blitt påpekt at en nærhet mellom forvalter og fisker fort kan medføre at det tas ufornuftige avgjørelser som kan føre til økt press på ressursene. Fisket er en nasjonal ressurs og denne ressursen bør derfor også forvaltes nasjonalt, har det av disse blitt uttalt.

Andre, som muligens utgjør et flertall, har imidlertid tatt til ordet for at det bør innføres en større grad av lokal forvaltning av fiskeressursene utenfor Finnmark. En lokal forvaltning vil være mer i tråd med de historiske forholdene, og er også mer

i samsvar med forholdene slik de er på land i Finnmark etter opprettelsen av Finnmarkseiendommen. Disse har videre påpekt at dette vil føre til en bedre forvaltning grunnet de lokale kunnskaper som et slikt forvaltningsorgan vil inneha. Det har blitt fremhevet som viktig at fiskerne deltar i forvaltningen dersom denne regionaliseres eller legges på lavere lokalt nivå.

### 10.3.8 Forholdet mellom hav- og kystfisket, kvotefordeling

Deltakerne på utvalgets høringsmøter, som stort sett har vært representanter for kystfiskerne, har påpekt at det er kystflåten som er bærebjelken for lokalsamfunnene langs finnmarkskysten. Selv om havflåten bidrar til verdiskapning gjennom å levere til Finnmark, er det likevel kystflåten som i første rekke bidrar til å holde bosettingen oppe. Spørsmålet om en rett til fiske i havet utenfor Finnmark som tiltak for å opprettholde bosettingen, er dermed et spørsmål om kystfiskernes rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Det har vært påpekt at det tradisjonelle fisket i Finnmark har vært et typisk hjemmehasert kystfiske, slik at det er dette fisket som eventuelt vil kunne konstituere rettigheter.

Deltakerne på høringsmøtene har fremholdt det synspunkt at fordelingen mellom kyst- og havflåten, slik den fremgår av den såkalte trålstigen, er urimelig, og at det kan være grunn til å justere denne brøken noe slik at kystsamfunnene kan styrkes.

På flere høringsmøter har det vært påpekt at bytteavtalene med andre land fører til at kystflåten i Norge får mindre torskekvote. For at ringnotflåten i Norge for eksempel skal få fiske i engelske og skotske farvann, gis andre lands flåte rettigheter til fiske i Barentshavet. Flere har tatt til orde for at den mindre kystflåtens interesser må gå foran ringnotflåtens fiskeriinteresser i fremmede farvann.

### 10.3.9 Oppdrett

Det har på flere av utvalgets høringsmøter blitt uttalt at oppdrett kan utgjøre en trussel for det tradisjonelle kyst- og fjordfisket. Særlig har dette blitt påpekt i kommunene Alta, Måsøy og Loppa. Det hevdes at oppdrett for det første er meget arealkrevende og i tillegg at fôringsavfall reduserer kvaliteten på villfisken. Det er blitt uttalt at villfisken «lukter» oppdrett og at den derfor ikke går inn i fjordene. På høringsmøte i Alta ble følgende uttalt: «Fra mai til og med januar er det helt umulig å få tak i sei som er spiselig. Vi må utenfor Sørøya for å få tak i sei som ikke har fôrsmak og som ikke er



bløt. Når seien blir for feit greier den ikke å forplante seg. Feit sei vil dø før den er to år.»

Videre har det blitt uttalt at det fremstår som uriktig at staten mottar oppdrettsavgiftene, mens kommunene som er de som merker de negative konsekvensene ved å ha oppdrett lokalisert, ikke tilkjennes noe av dette.

### 10.3.10 Kongekrabbe

Meningene om kongekrabben har på utvalgets høringsmøter vært delte. For line- og garnfiskerne medfører kongekrabben store problemer ved at krabben enten spiser opp agnet på lina eller vikler seg inn i garnene. Enkelte er av den oppfatningen at det ikke er mulig å utslette kongekrabben fra farvannene utenfor Finnmark, og at man heller bør betrakte den som en ressurs snarere enn en plage. Videre har det blitt pekt på at inntektene fra kongekrabbefisket utgjør en stor andel av de totale inntektene fra fiske i småsamfunnene i Øst-Finnmark. Andre som bare opplever kongekrabben som en plage hevder at det bør iverksettes et utrydningsfiske på arten. De peker på at den økonomiske betydningen til kongekrabbefisket sett i forhold til øvrige fiskerier i fylket, når du ser på fylket under ett, er liten.

Flere har uttalt seg kritisk til at det opereres med to helt forskjellige regimer for kongekrabbeforvaltningen øst og vest for 26 grader (Nordkapp).

Selv om meningene om kongekrabben synes å være delte, virker det imidlertid som om det er noe større enighet i spørsmålet om hvem som skal få delta i kongekrabbefisket. Det har blitt vist til at kriteriene for å delta i kongekrabbefisket har slått uheldig ut slik at de som har vært aller mest plaget ikke har fått delta i fisket. Hovedsynspunktet synes å være at det bør være enklere å få delta i kongekrabbefiske siden dette er en ressurs «vi nærmest har rett utenfor stuedøra vår». Andre synes imidlertid ikke at flere burde få lov til å komme inn i kongekrabbefisket. Begrunnelsen for dette er at siden Norges kvote er konstant vil dette medføre mindre lønnsomhet for den enkelte fisker.

### 10.3.11 Rekruttering

Det har på de fleste av utvalgets høringsmøter blitt pekt på at det er av vesentlig betydning for bosettingen i fjordene og langs kysten at rekrutteringen til fiskeriene styrkes. Det har blitt uttalt at fiskerstanden stadig blir eldre og eldre og at det ikke skjer tilstrekkelig rekruttering til næringen, slik at det i dag kan se ut som om kyst- og fjordfiskeren er

i ferd med å dø ut. Både sammensetningen av deltakerne på utvalgets høringsmøter, samt tilgjengelig statistikk kan bekrefte utsagnene, har det blitt vist til. Utvalget er derfor blitt oppfordret til å foreslå tiltak som kan virke rekrutterende.

På enkelte møter er det foreslått at det må innføres egne rekrutteringskvoter, slik at den som ønsker å starte som fisker skal ha mulighet til å komme inn i næringen. Flere har imidlertid pekt på viktigheten av at ungdom må delta i fisket som mannskap før de skaffer seg egen båt. Dette er viktig blant annet av hensyn til sikkerheten på sjøen, mener mange. I dag er det imidlertid ikke godt nok tilrettelagt for å ta med mannskap på egen båt, fordi mannskapet ikke har egen kvote. Et mulig tiltak kan være å etablere lærlingordninger, der den som ønsker å ta med en lærling ombord får en tilleggskvote.

### 10.3.12 Sjølaksefiske

På enkelte av høringsmøtene har det blitt uttalt at sjølaksefiske er et viktig fiskeri for de som bor i fjordene og langs kysten i Finnmark. Noen har ment at dette fisket ikke først og fremst har stor økonomisk betydning, men at sjølaksefisket er viktig for å trives. På høringsmøtet i Bugøyenes i Sør-Varanger ble det uttalt: «Det er ikke det store utkomme. Timelønna er liten. Selv om det er sjelden det går med underskudd. Men rettighetene ligger så inngrodd i familiene her borte. Folk vet at de kan fiske laks.»

På enkelte møter har også konflikten mellom sjølaksefisket og elvefisket vært et tema. Det er blitt hevdet at sjølaksefisket ofte får skylda når det er lite laks i elva. Flere er kritiske til at sjølaksefisket stadig er blitt strengere regulert.

### 10.3.13 Sjøpattedyr

Det har fra ulikt hold og på de fleste av utvalgets høringsmøter blitt påpekt at sjøpattedyrbestanden i Finnmark er for stor. Dette medfører store problemer for fiskeriene. Det har blitt påpekt at forskerne neppe kan ha oversikt over hvor mye sjøpattedyr det egentlig er i Finnmark, siden de hevder at artene er truet og folk blir nektet å jakte på sjøpattedyr. På høringsmøte i Neiden ble det uttalt: «Også er det kobbe og sel, det er jo flere sorter ut av den. Den samles her om våren, i elvemunningen her i Neiden – av og til hundre stykker. Og de lever av den ørreten og laksen som holder til i elvemunningen. For når laksen går opp om høsten og går ut om våren, så ligger kobben og passer på her i elvemunningen.»

Det har også ofte blitt påpekt at forvaltningen av sjøpattedyrbestanden bør legges på regionalt eller lokalt nivå. Fiskerne innehar en lokalbasert kunnskap om bestanden slik den er til enhver til, og denne kompetansen bør nyttiggjøres, i stedet for at bestandene forvaltes langt borte ifra.

#### 10.3.14 Helligdagsfreden

Det har på flere av utvalgets høringsmøter blitt påpekt at det kan være en god tanke å gjeninnføre helligdagsfreden. En gjeninnføring av helligdagsfreden vil for det første medføre mindre press på ressursene totalt sett siden det blir en dag med «hvile». Det hevdes at helligdagsfredning vil gi mer ro på feltene og bedre kvalitet på fisken. For det andre vil en regel om helligdagsfred kunne virke utjevne mellom kyst og hav, siden kystflåten uansett, slik forholdene er, ikke kan fangste syv dager i uken. Selv om ikke dette kan gjennomføres nasjonalt, vil det likevel være mulig å gjennomføre helligdagsfredning i havet utenfor Finnmark, har det vært påpekt.

#### 10.3.15 Strukturering av den minste flåten

Det har vært en gjenganger på høringsmøtene at det har blitt reist kritikk mot systemet med kjøp og salg av kvoterettigheter. Det pekes på at hele næringen er blitt kapitalisert og at systemet fører til at det nesten er umulig for ungdom å komme seg inn i næringen. Flere har pekt på det uheldige i at det er de kapitalsterke som er vinnerne i fiskerinæringen. Utvalget sitter igjen med et inntrykk av at mindre fjord- og kystkommuner mister kvoterettigheter, ved at kvotene som opprinnelig var tildelt fartøy registrert i mindre kommuner blir kjøpt opp og overført til de større sentraene i fylket.

På den andre siden mener enkelte at finnmarksfiskerne har gode muligheter til å drive et regningsvarende fiske, også innenfor et regime med kjøp og salg av kvoter. På høringsmøtet i Bergsfjord i Loppa kommune ble det uttalt følgende: «Når det gjelder Finnmark, så har vi jo egentlig alle muligheter. Som eneste fylke kan vi kjøpe kvoter fra hele landet. Det burde være et pluss.»

#### 10.3.16 Om levering til Finnmark

Det har på utvalgets høringsmøter med tyngde blitt argumentert med at den fisken som fiskes utenfor Finnmark også må leveres i fylket. Dette er av vesentlig betydning for sysselsettingen ikke bare i den landbaserte næringen, men det har også vesentlige ringvirkninger for hele økonomien i de små og fiskeriavhengige samfunnene langs finnmarkskysten. Dersom trålere kan fiske utenfor Finnmark uten å levere, men at fisken fryses ned og sendes sørover, blir Finnmark kun en råvareleverandør. Finnmark vil således ikke merke noe til den verdien denne fisken utgjør, har det blitt uttalt. Det er på utvalgets høringsmøter blitt pekt på at det bør etableres landings- eller leveringsforpliktelser for den fisken som fangstes utenfor Finnmark.

Det er også på flere høringsmøter blitt pekt på viktigheten av at det sikres levering til Finnmark gjennom hele året. Slik forholdene er i dag er det topper, mens det bortimot er dødt andre deler av året. Flere flåtegrupper innenfor kystflåten tar nesten hele torskekvoten i de fire-fem første månedene av året. Det er kontinuerlig levering som kan sikre at industrien får drivverdige forhold. Det har blitt vist til at en mulig løsning kan være å innføre periodisering. Andre mener at kystflåten må gis tilleggskvoter på høsten. På høringsmøtet i Båtsfjord var det enkelte som mente at et viktig tiltak for å sikre råstofftilgang for industrien på høsten måtte være å ha fritt linefisket for kystflåten i høstmånedene.

#### 10.3.17 Turistfiske

Det er på enkelte av utvalgets høringsmøter fremholdt at turistfisket på mange små steder i Finnmark utgjør en betydelig del av det totale næringsgrunnlaget. Det har imidlertid blitt hevdet av kvotene for turistfisket er for små. Dette medfører at det blir vanskelig å opprettholde den fiskeribaserte turismen på disse stedene.

På den andre siden har det blitt pekt på at turistfiske i enkelte områder har fått et omfang som gjør at det truer fiskeressursene. Enkelte mener at turistfiske kun gir begrenset verdiskapning i det lokalsamfunnet virksomheten er etablert.

## Kapittel 11

# Utvalgets vurderinger og tilrådninger

### 11.1 Innledning

---

Utvalget har gjennom de tidligere kapitler redegjort for det faktiske og det rettslige grunnlag for sine vurderinger og tilrådninger. Til dels har utvalget også i disse kapitler gitt sine delkonklusjoner på avgrensede spørsmål. Utvalget vil i dette kapitlet videre utvikle og sammenfatte sine vurderinger og tilrådninger. Ved dette tilsikter utvalget å oppfylle de krav som fremgår av det mandatet som utvalget har fått.

De mest sentrale tilrådninger har utvalget, i samsvar med mandatet, fremlagt gjennom et forslag til en ny lov. Dette lovutkastet er tatt inn i kapittel 13. I det følgende kapittel 14 er det gitt spesielle merknader til de enkelte paragrafer i lovutkastet. Men det må understrekes at disse merknadene bare tilsikter å gi enkelte presiseringer. Selve begrunnelsen for lovutkastets bestemmelser er å finne i innstillingen i dens helhet, herunder det inneværende kapittel.

Ved siden av de forslag som er inntatt i lovutkastet, fremsetter utvalget også en del forslag som forutsetter endring eller tillegg til de nåværende forskrifter i fiskeriforvaltningen. Utvalget har ment at de nødvendige nye formuleringer i forskriftsverket mest hensiktsmessig utføres av departementet eller direktoratet.

I dette kapitlet påpeker utvalget først grunnlaget for sine vurderinger og tilrådninger, og tegner hovedlinjen i disse. Deretter går utvalget nærmere inn på de vesentligste spørsmål. Noen enkeltheter kommer i tillegg i selve lovutkastet med spesialmerknadene til de enkelte bestemmelser.

### 11.2 Grunnlaget for utvalgets vurderinger og tilrådninger

---

Utvalgets hovedoppgave er ifølge mandatet å utrede retten til fiske i havet utenfor Finnmark for samer og andre. Som grunnlag for sine konklusjoner bygger utvalget særlig på følgende elementer som er fremlagt foran i utredningen:

1. En historisk gjennomgang av samers og andres fiske i havet utenfor Finnmark som er nødvendig for å avgjøre om det gjennom lovgivning eller sedvaner – eller kombinasjon av lovgivning og sedvane – er skapt en rett til fiske som fortsatt er gyldig, eller som kan være gyldig innenfor enkelte områder eller er på annen måte begrenset.
2. En redegjørelse for sjosamenes bosetting og kultur i Finnmark som er påkrevd for å behandle rettsgrunnlaget for deres og andres rett til fiske og for valg av virkemidler, og redegjørelsen beskriver i denne sammenheng sjosamenes historie, deres nåværende stilling og deres utsatte situasjon som en folkegruppe av et eget folk.
3. En fremstilling av folkerettens vern av urfolk og minoriteter som er avgjørende for å påvise statens ansvar for å gi sjosamene reelle muligheter – og herunder en styrket rett til fiske – til å sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsnivå, et ansvar som også er fastslått i Grunnloven.
4. En beskrivelse og analyse av fiskerieringens økonomiske og kulturelle betydning for Finnmark som gir det faktiske grunnlag for utvalgets vurderinger, og i denne sammenheng påviser virkningen av at adgangen til fiske er blitt begrenset og nærmere regulert.
5. Med sikte på å utdype og aktualisere utvalgets kunnskaper om fiskerierne og om fiskernes situasjon i Finnmark har utvalget arrangert og tatt del i åpne høringsmøter i alle Finnmarks sytten kystkommuner.
6. Den rett til fiske som utvalget finner grunnlag for, vil ha konsekvenser for den fiskeriregulering som i dag er utviklet innenfor norsk fiskeriforvaltning, og denne fiskeriforvaltning blir derfor beskrevet for Finnmarks fiskerier.
7. For spørsmålet om retten til fiske og ikke minst for rettens innvirkning på den offentlige reguleringen har det vært av betydning å se på forholdene i enkelte andre land, som har gitt flere synspunkter til utvalgets vurderinger.

### 11.3 Hovedlinjen i utvalgets vurderinger og tilrådninger

Utvalget vil her trekke opp hovedlinjen i sine vurderinger og de viktigste tilrådninger de leder opp til. En rekke hovedproblemer utdypes i de følgende deler av kapitlet, og en rekke enkeltheter kommer også til senere.

Norge er bygget på territoriet til to folk, nordmenn og samer. Samene var i begynnelsen av 1800-tallet flertallsfolket i Finnmark. Dette omtales under innstillingens punkt 6.3. Et stort antall av samene var bosatt ved havet, særlig i fjordene, gjerne kalt sjøsamere. Fiske var en hovednæring – ved fjordene ofte sammen med jordbruk og høsting i utmark – og utgjorde det materielle grunnlag for deres samiske kultur.

I løpet av 1800-tallet og videre inn i 1900-tallet ble samenes kulturelle stilling grunnleggende svekket. En sterk fornorskningsspolitikk overfor samene på flere samfunnsområder var en viktig faktor. Den rammet sjøsamene særlig hardt. For den sjøsamiske kulturen er nå situasjonen særdeles kritisk.

Lovens formål er å fastslå retten til fiske i fjord- og kystfarvann i Finnmark. Men formålet er dessuten, så langt denne retten gir hjemmel, å styrke grunnlaget for sjøsamisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Retten til fiske bygger på historien. Det har alltid vært drevet fiske utenfor Finnmarks kyst. Men for samene har retten til fiske i tillegg et nyere grunnlag. Det er etterkrigstidens internasjonale konvensjoner.

Den mest sentrale bestemmelsen er her FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 som pålegger staten et ansvar for at blant annet etniske minoriteter kan dyrke sin kultur. Denne konvensjonen er inkorporert i norsk lovgivning ved menneskerettsloven av 1999 og er samtidig gitt forrang fremfor annen lov. Dette ansvar for samisk kultur er også fastslått i Grunnlovens § 110 a. ILO-konvensjon nr. 169 gir urfolk en rett til medbestemmelse i saker om utnyttelse av naturressurser. Samene er et urfolk og har den rett som følger av disse og andre urfolksregler.

Staten kan bruke en rekke virkemidler for å styrke sjøsamisk kultur. Denne utredning gjelder fiske og fiskerinæringen.

Fiskerinæringen har en avgjørende økonomisk og kulturell betydning for Finnmark. Dette er nærmere dokumentert i utredningen. Den sjøsamiske kulturen er bygget på fjord- og kystfisket, både som levevei alene og ikke minst sammen med annen næring. Dette er også nærmere dokumen-

tert i utredningen. Hvis den sjøsamiske kulturen skal ha en fremtid, må de sjøsamiske lokalsamfunn få en styrket stilling i fjord- og kystfisket.

Utvalget finner etter dette at folk som er bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark, på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter, har en rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

Folkerettens regler om urfolk og minoriteter kan begrunne både individuelle og kollektive rettigheter. Men det er kollektive ordninger som i størst grad vil virke samlende og kulturbevarende. Det er både rettslig sett og politisk sett best begrunnet å anse dem som områderettigheter. Utvalget gir som sin tilrådning at denne retten skal gjelde for alle folkegrupper i Finnmark.

Utvalget finner videre at denne retten skal omfatte både en rett til å fiske til eget forbruk, en rett til å kunne begynne som fisker i næring, og en rett som yrkesfisker til en fangstmengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning, enten som levevei alene eller sammen med annen næring.

Dette er en rett som folk ved fjorder og langs kysten har, og som de skal kunne gjøre gjeldende overfor fiskerimyndighetene. Det er en viktig side ved det å ha en rett. Hvis myndighetene må sette begrensninger av ressurs hensyn, må retten til fiske i tilstrekkelig grad bli gjennomført ved kvoter eller andre tillatelser. Ved fastsettelsen av slike kvoter og tillatelser skal det legges vekt på at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark blir sikret.

Det fremgår av den historiske utredning at folk ved fjordene har hatt en særstilling til fiske i den enkelte fjord gjennom tidene. Når fiskere fra andre områder har utnyttet fjordressursene i større utstrekning, har de blitt møtt med motstand fra fjordfiskernes side. Meget kan tale for at det var dannet en bindende sedvane om en særlig sterk rett for fjordfiskerne. Forholdet er endret gjennom det siste halve århundre. Men det er ikke gitt at en sedvanerett gjennom dette vil være bortfalt. Utvalget vil under enhver omstendighet mene at en slik særlig sterk rett er en god løsning ved at den vil styrke vernet for fiske i de typisk sjøsamiske områder. Det vil være opp til det regionale styringsorgan som foreslås for Finnmark, å bestemme grensen for den enkelte fjord med sikte på denne retten. Men dersom en samlet vurdering av ressursene skulle tilsi at fjorden åpnes for andre enn fjordfiskerne, vil styringsorganet også kunne gjennomføre dette.

Utenfor fjordene er det i hovedsak klart at finnmarksfiskerne ikke har hatt noen sedvanebe-

stemt særstilling. Også fiskere som kommer fra områder sør for Finnmark, har gjennom århundrer tatt del i fisket i havet utenfor Finnmark. Disse fremmedfiskerne har ikke bare vært konkurrenter til fiskerne fra Finnmark. De har også vært viktige for Finnmark økonomisk sett, først og fremst gjennom deres betydelige leveringer av fisk til landbasert virksomhet i Finnmark, men også ved bosetting. Utvalget mener at deres fiske utenfor Finnmark gjennom historien tilsier at de har en rett til å fiske utenfor fjordene på lik linje med Finnmarks egne fiskere.

Det har fra Finnmarks side – så vel fra Fylkestinget som fra Sametinget – vært arbeidet for å få en større grad av regionalt selvstyre i forvaltningen av fiskeriene, og likeledes for å få et eget selskap som kunne engasjere seg kommersielt i fiskeriene. Utvalget vil foreslå et nytt organ som kan arbeide med begge disse sider, men det drøftes i hvilken grad de økonomiske disposisjoner må skilles ut fra den forvaltningsmessige reguleringen. Utvalget antar at Finnmarkseiendommen i atskillig grad kan danne et mønster. Utvalget har også funnet støtte for en slik løsning i enkelte fremmede lands ordninger for sine fiskerier.

Dette organet, som i loven er gitt navnet Finnmark fiskeriforvaltning, skal ha et styre som blir tillagt betydelig myndighet til å gi regler for fisket i havet utenfor Finnmark. Det skal også kunne arbeide for fjord- og kystfisket ved å forvalte kvoter. Organet skal vurdere behovet for å opprette et eget ressurselskap. Myndigheten til Finnmark fiskeriforvaltning omfatter, innenfor de nærmere regler i loven, havområdet ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Dette havområdet er i loven kalt for Finnmarkssonen.

Fylkestinget og Sametinget skal hver oppnevne tre medlemmer av styret. Utvalget har her fulgt mønsteret fra Finnmarkseiendommen. Sametingets representasjon her er særlig begrunnet ved at det er samenes rettigheter etter folkeretten som gir hele Finnmarks fjord- og kystfiske den sterke rettsstilling. Flere av de supplerende regler om valg, regnskap, kontroll m.m. er også gitt etter mønster av Finnmarksloven.

Når Finnmark fiskeriforvaltning er tillagt et så vidt arbeidsområde, vil dette organet kunne bli en særdeles sterk faktor i gjennomføringen av lovens formål. Ved sine regler kan det sørge for at småskalafisket – fiske med mindre fartøyer og passive redskaper – får tilstrekkelige områder for sitt fiske. Med de tilførte ressurser kan organet – eventuelt gjennom et eget selskap – sørge for at fjord- og kystfisket blir tilført kvoter og andre fisketillatelser, eventuelt også fartøyer.

Denne mulighet for et organ til å disponere over kvoter og andre fisketillatelser gir den norske stat en ny sjanse til å oppfylle sitt særlige ansvar overfor sjøsamisk kultur, og samtidig styrke annen kystkultur. Ved tilførsel av kapital eller kvoter vil staten oppnå at fjord- og kystfisket i Finnmark kan få et større fangstvolum, som vil føre til bedre økonomi og trolig flere deltakere i dette fisket. Med flere knyttet til denne næringen på et sikrere økonomisk grunnlag vil det bli mulighet for en mer stabil bosetting i fjord og langs kyst. En slik bosetting er avgjørende for sikring og videre utvikling av samisk kultur og annen kystkultur i Finnmark.

For den utsatte sjøsamiske kultur er det nå et være eller ikke være. For staten er det ikke bare en ny sjanse, men trolig den siste sjansen til å oppfylle dette kulturansvar. Derfor er det avgjørende at det nå settes inn store nok ressurser.

Skulle den situasjon oppstå at det ikke er nok fisk til å sikre den sjøsamiske kulturen gjennom fiske og fiskerinæringen, opphører ikke statens ansvar for kulturvern etter artikkel 27 av den grunn. Men dette ansvar må i så fall oppfylles ved tiltak fra statens side av annen art. Da er man imidlertid utenfor området for denne utredningen.

## 11.4 Allment om retten til fiske

1. Fiskeressursene i havet er begrenset. Staten må derfor foreta nødvendige reguleringer. Det totale norske fangstvolum blir fastsatt i første rekke ut fra biologiske hensyn og ved en nærmere avtalt internasjonal fordeling. Ingen norsk rettsregulering kan overskride den grensen som derved er fastsatt.

Dette er et grunnleggende forhold for utvalgets vurderinger og tilrådninger.

En rett til fiske i havet utenfor Finnmark kan derfor bare gjennomføres innenfor disse rammene. All drøftelse i denne utredning bygger på denne forutsetning.

2. Utvalgets hovedoppgave er ifølge mandatet å utrede samers og andres «rett til fiske» i havet utenfor Finnmark. Med dette siktes det spesielt til utredning av samers og andres «rett til saltvannsfiske» i kystnære farvann og fjorder langs Finnmarks kyst. En «rett til fiske» er følgelig et nøkkelord for utvalgets utredning. Utvalget har i de tidligere deler av innstillingen fremlagt et bredt materiale for å kunne foreta sine vurderinger og tilrådninger. Dette uttrykket «rett til fiske» kan imidlertid omfatte – og må antas i denne sammenheng å omfatte – ulike former for rett. Utvalget finner det derfor nødvendig å komme med noen nær-

mere presiseringer som grunnlag for sine vurderinger og tilrådninger.

Norsk fiskerinæring er regulert ved et omfattende sett av regler fastsatt i lovgivning og forskrifter. Den vanlige måten for en fisker å få en adgang til å fiske i havet, har i de senere årene vært å få en ervervstillatelse for sitt fartøy etter deltakerloven av 1999 og tillatelse og dertil hørende kvote etter lov om saltvannsfiske av 1983. Det er i henhold til disse lover og forskrifter at alle norske fiskere – og herunder «samer og andre» i Finnmark – gjennomfører sitt fiske. Det er da en naturlig språkbruk – og det er sannsynligvis en allmenn språkbruk – å si at fiskerne da har utøvet sin «rett til fiske». Og når man innenfor fiskerinæringen taler om en «rett til fiske», er det trolig oftest omfanget av tillatelser og dertil hørende fartøyskvoter man tar sikte på.

Men det er ikke denne begrensede betydning av uttrykket «rett til fiske» som utvalget legger til grunn.

Det som er utvalgets oppgave, er å utrede om det er en «rett til fiske» i havet utenfor Finnmark *uavhengig av* myndighetenes fiskeriregulering. Denne videre forståelse følger med nødvendighet av mandatet for øvrig. Det pålegger utvalget å foreta en historisk gjennomgang og kartlegging av samers og andres utøvelse av fiske i Finnmark, og sier at utvalget skal gi en fremstilling av de forpliktelser som norsk rett, inklusive sedvanerettsdannelsen, måtte pålegge staten. Oppdraget til utvalget er også å gi en fremstilling av aktuelle spørsmål i overensstemmelse med ILO-konvensjon nr. 169 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (særlig artikkel 27). Disse deler av mandatet peker mot muligheten av en «rett til fiske» som bygger på historisk og folkerettslig grunnlag, og som vil være en «rett til fiske» som *ikke* bygger på norske myndigheters tillatelser og andre reguleringer.

I den grad utvalget kommer til at slik «rett til fiske» foreligger uavhengig av myndighetenes reguleringer, vil det være nødvendig at reguleringene blir endret i tilstrekkelig grad til å gi plass for disse andre rettigheter.

Den fisken som Norge har adgang til å disponere i henhold til internasjonale overenskomster, blir omtalt som en «nasjonal ressurs». Utvalget har ofte møtt uttrykket i betydningen av at dette er fellesskapets ressurs som de nasjonale myndigheter må fordele på best mulig måte ut fra et likhetsprinsipp. Men i den grad utvalget finner en «rett til fiske» uavhengig av myndighetenes fordeling, vil dette gi en «rett til fiske» til særlige grupper av fiskere og følgelig innebære en modifikasjon av denne vanlige forståelsen av fisk i havet som en «nasjonal ressurs».

Utvalget vil nå i det følgende omtale retten til fiske som er uavhengig av reguleringene. Det er ulike typer av en slik rett som faller innenfor denne utredning.

3. Retten til fiske i havet har fra 1850-tallet i stor grad vært ansett som en «allemannsrett». Det vil si at retten kunne utøves av enhver som holdt seg innenfor de lovsatte og sedvanefestede regler. Man har også talt om sjøterritoriet (eventuelt med økonomisk sone) som en «almenning» og retten til fiske som en «almenningsrett». Det vil si en områderett som kunne utøves av de som hadde tilknytning til området. Begge uttrykk pekte på at dette i utgangspunktet var en rett for alle som fisket i samsvar med de regler som myndighetene stilte opp.

Etter hvert har myndighetene begrenset denne almenningsretten av hensyn til fiskeressursenes omfang. Staten har «lukket almenningen». Det er ikke lenger «fritt fiske», eller i all fall i meget begrenset grad.

Spørsmålet er da om «retten til fiske» som en allemannsrett har blitt omdannet til en rett til fiske ved forskjellige former for offentlige tillatelser (konsesjon, deltakeradgang, kvote m.m.), eller om det vil være grupper av fiskere som har en særlig rett til fiske også under det nye system.

Både spørsmålet om fiskere i Finnmark kan ha en særlig rett til fiske, og om noen av dem kan ha en særlig rett til fiske i bestemte områder, er kommet i en ny stilling ved fremveksten av den internasjonale urfolks- og minoritetsretten. Sentrale deler av denne retten har Norge gitt en spesielt sterk lovskraft ved menneskerettsloven av 1999.

Et hovedskille gjennom en redegjørelse for retten til fiske vil være om det er en rett i kraft av myndighetenes ulike tillatelser eller en rett i kraft av historisk bruk og av urfolks- og minoritetsretten.

4. En form for rett til fiske møter man ved de rettigheter til fiskeområder i havet som kan være opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk. Dette vil kunne være kollektive rettigheter, som rett for et lokalsamfunn, eller det vil kunne være individuelle rettigheter, for en fisker og eventuelt hans husholdning. Det vil kunne gjelde en enkelt fiskeplass eller et noe større areal, som en fiskerik grunne. Det vil kunne gjelde en bestemt bruk av redskaper eller en særlig fiskeart. Trolig vil det, de ganger det forekommer, dreie seg om selve retten til fiske, altså en form for bruksrett til området.

Både en bruksrett og en eiendomsrett betegnes gjerne for en tinglig rett, dvs. rettshaveren kan gjøre retten over den begrensede eiendommen (tingen) gjeldende mot alle, og retten er av privatrettslig karakter, dvs. retten hviler ikke på noe offentlig vedtak. Slike rettigheter spilte en betyde-

lig rolle i fiskerigrensesaken mot Storbritannia, der det fra norsk side som omtalt i kapittel 5 ble anført at de fra gammelt av var vanlige langs den norske kysten.

Utvalget har ikke hatt muligheter for å foreta nærmere undersøkelser om denne type rettigheter forekommer noen steder i fjorder og langs kysten i Finnmark. Det må i tilfelle skje ved dokumentasjon av bruk knyttet til det enkelte sted. En slik begrensning fremgår også av utvalgets oppdrag som sier at hovedoppgaven er «på prinsipielt grunnlag» å utrede retten til fiske i havet.

Utvalgets forslag tar imidlertid ikke sikte på å gripe inn i de særrettigheter som eventuelt kan foreligge til spesielle fiskeplasser eller andre mer begrensede områder i havet. Det blir uttrykkelig sagt i lovutkastet.

Utvalget kommer noe nærmere inn på slike eventuelle rettigheter i et sluttavsnitt i dette kapittel og i lovutkastets siste bestemmelse.

5. Dersom bruken er foretatt av et større antall mennesker og gjelder et større geografisk område, taler man gjerne om sedvane i stedet for alders tids bruk. Dreier det seg om et enkelt område, som en enkelt fjord i Finnmark, vil man kunne bruke betegnelsen lokal sedvane. Har sedvanen en større utbredelse, taler man om en sedvane mer allment.

Både for alders tids bruk og for sedvane gjelder at det må være en meget langvarig bruk, og at bruken må være utøvet med den oppfatning at den var rettmessig. Har en sedvane dannet en rettighet, taler man om sedvanerett.

For denne utredning oppstår spørsmålet om det er utviklet en særlig rett for de som er bosatt ved en fjord i Finnmark, til å fiske i denne fjorden. Her gjelder det ikke små, avgrensede områder, men en hel fjord. Det vil videre kunne være spørsmål om en sedvanerett for alle fjordene i Finnmark.

En slik særlig «fjordrett» vil – som ved tilfelle av alders tids bruk – vende seg mot andre private subjekter, altså verne rettshaverne mot andre fiskere. Men når området blir så omfattende at man taler om sedvanerett, ser man det ikke lenger bare som en tinglig rett for en eller flere rettshavere, men som en rettsregel av mer allmenn karakter.

Det er i kapittel 5 redegjort for bruk av fjordene og regulering av denne bruken gjennom århundrer. Motsetningen mellom fjordfiskere og andre fiskere er viet særlig oppmerksomhet. Fremstillingen viser at det ikke er noe i det fremlagte materialet som skulle hindre at det er dannet en sedvanerett for folk bosatt ved fjordene til en særlig rett til fiske. Det er også elementer i fremstillingen som peker i retning av en slik sedvanerett. Men utvalget har ikke funnet det nød-

vendig å forme en konklusjon på grunnlag av den historiske bruken alene. For de folkerettslige krav til sikring av sjøsamenes kulturgrunnlag kommer i tillegg. Folkeretten krever vern av den sjøsamiske kultur og derfor også realistiske vilkår for bosetting ved fjordene som er viktige sjøsamiske områder.

Såfremt denne historiske bruken blir sett i sammenheng med samenes urfolks- og minoritetsrett, er rettsstillingen klarere.

6. Den viktigste rett innenfor vårt emne er den urfolksrett og minoritetsrett som følger av internasjonale konvensjoner. Disse rettigheter – til kultursikring og medbestemmelse – legger et ansvar på staten. Rettighetene er ikke rettet mot medborgere, men mot statsmyndighetene. De er offentligrettslige rettigheter.

Disse rettigheter er også skapt gjennom en historisk bruk, all den stund det er sjøsamenes samlede liv og aktivitet som gjennom århundrer har dannet den kultur som har dette rettsvern. Men rettighetene har oppnådd sin styrke i vårt land ved vår tilslutning til de internasjonale konvensjoner og vår gjennomføring av disse i norsk rett. Både den internasjonale rett og denne gjennomføringen er behandlet i kapittel 8.

De rettigheter som samlet danner samenes urfolks- og minoritetsvern, er til dels viktige menneskerettigheter, og må bli gjennomført på de enkelte samfunnsområder på en måte som menneskerettigheter har krav på i en rettsstat.

7. Man må som påpekt skille mellom rett og forvaltning, dvs. fiskernes rett til fiske og departementets (med underliggende etaters) forvaltning av fiskerier og fiskeressurser.

Selv om all rett til fiske må gjennomføres innenfor det samlede nasjonale fangstvolum, står retten til fiske i en annen stilling overfor de nærmere reguleringer innenfor dette fangstvolum. Fiskerne i Finnmark har et *rettskrav* så langt dette er begrunnet i den historiske bruk og internasjonal rett, og statens forvaltning må tilpasses fiskernes rettskrav. Statens praksis med kvoter og andre tildelinger kan ikke legge begrensninger på disse rettskrav, men må sørge for å gjennomføre disse. Det er forvaltningsregler og forvaltningspraksis som må vike der det blir motstrid mellom fiskernes rettskrav og statens forvaltning.

Dette må presiseres noe nærmere. Staten – eller annen myndighet etter delegasjon – kan gi regler om hvordan fisket skal skje. Slike regler må alle fiskere tilpasse seg selv om de har en rett til å fiske. Men forvaltningen må godta retten så langt den rekker, selv om denne retten kan komme i konflikt med de ordinære fiskerireguleringer.

Dette vil etter utvalgets konklusjoner om retens omfang kunne gi fiskerne i Finnmark rett til en større del av landets fiskeressurser. Det er mulig at fiskerne i enkelte områder utenfor Finnmark kan påvise et tilsvarende eller liknende rettskrav som det utvalget fastslår for Finnmarks fjord- og kystfiskere. Det henvises her til Samerettsutvalgets innstilling i NOU 2007: 13 og NOU 2007: 14. Men en slik geografisk utvidelse ligger utenfor dette utvalgs mandat å undersøke.

Hvis fiskernes rettskrav ikke blir oppfylt fra statens side, vil fiskerne, individuelt og ved sine organisasjoner, kunne fremme kravet ved domstolene. Men utvalget går ikke nærmere inn på de spørsmål som vil kunne melde seg i den anledning. Utvalgets oppgave er å undersøke hvilken rett til fiske som foreligger. Utvalget forutsetter at staten oppfyller sine forpliktelser.

8. Denne utredningen av «rett til fiske» gjelder ikke bare hvordan retten i øyeblikket er. Utvalgets mandat går videre ut på å «fremme forslag til eventuelle lovendringer og andre tiltak utvalget mener er nødvendig eller hensiktsmessig». Det er følgelig også innenfor utvalgets oppgave, i tillegg til å utrede retten slik den er i dag, å fremsette forslag til lovendringer og andre tiltak.

Denne siden av mandatet er særlig viktig der rekkevidden av rettsreglene for tiden er usikker eller et rettsprinsipp har behov for presisering og konkretisering for å bli praktisk operativt. Slik er rettssituasjonen for den mulige sedvaneretten i fjordene, for samenes urfolks- og minoritetsvern, og for summen av disse to rettselementer. Utvalget har utformet et lovutkast som tar sikte på både å fastslå noen allmenne rettsprinsipper og gi regler for den praktiske gjennomføring.

Det er også en oppgave for utvalget ifølge mandatet å foreta «en vurdering av forholdet til etablert forvaltning». Utvalget foreslår i den anledning flere endringer i gjeldende reguleringer med sikte på å oppfylle rettskravet om et vern av det materielle kulturgrunnlaget.

Om man kan betegne en adgang til fiske på grunnlag av en kvote eller annen tildeling som en rettighet, er i noen grad et rent språklig spørsmål. Når det gjelder utvalgets forslag til nye tiltak, tar disse sikte på å realisere rettskravet om kulturvern, og det kan derfor være naturlig å si at de vil være en rettighet. Men om det er naturlig mer allment å bruke ordet rettighet i sammenheng med kvoter og andre tildelinger fra myndighetenes side, vil bero på de konkrete forhold, blant annet hvilket vern denne tildeling har overfor endringer fra myndighetenes side og hvilken verdi den har i markedet. I denne utredning vil det kunne bli talt

om deltakeradgang og kvoterettigheter uten at det med dette er tatt stilling til hvilket rettsvern eller hvilken markedsverdi denne volumtildeling har.

## 11.5 Likestilling av samer og andre

I utvalgets mandat er hovedoppgaven å utrede retten til fiske i havet utenfor Finnmark for «samer og andre». Denne formuleringen har gitt grunnlag for mange spørsmål og kritiske utsagn under utvalgets høringsmøter i Finnmarks kystkommuner.

Av dette noe spesielle ordvalg kan det umiddelbart trekkes to klare slutninger.

For det første er det klart at samenes rett skal ha en særlig plass i utredningen. Siden utvalgets oppgave er å utrede retten til fiske i havet, vil det være retten til de samer som er bosatt ved fjord og kyst som omtales i mandatet. Samenes særlige stilling fremgår med all tydelighet av de følgende deler av oppdraget, der det sies at utvalget skal utarbeide en oversikt over «relevante folkerettslige kilder», og der det spesielt nevnes en fremstilling av aktuelle spørsmål «i overensstemmelse med ILO-konvensjon nr. 169 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (særlig artikkel 27)». De konvensjoner som her nevnes, og spesielt ved henvisningen til artikkel 27, gir nettopp sentrale rettigheter for urfolk og minoriteter, og de er som det fremgår av kapittel 8 foran i innstillingen, vesentlige for å fastslå sjøsamenes rett til fiske.

For det andre er det klart at utredningen også skal omfatte den øvrige befolkning. Og ordet «andre» i mandatet står uten noen form for begrensning. Det betyr at utredningen skal omfatte hele befolkningen – som vil kunne ha en rett til fiske i havet utenfor Finnmark – uten noen begrensning, verken av etnisk eller annen karakter.

Når det gjelder den øvrige befolkning («andre»), omtaler utvalget først befolkningen i Finnmark. Fremmedfiskerne fra andre fylker («nordfarerne») blir behandlet senere.

Ordvalget «samer og andre» sier imidlertid intet om at det skal være noen likestilling mellom disse to grupper i retten til å fiske. Dette er et spørsmål som utvalget på selvstendig grunnlag må ta stilling til.

Når det gjelder det historiske grunnlag for retten til fiske, har samene fra gammelt av hovedsakelig vært bosatt ved fjordene og utøvd sitt fiske der. Utvalget har konkludert med en særlig rett for fjordbefolkningen til fiske i fjordene. Denne rett til fjordfiske har som en viktig del av sin begrunnelse den relativt eksklusive bruk, i alle fall over lang tid



og i flere fjorder, som har vært utøvet fra fjordbefolkningens side. Det kan sies at en slik rett har vært knyttet til samisk bruk, for så vidt som fisket i fjordene i særlig grad har vært et hjemmefiske for de samiske lokalsamfunn. Men utvalget har som tidligere omtalt ikke funnet det nødvendig å forme en konklusjon for fjordretten på grunnlag av den historiske bruken alene. Det gjelder da for alle folkegrupper i fylket.

Når det dernest gjelder retten til kultursikring for urfolk og minoriteter, er det de internasjonale konvensjoner – også støttet av Grunnloven – som gir samene en særlig rett til fiske. Samene, og herunder den sjøsamiske del av samefolket, har en rett til vern om det materielle kulturgrunnlag og en rett til medbestemmelse i rettsreguleringen av disse naturressurser. Denne mer allmenne rett må også inkludere en rett til fiske i havet. Og utvalget må reise som et eget spørsmål, om denne samiske rett også kan komme resten av Finnmarks fjord- og kystbefolkning til gode.

Retten til kulturgrunnlag og medbestemmelse er en rett av kollektiv karakter som følger av folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Det er en rett for sjøsamene. Riktignok begrunner de internasjonale traktater som påpekt også individuelle rettigheter, men det er retten for folkegruppen som kan skape et kulturvern. Sjøsamene bor over en større del av Finnmarks fjorder og kyst. Dette innebærer at retten i en viss utstrekning må være en områderett, dvs. en rett for befolkningen innenfor et visst område. Videre ønsker utvalget å foreslå løsninger som er til beste for innbyggerne i Finnmark, og et slikt formål vil tale for at retten til fiske skal være en områderett. En slik utvidelse av kretsen av rettighetshavere blir mer nødvendig desto mer sammenvevd befolkningen er bosatt.

Nettopp dette preger Finnmark med fylkets forskjellige folkegrupper. Og denne sammensatte bosetningsstruktur er i stadig utvikling. Allerede av praktiske grunner vil det derfor være påkrevd å tegne ganske store områder som rettighetsområder. Det kan nok være mulig å avgrense enkelte strekninger langs kysten der det samiske innslag i befolkningen er så vidt lite at de internasjonale regler for urfolk og minoriteter neppe fører fram. Utvalget vil likevel bestemt tilrå at folk som er bosatt ved fjorder og langs kysten i Finnmark blir behandlet rettslig likeverdig.

Når den rettslige løsning ikke er sikker, blir det et politisk valg hvor omfattende man vil la loven utstrekke de regler det gjelder. Utvalget mener uten tvil at hele befolkningen som fisker i fjord og langs kyst i Finnmark her bør stå i den samme stil-

ling. Under alle utvalgets høringsmøter i Finnmarks kystkommuner møtte utvalget et praktisk talt enstemmig syn på dette spørsmål. Det var et syn som ikke bare var praktisk talt enstemmig, men som også ble understreket med kraft på en rekke av disse møtene. Også Sametinget har fremholdt at fjord og kyst i helhet bør nyte godt av de særlige internasjonale rettigheter som gjelder for sjøsamere.

Utvalget anser dette for å være et meget viktig punkt i innstillingen. Det har ofte vært en motsetning mellom samer og andre i den samerettslige debatt i Finnmark. For retten til fiske behøver det ikke å bli en motsetning, men kan bli et felt for fellesskap i interesser og for samarbeid. Denne retten vil kunne gi et grunnlag både for økt aktivitet i næringen og for økt samhold.

## 11.6 Rett på historisk grunnlag

I utredningens kapittel 5 har professor Kirsti Strøm Bull som sakkyndig for utvalget gitt en bred historisk fremstilling av fisket i havet utenfor Finnmark. Den er supplert for tiden fra 1940 av utvalgets medlemmer Bjørn Hersoug og Susann Fundrud Skogvang og utvalgets sekretær Benny Solheim. Kirsti Strøm Bull har skrevet en oppsummering som også omfatter tiden etter den andre verdenskrig. For utvalget har dette vært hovedmaterialet for dets vurderinger.

1. Det har vært drevet fiske i Finnmarks fjorder og langs Finnmarks kyst i uminnelige tider. Fiske er selve grunnlaget for bosetningen i denne delen av landet.

Denne retten blir ofte begrunnet med det synspunktet at nærheten til naturressursene skaper en rett. Dette er ikke et prinsipp som har noen klar rettslig forankring i norsk rett. Det vil ofte være slik at en nærhet til naturressurser over tid vil føre til en bruk av ressursene som kan skape rett, ut fra de anerkjente regler om alders tids bruk og sedvanerett. I norsk fiskeripolitikk har imidlertid synspunktet om fisken som en nasjonal ressurs og likestilling mellom fiskere uavhengig av bosted vært mer dominerende.

Fiske til eget og husholdningens forbruk har opprinnelig vært et hovedmotiv for å slå seg ned ved havet. Dette fisket har en så gammel historie at om noen ressursbruk har dannet sedvanerett, så må det være denne.

Når det gjelder fiske i næring, er det noe mer usikkert om en rett til slikt fiske kan begrunnes i dagens samfunn utelukkende på historisk grunnlag. Det er imidlertid ikke nødvendig å drøfte gren-

sene for en sedvanerett på dette området nærmere, idet de internasjonale regler som krever et materielt kulturgrunnlag under enhver omstendighet bidrar til at retten rekkes videre. De gir grunnlag for, som omhandlet nedenfor, et fiske i næring som danner basis for en videreføring av samisk kultur i lokalsamfunnene ved fjord og ved kyst, og som etter utvalgets mening skal gjelde for den samlede kystkultur i Finnmark.

2. En annen side av retten til fiske er rettigheter til bestemte områder. Det kan være en eksklusiv rett (enerett) til å fiske i et område. Det kan også dreie seg om en fortrinnsrett til et område. De vesentligste spørsmål for denne utredning er om finnmarksfiskerne har en særlig rett til fiske utenfor Finnmark i forhold til fremmedfiskerne, og om det er en særlig rett for fjordfiskerne til fiske inne i fjordene.

3. Det historiske materialet gir grunnlag for en enkelt meget klar konklusjon. Det er ingen enerett for finnmarksfiskerne i kystfarvannet utenfor fjordene i Finnmark. Noen basis for en slik sedvane som peker mot en enerett, er ikke å finne i historien slik utvalget kjenner den. Gjennom århundrer har fremmedfiskerne – «nordfarererne» – kommet fra områder sør for Finnmark, og vært aktive i kystfisket utenfor fjordene i Finnmark. Tallene på disse fremmede fiskefartøyer har til dels vært betydelige. Det har etter kildene å dømme bare i begrenset grad vært konflikter mellom fiskerne fra Finnmark og nordfarerene, så lenge nordfarerene har benyttet de samme typer redskaper og ellers tilpasset seg den lokale praksis. Ganske visst har det vært konflikter av forskjellig art på fiskefeltene, men disse har etter det dokumenterte ikke – eller i alle fall i liten grad – vært mellom finnmarksfiskere og fremmedfiskerne i en strid om førsteretten til fiske. Disse fremmedfiskerne har som omhandlet ikke bare vært konkurrenter til fiskerne fra Finnmark, men de har også vært viktige for Finnmark økonomisk sett, først og fremst gjennom deres betydelige leveringer av fisk til landbasert virksomhet i Finnmark.

Det er også grunn til å nevne at uttalelsene om fremmedfiskerne under utvalgets mange møter i fjord- og kystkommunene har vært langt mer positive enn negative. Riktignok har utvalget i fjordene fått negative utsagn om fiskere som kommer utenfra, særlig de med aktive redskaper, men slike utsagn kunne ha like meget brodd mot finnmarksfiskere som mot fremmedfiskere. Og i møter langs kysten har det kommet til dels sterke uttalelser i retning av et ønske om fellesskap på fiskefeltene med nordfarerene.

Utvalget mener at nordfarernes fiske i havet utenfor Finnmark gjennom historien tilsier at de har en adgang til å fiske på lik linje med Finnmarks egne fiskere.

4. Ser vi på fisket innover i fjordene i Finnmark, blir bildet et annet. Et hovedinntrykk av materialet er at nordfarerne i meget liten grad dro innover i fjordene. Deres fiske var et kystfiske. Dette gjaldt også de finnmarksfiskerne som var bosatt ute ved kysten. Fjordfisket var et hjemmefiske for fjordboerne. Det var et fiske med passive redskaper, inntil dragnoten ble tatt i bruk på slutten av 1800-tallet. I det store og hele ser det ut til at fjordboerne hadde fjordfisket for seg selv gjennom tidene opp mot midten av 1900-tallet.

Det store unntaket var fisket i Varangerfjorden. En grunn til dette er visstnok – ifølge den historiske redegjørelsen – at loddetorsken i liten grad går inn i de andre fjordene i Finnmark. I Varangerfjorden ble det en skarp strid mellom fiskere utenfra og de som var bosatt ved fjorden. Den er beskrevet inngående i det historiske kapittel. Hva den viser i forhold til en rettslig vurdering er, at fiskerne i fjordene søker å verne sitt gamle fiske med de midler som er til rådighet. De maktet også stort sett å holde de øvrige fiskere utenfor Ekkerøy øst for Vadsø.

«I de andre fjordene», skriver Kirsti Strøm Bull, «hører vi ikke om lignende forhold som holdt fremmedfiskerne unna de lokale fiskefeltene. Men vi har heller ikke beretninger om at nordfarerne forsøkte å ta seg inn i fjordene under torskefisket. Lodda gikk ikke inn i de andre store fjordene og fristet dermed heller ikke fremmedfiskerne til å gå inn i disse.»

Den siste halvdel av 1900-tallet endret det faktiske bildet seg vesentlig. Etter den andre verdenskrigen kommer det vesentlige teknologiske nyvinninger også innenfor fiskeriene. Store fartøyer med aktive redskaper kom i større grad inn i fjordene, ofte langt inn i fjordene. Under utvalgets høringsmøter har det fremkommet livfulle negative skildringer – til dels rene redselsskildringer – av fartøyer som nærmest rensset fjorden for ressurser, ikke bare for fisk, men også for vegetasjon og annet organisk materiale.

5. En rettslig helhetsvurdering ut fra det historiske forløp må starte med at det gjennom lange tider var samene som dominerte bosetningen i fjordene. Som fjellsamene hadde sine sedvaner i reindriften, hadde sjøsamene sine sedvaner i fjordfisket. Det er vanskelig å se grunner til at sedvanene i fisket skulle ha mindre rettskvalitet enn sedvanene i reindriften. Noe bestemt syn på retten fra utøvernes side er det neppe grunn til å kreve i for-

hold til en livsform som er fast og innarbeidet gjennom århundrer.

På 1800-tallet får man så liberalismens fremmarsj med det frie fiske. Men dette syn trengte ikke gjennom i Finnmark, verken i skreven rett eller i faktisk bruk. Meget tyder på at den faktiske situasjon ikke endret seg i særlig grad i fjordene, med unntak av den strid som utfoldet seg i de ytre deler av Varangerfjorden. Lovgivningen for fisket lenger sør trengte ikke inn i de dype fjorder der folket fortsatt levde etter det gamle mønster i fjordfisket.

Når man ser tidsrommet fram til overgangen til 1900-tallet, mener Kirsti Strøm Bull, man må kunne si at «fjordfisket fortsatt var et eksklusivt fiske for folkene i fjordene». Og hun trekker den rettslige slutning på grunnlag av fjordfisket at: «I tråd med oppfatningen om at det kan være lokale rettigheter til fiske i saltvann, har denne bruken vært av en slik art at folk i fjordene hadde fått en rett til dette fisket.»

I tiden fram til andre verdenskrig tyder materialet etter hennes oppfatning på «at bildet ikke endrer seg». Hun fremlegger opplysninger fra fylkesmannens innberetninger og fra fiskernes motstand mot ressursutnyttelse som kunne skade det lokale fisket.

Så kommer i etterkrigstiden etter hvert fartøyene med de aktive redskapene. Fjordfolket protesterer. Disse protester må sies å rette seg både mot redskapene og mot det som oppfattes som en krenkelse av fjordfolkets gamle rettigheter. Det er under enhver omstendighet den samme realitet det gjelder, vern av fiskeressursene i egen fjord. Den videre spørsmålsstilling blir så om en del overskridelser av fremmede fartøyer gjennom de siste halvhundre år – foretatt under protester – skal sette en strek over en rett som er bygget opp gjennom så lang tid og som har vært så livsviktig for fjordenes befolkning.

Man står her overfor en vurdering av hvor lang tid og hvilken intensitet som skal til for å bryte ned en rett grunnet på en særdeles langvarig alders tids bruk.

Ved siden av det faktiske press fra båter som kom fra områder utenfor fjordene, har man i den siste halvdel av 1900-tallet et par nye trekk for selve den rettslige vurdering. Det ene er den meget sterke vekt som staten tiller de lokale rettigheter til fiske i fiskerigrensensaken mot Storbritannia. Det andre er det mer positive syn som rettspraksis har vist overfor rettigheter skapt ved langvarig bruk.

Det sistnevnte punkt blir kommentert av Kirsti Strøm Bull, som stiller spørsmålet om «denne invasjonen av fjordene» som fant sted, «har vært av en slik art at fjordbefolkningen ikke lenger har rettig-

heter fremfor andre fiskere i Finnmarksfjordene». Hun gjør her en sammenlikning med den utvikling som har skjedd i synet på rettigheter på land i Finnmark. Går vi tilbake til 1800-tallet, ser vi at samenes bruk i Finnmark var en bruk som etablerte rettigheter.

«I den sterkeste fornorskningsperioden i Finnmark, ble imidlertid samenes bruk underkjent som rettsdannende og bare ansett som en såkalt «tålt bruk». I dag bekjenner vi oss ikke lenger til en slik lære. Gjennom rettspraksis fra slutten av 1960-tallet og fram til i dag, sist ved Selbu-saken i Rt. 2001 s. 769 og Svartskogensaken i Rt. 2001 s. 1229, har Høyesterett slått fast at samisk bruk utøvd over lang tid etablerer rettigheter, bruksrett så vel som eiendomsrett. Også prosessen fram til Finnmarksloven av 2005 viser at Stortinget har et annet syn på disse spørsmålene i dag enn for 40-50 år siden.

I de årene da samisk bruk ikke ble ansett som rettsskapende var det vanskelig for eksempel for reindriftssamene å stå i mot utbygging i deres beiteområder. De fikk fra alle hold høre at deres bruk måtte vike for allmenne interesser. Men det som skjedde i disse årene har ikke ført til at man i dag vil si at reindriftssamene har mistet sine historiske rettigheter, se som eksempel Rt. 1979 s. 492 og Rt. 2001 s. 769.

På samme måte kan man betrakte rettighetene for fjordfiskerne i Finnmark. Selv om også de har hatt vanskelig for å stå imot det ytre press fra større og sterkere interesser, kan ikke det lede til at de har mistet sine rettigheter etablert gjennom en bruk i uminnelige tider bakover.»

Utvalget konstaterer etter dette at sterke trekk i rettshistorien peker i retning av en sedvanerett med en særlig rett til fiske i fjordene for folk i fjordene. Men det er som omhandlet ikke nødvendig for utvalget å ta stilling til spørsmålet på grunnlag av den historiske bruk alene, all den stund denne bruk bare danner ett av de to rettsgrunnlag for en særlig fjordrett. Utvalget skal si sin mening om retten til fiske også ut fra sjøsamenes urfolks- og minoritetsrett.

Utvalget fremholder at en særlig rett til fiske for fjordboerne bygget på historisk bruk er et rettsstandpunkt som i ethvert fall har en betydelig bærekraft. Dette er av betydning når utvalget skal sammenholde den historiske bruk med de folkerettslige regler, og når utvalget skal gi sitt forslag til lov.

Utvalget vil i det følgende først omtale retten til fiske på grunnlag av folkeretten, Grunnloven og menneskerettsloven med en nærmere presisering av rekkevidden av denne retten og dernest trekke

sine samlede konklusjoner om retten til fjordfisket, både etter gjeldende rett og for sitt lovforslag.

Det er mulig at det enkelte steder etter alders tids bruk dessuten vil være særlige rettigheter til fiske på bestemte fiskegrunner eller andre avgrensede fiskeplasser for en begrenset krets av fiskere. Dette er behandlet senere i dette kapitlet.

### 11.7 Rett på grunnlag av folkeretten, Grunnloven og menneskerettsloven

I utredningen kapittel 8 er det påvist at den norske stat har en rettsplikt til å gi samene reelle muligheter til å sikre og utvikle sin kultur. For sjøsamene er fiske i fjorder og kystfarvann avgjørende for bosetningen i de samiske lokalsamfunn og for videreføring av den sjøsamiske kulturen. Statens rettsplikt medfører derfor en rett til fiske i havet som gir grunnlag for bosetning. Det er denne bosetning som er bestemmende for rettens omfang.

Denne retten bygger i første rekke på FNs menneskerettskonvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter. Og denne konvensjonen er en del av norsk lovgivning etter menneskerettsloven av 1999 med forrang fremfor annen lov.

Denne lovgivning gir en rett for samene som urfolk og minoritet. Men utvalget viser at sterke grunner tilsier at det blir gjennomført en ensartet forvaltning for fiskerierne i Finnmark. Det innebærer i så fall at alle fiskere og deres lokalsamfunn i fylket har de fordeler som følger av det sterke sjøsamiske element i fylket. Til fordel for denne likestilling taler dels at de historiske rettigheter er felles for alle fiskere langs kysten i Finnmark, dels at det er praktisk vanskelig å foreta et skille mellom samiske og ikke-samiske områder, dels at Sametinget og Finnmark fylkesting ønsker en likestilling i dette rettsspørsmålet, og dels at en annen løsning ville føre til betydelige politiske motsetninger.

I det følgende gis det en sammenfatning av resultatene om samenes rettsstilling som urfolk og minoritet.

1. Den norske stat har en rettsplikt til å gi samene reelle muligheter til å sikre og utvikle sin kultur. For samene langs kysten (sjøsamene) er fiske i fjorder og kystfarvann avgjørende for bosetningen i de samiske lokalsamfunn og for videreføring av den sjøsamiske kulturen.
2. Denne rettsplikt følger av Grunnloven, av de internasjonale rettsregler og av menneskerettsloven av 1999. De sentrale bestemmelsene i folkeretten er FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 og ILO-konvensjon

nr. 169 artikkel 15. Disse bestemmelser må tolkes i lys av samenes historiske stilling i Norge.

3. Statens rettsplikt omfatter det materielle kulturgrunnlag. Det vil si at samene må få de nødvendige økonomiske og fysiske vilkår for å kunne sikre og utvikle sin kultur. Et vesentlig punkt i den nyere rettsutvikling er statens anerkjennelse av denne plikten. Dette innebærer et rettskrav fra samisk side om utnyttelse av naturressurser. For sjøsamene medfører dette en rett til fiske i havet som gir grunnlag for bosetning.
4. I den grad positive tiltak er påkrevd for kultursikring og kulturutvikling vil samene ha krav på særlige tiltak i forhold til den øvrige befolkning. Dette prinsippet er også anerkjent av norske myndigheter. Et krav om særlige tiltak står sterkest på de rettsområder som er vesentlige for samisk kultur. Den sjøsamiske kultur er særlig utsatt blant annet som følge av langvarig fornorskningsspolitikk. Denne del av samisk kultur er i en kritisk situasjon.
5. Samebestemmelsen i Grunnloven § 110 a fastlegger de samme prinsipper som folkeretten. De internasjonale verneregler har derved fått sterk støtte av Grunnloven i norsk rett.
6. Det er ingen rettsregler, hverken i folkeretten eller norsk rett, som spesielt gjelder samenes rett til fjord- og kystfiske. Deres rettsstilling på dette felt må utledes av deres allmenne rett til naturressurser og til vern for deres næringer.
7. Staten kan foreta nødvendige reguleringer av hensyn til fiskeressursene i havet, også overfor fiskere i gamle samiske områder. Når reguleringene skyldes hensynet til fiskeressursene, er reguleringene ikke et inngrep i, men et vern av kulturgrunnlaget. Men all den stund samene har krav på særtiltak der dette er nødvendig for kulturvernet, vil de kunne ha krav på en større andel av det fastsatte fangstkvantum enn de øvrige fiskere, dvs. fritak for reguleringer eller bedre kvoteordninger.
8. Rettsprinsippene om vern av det materielle kulturgrunnlaget og om særtiltak er allmenne rettssetninger som vil gjelde for ressursutnyttelsen. Retten til fiske og fiskerireguleringene må bedømmes i forhold til disse rettssetninger. Utviklingen i de sjøsamiske områdene tilsier at staten har plikt til samiske særordninger.
9. Fiske i fjorder og kystfarvann har i all tid vært en av hovednæringene for de sjøsamiske samfunn, ofte i kombinasjon med andre næringer. Dette fisket er en tradisjonell samisk ressursutnyttelse som fremdeles er et viktig kulturgrunnlag. FN konvensjonen artikkel 27 retter

seg mot resultatet av de statlige tiltak, og dette må bedømmes i forhold til nettopp denne minoritets behov. Et sentralt vilkår for vern og utvikling av samisk kultur er samisk bosetning i de samiske lokalsamfunn. Den fortsatte bosetningen i disse lokalsamfunn er sterkt avhengig av fiske, som har store ringvirkninger for sysselsettingen. Retten til fiske har følgelig vesentlig betydning for kulturgrunnlaget.

10. Kulturbegrepet i artikkel 27 er ikke statisk, men dynamisk. Praksis fra FNs menneskerettskomité viser at samisk fjord- og kystfiske vil være vernet selv om det tas i bruk moderne teknologi.
11. Når det gjelder hvor stort omfang inngrepet må ha for å utløse krav om samiske særordninger, må det skje en helhetsbedømmelse av kultursituasjonen. Statens rettsplikt gjelder de samlede tiltak for samisk kultur. Det gjelder også for retten til fiske og for forskrifter om fiskeriregulering. Et inngrep kan i prinsippet bli kompensert med positive tiltak av annen art, men disse må i så fall bidra til å bevare bosetningen. I dagens situasjon, der samisk kultur er så sterkt utsatt, vil ethvert vesentlig inngrep i samisk næringsvirksomhet som truer bosetning i samiske områder, kunne innebære et brudd med statens plikt til samisk kulturvern. Dersom fiskerireguleringer skulle vise seg å ha særlig negative virkninger i de samiske områder, vil dette forsterke de samiske behov og rettskrav.
12. Samiske særordninger kan utformes som individuelle rettigheter eller som kollektive rettigheter for grupper og områder. Det må antas at kollektive ordninger i størst grad vil virke samlende og kulturbevarende, mens individuelle særrettigheter på etnisk grunnlag har flere negative sider.
13. Særordninger for hele Finnmarks kystbefolkning vil innebære at tiltakene også vil komme ikke-samiske fiskere til gode. Dette er ingen innvending rettslig sett. Det må antas at slike områdeløsninger vil skape minst motsetninger og være mest effektive og rimelige. Når Sametinget klart har gitt uttrykk for at hele Finnmarks kystbefolkning bør bedømmes likt i denne sammenheng, er det en vesentlig faktor for et slikt resultat.
14. Samene skal gjennom sitt representative organ Sametinget ta del i utarbeidelsen av reguleringsene når det gjelder Finnmarks fiskerier. Dette følger av ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 6, 7 og 15. Det er en naturlig konsekvens av statens samepolitikk at Sametinget også gis en rett til medbestemmelse ved fordeling av kvoter i områder med samisk bosetning.

15. Statsmyndighetene må nødvendigvis utvise et skjønn når det gjelder fiskeriregulering i samiske kystområder. Men Regjeringen og departementet er bundet i sitt skjønn, ikke bare av Grunnloven § 110 a og menneskerettsloven, men også av det internasjonale minoritetsvern og urfolksvern. Samene har et rettskrav på at disse prinsippene for kulturvern blir tillagt vekt både ved utforming og gjennomføring av retten til fiske og av fiskerireguleringene.
16. FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 1 om selvbestemmelse har rettsvirkning også for samenes vern og utnyttelse av naturressurser. Den viktigste funksjonen bestemmelsen har i dag i forhold til retten til naturressurser, og herunder retten til fjord- og kystfiske, er som positiv faktor – en retningsviser – ved tolkningen av artikkel 27.
17. Tiltakene i lovutkastet vil være i samsvar med folkerettens vern av sjøsamenes rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

### **11.8 Rettskravets omfang etter folkeretten. Fiske som grunnlag for bosetning**

Når det gjelder den retten til fiske som bygger på sedvane og alders tids bruk, er det omfanget av bruken som bestemmer omfanget av retten.

For den rett til fiske som bygger på folkeretten, blir stillingen noe annerledes enn for de historiske rettigheter. Retten til fiske vil også ifølge folkeretten ha et historisk grunnlag, all den stund den gjelder utøvelse og vern av en kultur som er skapt over mange generasjoner. Men det sentrale i denne sammenheng er at retten skal gi grunnlag for bosetning, fordi dette er et vilkår for kulturen.

Det er i samhandling mellom mennesker at det oppstår kultur. Det er i samhandling mellom samer at det skapes samisk kultur. Det er i samhandling mellom samer ved fjord og kyst at den sjøsamiske kultur videreføres og utvikles. Denne samhandling forutsetter at det er lokalsamfunn der samene bor og har sin virksomhet.

Samene har gjennom tidene vært en vesentlig del av Finnmarks befolkning, periodevis har de utgjort et flertall av befolkningen. Fremdeles er det atskillige lokalsamfunn som er samiske i den forstand at folket der i stor utstrekning anser seg som samer. Selv om mange ikke lenger har samisk som språk, er deres tilknytning til samiske tradisjoner og levemåte så sterk at de er og vil være samer.

Det er disse lokalsamfunn som er avgjørende for at sjøsamene skal kunne dyrke sin kultur. Forsvinner

disse lokalsamfunn som samiske samfunn, vil også den sjøsamiske kulturen bli borte i løpet av kort tid.

FNs menneskerettskonvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 pålegger staten et ansvar for at samene skal kunne dyrke sin kultur, og denne konvensjonen er som nevnt en del av norsk lovgivning. Det innebærer at staten har et ansvar for at de samiske lokalsamfunn kan leve. Retten til fiske må ha et omfang som gir et realistisk grunnlag for en livskraftig bosetning i de samiske fjord- og kystsamfunn.

Dette gir en retningslinje for hvilke endringer som må kreves i det gjeldende forvaltningssystemet. De endringer som vil være aktuelle, er slike som gir bedre vilkår for fjord- og kystfisket i de samiske områder. Når prinsippet om likestilling av fiskerne i Finnmark skal gjennomføres – at det ikke skal skje forskjellsbehandling på etnisk grunnlag – må disse bedre vilkår utformes for fylket rent allment.

Når bosetning i lokalsamfunnene er målet – mer «lys i husan» ved fjordene og langs kysten – må tiltakene ta sikte på at det kan bli grunnlag for flere fiskere og større aktivitet. Det krever større fangstmuligheter. Det er ikke bedre økonomi i fiskeriene som er målet i seg selv. Men økonomien er selvsagt en viktig faktor for å sikre sysselsetting og bosetning på lengre sikt. En rett til fiske må derfor ha et omfang som gir en slik adgang til fiske og en slik inntekt at målet om bosetning blir oppnådd. Her kan det i visse tilfelle være en motsetning mellom økonomi og kulturvern. For å ta et aktuelt spørsmål: Struktureringen av de mindre fartøyene (11 til 15 meter) i kystflåten. Dette vil kunne gi høyere inntekt for det enkelte fartøy og for eiere og mannskap. Men det vil samtidig gi færre fartøyer og færre antall fiskere. Når dette gjennomføres, vil det kreve andre tiltak for å motvirke nedgangen i antall personer knyttet til kystfisket.

Rent generelt: Er det en motsetning i virkningen av tiltak for økonomi og kulturvern, vil retten kreve prioritet for kulturvernet.

Målet for fiskerinæringen må være, som myndighetene har uttrykt det treffende i retningslinjene for Samisk utviklingsfond av 2005, å bevare og utvikle fiske som et viktig materielt grunnlag for bo- og sysselsettingen i samiske kyst- og fjordområder. Dette er ikke bare et politisk og organisatorisk mål, men også et rettslig krav.

Men det dreier seg innen disse spørsmål om mangesidige og usikre vurderinger. For det første er det en rekke andre faktorer enn fisket som teller med når mennesker beslutter om de vil bli boende i sitt lokalsamfunn eller fraflytte. Og man kan

neppe kreve av staten at fisket langs kysten i Finnmark skal ha en slik størrelse at kystflåten alene kan garantere en stabil bosetning uansett de lokale muligheter for utdanning, for arbeid for ektefeller, for annen næringsvirksomhet, for kulturtilbud, for infrastruktur osv. Dernest er det meget vanskelig å bedømme på forhånd hvilke virkninger forskjellige omlegninger av kvoteordningene og andre tiltak innen fiskeriforvaltningen vil få.

Endringene i fiskeriforvaltningen – sammen med statlig ressurstilførsel – må på denne bakgrunn være så vidt store at fortsatt bosetning, minst på det nåværende nivå, fremtrer som mest sannsynlig. Ellers ville man åpent godta en videre nedgang med endelig kulturutvisking som snarlig resultat. Tatt i betraktning den nedgang i folketall som har funnet sted langs kysten, også i tiden etter 1972 da Norge ratifiserte konvensjonen av 1966, vil utvalget mene at staten har en plikt til å bruke virkemidler som direkte reverserer utviklingen. Under enhver omstendighet må det kreves en nyorientering av en slik styrke at det medfører en vesentlig bedring av vilkårene i fiskeriene for samene og andre langs kysten.

## 11.9 Det aktuelle behovet for kultur-sikring og kulturutvikling

Fremstillingen av den sjøsamiske kulturen (kapittel 6) og fiskerinæringens betydning for fjord- og kystsamfunn i Finnmark (kapittel 7), samt inntrykkene utvalget sitter igjen med fra sine høringsmøter i fylket danner et bilde av situasjonen for den sjøsamiske befolkning og kultur i Finnmark i dag.

Det har i de senere år vært en nedgang i befolkningen i samiske fjord- og kystområder. Den siste tellingen av samer som er foretatt av norske myndigheter, skjedde i 1970. Videre er det foretatt en utredning av befolkningsutviklingen i samiske områder i NOU 1995: 6 Plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkning i Norge. Utredningene viser, som fremstilt i kapittel 6, at samene i stor grad er en utkantbefolkning. De kommuner hvor det forekommer samiske kjennetegn, er utkantkommuner. Også innenfor disse kommunene er det en tendens at samene bor i utkantene.

Fra de senere år foreligger det ikke en samlet registrering av samer. Det geografiske virkeområdet for Samisk utviklingsfond (SUF) kan imidlertid brukes som et mål for samisk befolkningsutvikling. Flere kyst- og fjordkommuner i Finnmark er omfattet av dette området, enten hele kommunen eller deler av kommunen. Befolkningsutviklingen i SUF-området viser en negativ tendens. Folketallet

i disse områdene er redusert med 12,1 prosent i perioden 1990-2005. Det er i tillegg viktig å nevne at gjennomsnittsalderen blant de som bor i SUF-området, er høyere enn i resten av landet. Nærmere 25 prosent av befolkningen bosatt i SUF-området er 60 år eller eldre. Tilsvarende tall for hele landet er ca. 20 prosent. SUF-området har også en noe eldre befolkning enn de øvrige områdene nord for Saltfjellet (samlet sett).

Nærings- og befolkningsutviklingen i samiske områder har bidratt til å svekke utbredelsen av samisk språk. Tilbakegangen for samisk språk i sjøsamiske områder må ses i sammenheng med flere faktorer. Blant annet synes problemer i fiskerieringen å påvirke rammebetingelsene for sikring av samisk språk i negativ retning. Mindre fiskeriaktivitet medfører færre arbeidsplasser og møteplasser, og dermed færre arenaer for bruk av samisk språk. Både språklige uttrykk og de kunnskaper som er lagret i språket forsvinner.

De siste tiår er det satt i verk tiltak for å revitalisere samisk språk og samisk identitet. Etableringen av Sametinget, Samisk utviklingsfond og forvaltningsområdet for samisk språk har vært viktige bidrag i denne sammenheng. Selv om det har foregått en slik språklig og kulturell revitalisering, også i sjøsamiske områder, er det ikke tvil om at den sjøsamiske kulturen er i en utsatt posisjon.

Det sjøsamiske fisket har vært kjennetegnet av et hjemmefiske, der det benyttes små båter og passive redskaper. Fisket har ofte vært utøvd i kombinasjon med andre næringer. Flåtestrukturen i Finnmark er betydelig endret de siste årene. Antallet registrerte båter er halvert fra 1990 og frem til i dag, og det er først og fremst antallet mindre båter som er redusert. Kravet for å registrere fartøy mindre enn 50 fot i merkeregisteret er at eier står på blad A i Fiskermanntallet, dvs. tilfredsstillende et minstekrav om inntekt i størrelse halvparten av folketrygdens grunnbeløp. Dette innebærer at adgangen til fiskeriene for de som fisker lite, og de som driver med næringskombinasjoner, er begrenset til en minste inntekt i denne størrelsesorden. Utvalget vil peke på at et kvantumsmessig lite fiske, likevel kan bety mye for den som driver fiske i kombinasjon med andre næringer.

Det rettighetsregimet som ble innført i 1990, hadde som konsekvens at de som fisket lite, opplevde en betydelig innskrenking av sin tidligere frie adgang til fiskeriene. Det nye systemet ga premieringer til en generell tidligere innsats i fisket, og taperne ble dermed de som fisket med små båter og de som fisket lite.

For de som driver et småskalafiske, med små båter og passive redskaper, er de nære fiskeressur-

sene avgjørende for et lønnsomt fiske. Den nedgangen som har funnet sted i ressurstilgangen i flere av fjordene de senere årene, har derfor rammet de som fisker med små båter og passive redskaper i særlig grad.

På utvalgets høringsmøter har utvalget, særlig i fjordområdene, hørt om et hjemmefiske som i de senere år har blitt drevet under vanskelige betingelser. På flere møter hevdes det at det tradisjonelle hjemmefisket ikke har vært innenfor satsingsområdet til fiskerimyndighetene, men tvert imot er blitt hardt rammet av den fiskeripolitikken som har vært ført. For det første pekes det på 1990-reguleringene, og innføring av et rettighetsregime basert på tidligere fangst. De som ikke hadde levert et tilstrekkelig kvantum fisk i årene før reguleringene ble innført, måtte fiske på maksimalkvote. Flere hevder at innføringen av 1990-reguleringene førte til at fjordfiskerne mistet sin rett til å fiske. Videre trekker fjordfiskerne frem kongekrabberegimet. For å få tildelt kongekrabbekvote måtte den enkelte fisker vise til «plagethet», og det ble stilt krav om et visst kvantum ilandbrakt fisk de senere år. Mange av dem som hadde fått sitt fiske mest ødelagt av kongekrabbeinvasjonen og ikke hadde fangst å vise til, ble dermed hardest rammet ved at de ikke fikk adgang til kongekrabbefisket.

Den fiskeripolitikken som har vært ført, har klart nok ikke hatt som formål å vanskeliggjøre et tradisjonelt hjemmefiske i fjord- og kyststrøk i Finnmark, eller å presse bestemte grupper av fiskere ut av fiskeriene. Det er likevel resultatet av fiskerireguleringene for den sjøsamiske kulturen som er sentralt, og ikke om virkninger av den politikken som har vært ført har vært tilsiktet. Utvalget er av den oppfatning at konsekvensene av flere reguleringstiltak gjennom de siste tiår har vært en nedgang i antall fiskere og antall fartøy, og at denne nedgangen har vært størst blant de som har fisket lite og med små båter. Denne utviklingen i fiskerieringen har i stor grad rammet sjøsamiske samfunn i fjord- og kystområder i Finnmark. Denne situasjonen aktualiserer behovet for tiltak innenfor fiskeriene til sikring og videreutvikling av den sjøsamiske kulturen.

## 11.10 Lovfesting av retten til fiske

Kystfiskeutvalget for Finnmark mener at fjord- og kystfisket i sjøsamiske områder bør styrkes både gjennom en lovfestet rett til å fiske og endringer av dagens fiskerireguleringer. Her omtales spørsmålet om en lovfestet rett.

Utvalget foreslår at retten til fiske for folk bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark blir fastslått som et rettslig prinsipp. Utvalget vil foreslå følgende allmenne bestemmelse i loven, som er tatt inn i utkastet § 2:

«Folk bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark har på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter rett til fiske i havet utenfor Finnmark.»

Dette er et kjernepunkt i utvalgets utredning. Utvalget mener det er viktig å fastslå dette rettsprinsippet selv om denne retten til fiske må begrenses i den grad hensynet til naturressursene krever det.

Bestemmelsen vil ha den reelle betydning at den understreker et rettskrav for folk i Finnmark overfor fiskeriforvaltningen.

Lovteksten fastslår både rettens grunnlag og rettens innhold. Rettens grunnlag er kombinasjonen av den historiske bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Denne kombinasjonen gir fjord- og kystbefolkningen i Finnmark et særlig rettsgrunnlag for retten til fiske. Rettens omfang vil være at folk ved fjordene og langs kysten kan kreve en effektiv gjennomføring av dette i dagens situasjon.

Fiskeriforvaltningen må organiseres og utøves slik at denne retten blir gjennomført i tilstrekkelig grad. Dette er en rettsplikt som fiskeriforvaltningen ville ha også uten denne bestemmelsen. Men befolkningens rett og forvaltningens plikt blir tydeliggjort ved at loven klart uttaler dette prinsippet.

Lovutkastet tilføyer også klart – som nærmere begrunnet tidligere – at denne retten skal gjelde for alle folkegrupper i Finnmark. Det blir ved dette uttrykkelig sagt at det ikke blir noe skille på etnisk grunnlag eller på noen annen måte mellom Finnmarks folkegrupper. Gjennom dette rettsfellesskap som loven fastslår for samer og den øvrige befolkning, oppnår alle som er bosatt ved fjordene og langs kysten i fylket, de rettsfordeler som er en følge av den samiske bosetning i fylket.

Utvalget mener at denne retten til fiske også må få et mer konkretisert innhold.

For det første må denne retten omfatte den helt grunnleggende bruk av fiskeressursene som er å fiske til eget forbruk. Det vil også omfatte de som tilhører fiskerens familie eller husholdning for øvrig.

Dernest må denne retten gi grunnlag for å kunne begynne som fisker i næring. Ungdom som bor langs kysten, må ha en klar rett til å kunne utnytte fiskeressursene. Det må være en rett til et fangstvolum for å gi et tilstrekkelig startgrunnlag i næring.

Dette fangstvolum må etter en begrenset tid tilpasses for å gi mulighet til overgang til å bli ene- eller hovedyrkesfisker. Dette vil være en rett til å etablere seg som yrkesfisker og kunne fiske en mengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning, enten som levevei alene eller sammen med annen næring. Denne overgangen styres av Finnmark fiskeriforvaltning.

Retten skal om nødvendig av hensyn til ressurs-situasjonen bli gjennomført ved konsesjoner, delta-keradganger eller andre tillatelser med tilhørende kvoter.

Når det gjelder fastsettelsen av slike ulike tillatelser, blir det foreslått lovfestet et viktig tilleggsprinsipp i § 6. Det skal ved tildelingen av disse kvoter og andre tillatelser legges vekt på at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark blir sikret. Dette innebærer at den retten som er direkte nevnt – for eget forbruk, start i næring, basis som yrkesfisker – ikke danner noe maksimum for retten til fiske. Det er et kulturgrunnlag som skal sikres ved retten til fiske. Dersom dette hensynet til kulturvern tilsier at ulike tillatelser må økes utover rammene i utkastets § 2, må staten ved fiskeriforvaltningen gjøre det. Hvordan staten tildeler slike tillatelser – eventuelt etter å ha ervervet kvoter ved kjøp eller annen fremgangsmåte – er ikke en sak for dette utvalget.

Fremmedfiskerne har som omtalt en rett til fiske utenfor fjordene på linje med finnmarksfiskerne. Dette blir også lovsatt. Fremmedfiskerne kan således ikke nektes adgang til, ut fra at de ikke er hjemmehørende i fylket, å fiske i området fra fjordgrensene og utover.

Retten til fiske omfatter dessuten, som et viktig tillegg, en rett til å delta i reguleringen av fisket. Det følger også av folkerettens regler, og det er nærmere regulert i lovutkastet.

En side av bestemmelsen som til slutt bør nevnes, er den prinsipielle betydning. Det er viktig å ha en rett. Det gjelder folks oppfatning av rettferdighet. Fjord- og kystbefolkningen har fisket i havet til alle tider, og utsagn under utvalgets høringsmøter har nettopp gått i retning av at dette oppleves som folkets gamle rett. Den vil nå bli klart fastslått i loven.

### 11.11 Retten til fiske i fjordene i Finnmark (fjordretten)

Det fremgår av den historiske utredning at folk i fjordene har hatt en særstilling til fiske i den enkelte fjord gjennom tidene. Fremstillingen viser som nevnt at det fremlagte materialet ikke hindrer



den slutning at det er dannet en sedvanerett som gir folk bosatt ved fjordene retten til fiske i denne fjorden. Men utvalget har ikke tatt stilling til om en slik særlig rett i fjordene er utviklet på historisk grunnlag.

Såfremt denne historiske bruken blir sett i sammenheng med samenes urfolks- og minoritetsrett, er rettsstillingen klar.

Når disse to rettsgrunnlag sammenstilles, er det en sterkere begrunnelse for å konkludere med en særlig rett for folk bosatt i tilknytning til fjordene. Riktignok retter ikke urfolks- og minoritetsreglene seg direkte mot bestemte områder innenfor sjøsamenes bosetningsdistrikter. Men fjordene har gjennom tidene vært et sentralt område for sjøsamene.

Utvalget skal gi sin tilrådning om hva som bør fastslås som gjeldende rett i loven. Til fordel for å fastslå en slik særlig rett i loven taler tungtveiende momenter både fra historien og fra urfolks- og minoritetsretten. Disse momenter er den langvarige bruk, den økonomiske og kulturelle betydning for fjordfolket, den kritiske stilling som bosetningen i lokalsamfunnene befinner seg i. En fjordrett må antas å styrke den økonomiske og kulturelle stilling. Det er videre småskalafisket i fjordene som er det sentrale i sjøsamenes gamle utøvelse av fiske, og en særlig rett til fjordfisket vil styrke vernet for fiske i de mest typiske sjøsamiske områder. Fisket i fjordene er samlet sagt en kjerne i sjøsamisk kultur.

Utvalget vil dessuten mene at en fjordrett er en god løsning i kraft av synspunktet om nærheten til ressursene.

Denne retten bygger på bruk utøvd av folk som har bodd ved fjordene til enhver tid. Opprinnelig har sjøsamere utgjort flertallet. Men bruken har vært utøvd av alle som har bodd ved en fjord. Og en fjordrett må derfor tilkomme alle som er bosatt der.

Retten bør være av allmenn karakter. Det er ikke grunnlag for å avgrense den i forhold til bestemte fiskearter eller særlige tider av året eller på andre måter. Men fiskerne i fjorden må følge de regler som stilles opp for fartøystørrelser og redskapstyper. Det er det lokale småskalafisket som skal sikres og få utfolde seg. Retten vil være en kollektiv rett for fiskerne ved fjorden. Den enkelte fisker vil imidlertid ha adgang til å gjøre retten gjeldende overfor fiskerimyndighetene eller eventuelt ved domstolene hvis det skulle bli aktuelt.

Fjordretten kan utformes mer eller mindre absolutt. Når det blir opprettet en regional fiskeriregulering, er det naturlig å la denne få en viss funksjon ved vurdering av rekkevidden av retten. Utval-

get mener at det bør være opp til dette styringsorganet å bestemme grensen for den enkelte fjord med sikte på fjordretten. Utvalget vil videre foreslå at styret for det regionale forvaltningsorganet kan åpne for at fiske også kan utøves av andre. Det kan være personer som har en sterk tilknytning til den enkelte fjord uten å være bosatt der. Det kan videre tenkes at det i enkeltfjorder bør så få fiskere, at det kan være rimelig at også andre slipper til. En samlet vurdering av ressursituasjonen i fjorden kan også tilsi at fjorden åpnes for andre enn fjordfiskerne. Dette vil kunne variere fra en art til en annen og fra en tidsperiode til en annen. I avgjørelsen av om fjordene skal åpnes også for andre fiskere, skal Finnmark fiskeriforvaltning høre og vurdere forslag fra de som bor i fjorden.

I utgangspunktet vil fjordretten omfatte fiske etter alle fiskeslag. Fjordfiske etter kongekrabbe reiser særlige spørsmål. Her vises det til 11.19.

## 11.12 Fritt fiske eller friere fiske, særlig for mindre fartøy

### 11.12.1 Tidligere forslag om fritt fiske

Et tiltak ved siden av retten til fiske etter lovens § 2, vil kunne være en rett til fritt fiske.

Utøvelsen av fiske i sjøsamiske områder har i stor grad vært kjennetegnet av fiske med passive redskaper og fra mindre fartøyer. Dette fisket har først og fremst vært et hjemmefiske som i betydelig utstrekning har vært basert på ressurstilgang i de nære kystfarvann. Fisket er derfor sårbart for svingninger i ressursituasjonen. Et hjemmefiske er samtidig enklere å kombinere med andre næringer, og således mer fleksibelt i forhold til at fiskerne kan ha inntekt fra annet arbeid i perioder av året hvor fisken er vanskelig tilgjengelig.

Det har flere ganger vært foreslått tiltak for å styrke dette fisket. Begrunnelsen har vært at dette fisket er viktig for sjøsamisk kultur og bosetning, idet denne flåtegruppen – mindre enn 7 meter, alternativt mindre enn 10 meter – har stor betydning i sjøsamiske områder, og videre at disse fartøygruppene i liten grad kan holdes ansvarlig for overfisket innen ulike bestander og de tilhørende strenge reguleringsregimer som ble innført i ressurskrisenes kjølvann.

I NOU 1997: 4 gikk Samerettsutvalget I inn for en regel om fritt fiske for fartøy under 7 meter. Utvalget mente at den forvaltningsmessige prioriteringen som kunne foretas innenfor den eksisterende lovgivningen, ikke ville være tilstrekkelig alene for å rette opp skjevheter etter 1990-reguleringene. En varig og reell styrking av det lokale

fjord- og kystfisket i Finnmark måtte derfor sikres gjennom en lovfestet rett til å fiske. En slik rett ble foreslått å være begrenset til finnmarksfiskere som fisker med tradisjonelle, passive redskaper som juksa, garn og line. Videre skulle retten tilkomme både fulltidsfiskere som er oppført på blad B, og deltidsfiskere på blad A i Fiskarmanntallet. Regelen skulle ikke omfatte fritidsfiskere.

Også Samisk fiskeriuvalg, som leverte sin innstilling i 1997, foreslo fritt fiske for fartøy under 7 meter, mens Sametinget i sine konsultasjoner forut for vedtakelsen av finnmarksloven foreslo en grense på 10 meter.

Samerettsutvalget II fremmer ikke noe konkret lovforslag om fritt fiske for mindre båter. Utvalget drøfter imidlertid nærmere innholdet i en slik regel i NOU 2007: 13 punkt 22.5.2, og uttaler at det har stor sympati for de synspunkter som ble fremlagt av Samerettsutvalget I om fritt fiske for mindre båter. En slik regel vil ha et sterkt rettighetspreg, og kan anses som en tilbakeføring av rettigheter til sjøsamiske kyst- og fjordstrøk. De skadevirkninger et fritt fiske kan tenkes å få for fiskeressursene, vil kunne avhjelpes ved at fiskerimyndighetene gis en adgang til å regulere omfanget av det frie fisket. Et forhold som taler mot en regel om fritt fiske for små båter, er etter utvalgets syn at det frie fisket må stoppes når den nasjonale kvoten er fisket opp. Resultatet vil således kunne bli at det først og fremst er de større fartøyene som lettere kan oppsøke fiskeressursene, som får nytte godt av det frie fisket, på bekostning av de mindre båtene som regelen er ment å tilgodese.

### 11.12.2 Utvalgets vurderinger av fritt fiske

Kystfiskeutvalget har vurdert disse forslag om fritt fiske som tidligere har vært fremsatt.

Utvalget ser grunner som kan tale for en slik regel om fritt fiske. En lovregel om fritt fiske for fiskere som er bosatt i Finnmark, og som fisker med passive redskaper fra mindre fartøy, vil i utgangspunktet harmonere godt med formålet om styrking av sjøsamisk kultur og annen kystkultur. Utvalget har også sympati for det synspunkt at en slik regel vil ha et klart rettighetspreg, og kan anses som en tilbakeføring av rettigheter til sjøsamiske fjord- og kyststrøk.

Men utvalget ser samtidig sterke motforestillinger mot å gi en regel om et reelt fritt fiske, og utvalget vil i den anledning påpeke følgende.

Selv om «fritt fiske» har vært overskriften i en rekke utredninger, er det ingen som til nå har foreslått et fullstendig fritt fiske, bare avhengig av båtstørrelse. Alle som har behandlet spørsmålet har

forutsatt at også i dette fisket skal fiskerne være registrert i Fiskarmanntallet og fartøyene registrert i Merkeregisteret.

Det innebærer allerede i utgangspunktet visse begrensninger på hvem som kan være fiskere (jf. aktivitet og inntekt fra andre yrker) og med hva slags båter. Samisk fiskeriuvalg (1997) presiserer videre at fritt fiske bare skal gjelde bruksartene line, juksa og garn samt snøre og stang, dvs. en ytterligere begrensning. Fiskeriuvalget understreker også at fritt fiske som hovedprinsipp må underlegges bestandsmessige vurderinger, slik at prinsippet vil måtte avvikes i ekstreme situasjoner (men da med en prioritering av kombinasjonsdrift). «Fritt fiske» er med andre ord ikke et krav om ubetinget fritt fiske for en gruppe i et område, men en nærmere spesifisert gruppe som fisker under gitte begrensninger med hensyn til båt og redskap.

Selv med disse begrensningene på plass vil Kystfiskeutvalget for Finnmark ha store betenkeligheter med en ordning basert på «fritt fiske». Selv om Samisk fiskeriuvalg (1997) har basert sin diskusjon på fartøy under 7 meter, vil utvalgets diskusjon referere seg til det siste forslaget basert på fartøy under 10 meter. De fleste argumentene vil gjelde for begge størrelsesgrupper, men i tilfellet med fartøy under 7 meter, vil imidlertid de sikkerhetsmessige aspektene komme sterkere inn i bildet.

Et springende punkt i debatten om fritt fiske er hvordan kapasiteten faktisk utnyttes; om fiskerne utnytter sine kvoter fullt ut. Som påvist av Maurstad (1997) var fangsttinnssatsen i småbåtflåten høyst variabel den gang da fisket var fritt, dvs. før 1990. Noen fisket mye og andre lite, avhengig av naturforhold (vær og innsig) men også av sosial og økonomisk situasjon. Nyetablerte fiskere med store lån fisket mer enn eldre fiskere med nedbetalte båter, mens familieforpliktelser kunne trekke motsatt vei. For mange var sjarkfiske mye av en livsstil, hvor en i perioder av året eller over flere år var villig til å akseptere lavere inntekter enn ellers i arbeidslivet, i påvente av den store gevinsten det året det klaffet. Variasjonene var følgelig store, og antall båter ga ikke nødvendigvis noen god indikasjon på faktisk fangstkapasitet.

Innføring av fartøykvoter i torskefisket i 1990 endret dette, ved at kvotene nå måtte utnyttes mer aktivt. I en periode kunne fiskerne miste tildelte adganger (i Gruppe I i torskefisket), hvis de ikke hadde fisket en viss prosentandel av tildelt kvote. Enda viktigere var prinsippet om tidligere deltakelse, hvor deltakelse i et bestemt fiske ble lagt til grunn for tildeling av deltakeradgang i fiskerier

Tabell 11.1 Eksempler på ulike reguleringsregimer i kystfisket

Fangstbegrensning	Deltakerbegrensning	
	Fritt adgang	Begrenset adgang
Fritt (uten kvoter)	1 Kveite, steinbit	2 Reker
Begrenset med totalkvoter	3 Torsk Gruppe II	4 Torsk Gruppe I

som suksessivt ble lukket. Fiskerne lærte da effektivt at her gjaldt det å kvalifisere seg for flest mulig fiskerier, for seinere ikke å bli ekskludert. Per 2007 er det derfor få i Gruppe I som «tør» fiske lite, selv om det fortsatt er betydelig variasjon i kvoteutnyttelsen. I Gruppe II er det fortsatt stor variasjon i kvoteutnyttelsen, men også her har lærdommen vært at det lønner seg å ha høy kvoteutnyttelse, ikke minst dersom det blir snakk om nye opprykksordninger fra Gruppe II til Gruppe I. Da vil sannsynligvis alle de med høy kvoteutnyttelse bli prioritert, slik det skjedde ved siste opprykksordning, da fiskere med stor innsats på sei og hyse i Gruppe II fikk anledning til opprykk i Gruppe I i den daværende samlekvoteordningen.

Slik Kystfiskeutvalget for Finnmark vurderer situasjonen kan en følgelig ikke regne med at tilpasningen fra tidligere tider (før 1990) automatisk gjør seg gjeldende ved en innføring av et eventuelt fritt fiske i 2008 eller senere. Fortsatt vil det være variasjoner i hvor mye den enkelte fisker fangster, men det ligger innebygget i systemet et driv mot høy utnyttelse, ikke minst fordi «fritt fiske» neppe vil være en permanent ordning. Hvis ordningen skulle bli «vellykket» i betydning at mange benytter seg av ordningen, vil en før eller seinere måtte innføre maksimalkvoter, ettersom fritt-fiske-gruppen ikke vil kunne ekspandere fritt uten innføring av en eller annen form for gruppekvote.

Som påpekt av Maurstad et al. (1998) inneholder debatten om fritt fiske minst to ulike dimensjoner. Den ene refererer seg til spørsmålet om hvem som skal ha adgang til å fiske. Også før lukkingen av torskefisket i 1990 var det et krav at fiskere skulle være registrert i Fiskermanntallet, enten på Blad B (ene og hovedyrke) eller på Blad A (biyrke). Men med innføringen av fartøykvotesystemet fra 1990 ble det innført et klasseskille ved de som fikk deltakeradgang i Gruppe I, fikk vesentlig bedre betingelser enn de som var henvist til Gruppe II. (Med de betingelser som gjelder for innføring i Fiskermanntallet er det fortsatt fri adgang til å registrere seg som fisker i Gruppe II). Den andre dimensjonen gjelder hvor mye man kan fiske. Fritt fiske betyr her gjerne en tilbakevending til systemet slik det var før 1990, dvs. hvor kystflåten i prinsippet

bare var begrenset av en totalkvote. (Før 1985 kunne kystflåten også fortsette sitt fiske etter at totalkvoten var nådd, se Hersoug (2005: 139)). Logikken var basert på at tilgangen på fisk varierte, avhengig av innsig og værforhold, noe som tilsa størst mulig fleksibilitet for kystflåten. I gode år måtte kystfiskerne ha anledning til å fiske mest mulig, for å kunne tåle dårligere år.

De to dimensjonene kan illustreres med en tabell fra Maurstad et al. (1998). Av tabell 11.1 framgår det at regulering kan skje enten gjennom deltakerbegrensning eller via fangstbegrensninger eller ved bruk av begge virkemidler samtidig. I tabellen er det bare satt opp noen utvalgte fiskerier, for å demonstrere spennvidden. Tendensen over tid er likevel at stadig flere fiskerier beveger seg i retning av rute 3 og 4. «Fritt fiske» vil, under ellers like betingelser, bety at flere fiskerier i Finnmark må beveges i retning av rute 1 og 2. En slik strategi er diskutert nedenfor.

Utgangspunktet for utvalget er at alle de økonomisk viktige fiskeslagene er regulert med totalkvoter (TACs), dvs. torsk, sei, hyse, sild, makrell, lodde. Mange av de øvrige fiskeslag som fiskes i sjøsamiske områder er begrenset via deltakeradgang, mens kongekrabbe følger et eget reguleringsregime, basert på regulert deltakeradgang og kvoter. Gitt totalkvoter vil også fiske i en samisk fiskerisone, i utvalgets innstilling kalt «Finnmarkssonen», være basert på en *kvoteandel*.

Først drøftes muligheten for et *fritt fiske uten kvantumsbegrensninger*. Dersom fisket organiseres som et fritt «olympisk fiske» innen en gitt gruppekvote (for Finnmarkssonen) vil det fungere slik at de fartøy som har best kapasitet (de største fartøyene med mest og best redskap) vil ta sin andel først. Før eller senere vil da fisket måtte stenges. Basert på et prinsipp om at alle finnmarksfiskere i en gruppe skal behandles likt, vil dette høyst sannsynlig føre til at sjarker og fartøy ute ved kysten tar sin andel fortest mulig, mens fjordfiskerne, ofte med mindre båter og mindre utstyr, vil få mindre kvanta før fisket stenges, jf. situasjonen i kystfisket i 1989, da parolen ble «Aldri mer 18. april!», som var den dato da fisket ble stengt ettersom totalkvoten var fisket. Et «fritt

fiske» vil under slike betingelser bidra til å undergrave fangstgrunnlaget for nettopp den gruppen utvalget ønsker å prioritere, nemlig fiskere i typiske sjøsamiske områder.

Nå kan det hevdes at det spiller relativt liten rolle om denne gruppen overfisker sin andel av totalkvoten, ettersom kvantum likevel er så vidt beskjedent. Ser vi på tabell 11.2 er det utvilsomt riktig for flåten under 7 meter. Denne flåtegruppen har i Finnmark en svært liten andel av totalfangsten innen alle viktige fiskeslag (torsk, sei og hyse). Hvis vi derimot ser på flåten under 10 meter er fangstkapasiteten og den faktiske fangst atskillig større. Hvis grensen flyttes opp ytterligere, til 11 meter, slik det nå er vedtatt i det nye reguleringsregimet som gjennomføres fra 2008, øker fangstandelen ytterligere. Fritt fiske for flåten under 10 meter (evt. 11 meter) vil innebære at et vesentlig kvantum av kystfartøyenes gruppekvote i Finnmark vil måtte avsettes til fritt-fiske gruppen. Slik utvalget vurderer det vil et slikt forslag også ha dynamiske effekter, ved at mange vil være interessert i å skaffe seg en båt som passer inn i et nytt regime, dvs., et fartøy på 9,99 meter eller 10,99 meter. Med automatiske juksamaskiner, garnleggere og mini-lineanlegg vil fartøy under 10 (11) meter ha en betydelig fangstkapasitet. Spesielt gjelder det i år med godt innsig av torsk. Flåtegruppen under 10 (11) meter vil da, avhengig av værforholdene, kunne ta en vesentlig større andel av totalkvoten enn det som har vært vanlig de siste årene. Utvalget forutsetter da at «fritt fiske» over tid medfører flere og bedre utstyrte båter som fisker hele sesongen. I tillegg vil det å anskaffe seg en slik båt også være attraktivt for de som i dag jobber som mannskap på større kystfiskefartøy, og i havfiskeflåten. Sannsynligvis vil vi da få en flåte av «paragrafbåter» (9,99 meter alternativt 10,99 meter) som over tid vil øke sin fangstkapasitet vesentlig i forhold til dagens situasjon.<sup>1</sup> Riktignok har mange fiskere i Finnmark lenge kombinert havfiske og et visst kystfiske, men ved innføring av fritt fiske vil konkurransesituasjonen endre seg, noe som i neste instans kan ramme de egentlige kyst- og fjordfiskere.

Et slikt «overfiske» må naturligvis kompenseres med mindre fisk i andre flåtegrupper, ettersom norske fiskerimyndigheter har forpliktet seg til å

holde totalkvotene innen de rammer som er avtalt i norsk-russisk fiskerikommisjon (torsk og hyse).<sup>2</sup> Slike raske endringer i sesongen mellom ulike flåtegrupper i kystfisket vil være vanskelig innen et system som er bygget opp på faste og stabile kvoteandeler over tid (jf. bruk av 7-årige fordelingsnøkler som omfatter alle hovedbestander).

Fritt fiske innebærer også et betydelig kontrollproblem, ved at fiskere som har større fartøy vil være begrenset av de kvoter som fastlegges i Gruppe I og II. Disse vil kunne overfiske sine kvoter og så omlaste til fartøy under 10 (11) meter mens de økonomiske mellomværender ordnes privat.

I den grad kravet om fritt fiske knytter seg til torsk (som er den økonomisk viktigste art i Finnmark), kommer også spørsmålet om kysttorskbestanden inn i bildet. Kysttorskbestanden har over tid vært sterkt nedfisket, dels som et resultat av at den har vært regulert og fisket som en del av norsk, arktisk torsk (Barentshavtorsk). Per 2007 er kysttorskens underlagt strenge reguleringer, både med hensyn på områder, tid, båtstørrelse og redskap. Fartøy med aktive redskap, inklusive snurrevad, er med visse unntak regulert utenfor fjordlinjene. Med et eventuelt fritt fiske for torsk for fartøy under 10 (11) meter, vil presset på kysttorskens økes vesentlig, noe som vil kunne ha svært negativ effekt for kysttorskevernet.

Hvis en skulle ønske å holde fast ved forslaget om fritt fiske for fartøy mindre enn 7 meter, gjelder fortsatt mange av argumentene ovenfor. Riktignok vil de kvantumsmessige effektene i første omgang bli beskjedne, men på sikt er det god grunn til å tro at flere vil finne det formålstjenlig å ha en båt på 6,99 meter for derved å ha adgang til fritt fiske. Også fartøy i denne størrelsesgruppen kan gjøres teknisk effektive, men de vil i langt større grad være begrenset av værforholdene. Videre vil kontrollproblemen bli tilsvarende som skissert ovenfor. Ikke minst vil det være attraktivt for mannskap, både i den større kystflåten og i havfiskeflåten, å ha et slikt fartøy. I tillegg kommer et sikkerhetsproblem, ved at fartøy under 7 meter i mange tilfelle er for små til å operere i vinterfisket i Finnmark. Ulykkesraten i sjarkflåten er allerede høy, og en oppmuntring til å bygge en flåte av fartøy på 6,99 meter vil kunne forsterke denne trenden.

På denne bakgrunn har utvalget vanskelig for å se at «fritt fiske» i betydningen ubegrenset kvantum, er en hensiktsmessig løsning.

<sup>1</sup> Det kan nevnes at de første speed-sjarkene på 10,99 meter allerede er bestilt på Island. Disse har (på Island) allerede demonstrert en formidabel fangstkapasitet, med totalfangst på linje med norske ferskfisktrålere (!). Med fritt fiske vil disse fartøyene i hovedsak være begrenset av værforholdene, ettersom de er i stand til å skifte felt på kort varsel.

<sup>2</sup> Sei nord for 620 N er en eksklusiv norsk bestand og totalkvote bestemmes her utelukkende av norske fiskerimyndigheter.

### 11.12.3 Utvalgets vurderinger av en friere adgang til fisket

Da gjenstår muligheten av *en friere adgang til fisket*.

I utredningen fra Samisk Fiskeritutvalg og i Samerettsutvalget II er det foreslått at ordningen med fritt fiske bare skal gjelde i de kommuner som er omfattet av virkeområdet for Samisk Utviklingsfond (SUF), dvs. 11 av de i alt 17 kystkommunene i Finnmark.

Kystfiskeutvalget for Finnmark ser for seg at et eventuelt friere fiske vil måtte gjelde for alle Finnmarks kystkommuner.

Utvalget ser muligheten av å få en friere adgang til fisket slikt det er skissert nedenfor. Både innenfor Gruppe I og Gruppe II vil det være mulig å etablere betingelser i Finnmark, som gjør det lettere å få adgang til fisket. Tilsvarende vil en kunne gjøre det enklere å operere som ikke-manntallsført fisker/fritidsfisker, med adgang til et visst salg. Konkret foreslår utvalget:

#### 1. Flere deltakeradganger i Gruppe I i Finnmark.

I prinsippet kan dette løses på ulike måter (se drøftingen under 11.13). Som en konsekvens av lovutkastets § 2, kan en fremgangsmåte være å åpne for en «opptrykksordning» fra Gruppe II, slik at de som har vært mest aktive i Gruppe II får anledning til å rykke opp i Gruppe I. Dette har vært gjort tidligere og kvantumssituasjonen i Gruppe I for fartøy under 10 meter er i dag så romslig at det er rom for flere fartøy. Videre er det mulig å etablere en egen rekrutteringsordning, slik at et visst antall fiskere per år får anledning til å gå direkte inn i Gruppe I uten å måtte kjøpe fartøy med deltakeradgang. En siste mulighet er at forvaltningsorganisasjonen Finnmark fiskeriforvaltning kjøper inn fartøy med deltakeradgang og tilhørende kvoter til bruk i Finnmark.

#### 2. Lettere adgang til blad A, dvs til å være biyrkesfisker i Finnmark.

Utvalget vurderer situasjonen slik at det i virkeområdet for SUF er gode ordninger for å etablere seg som biyrkesfisker. Fiskere i dette området har i dag adgang til å tjene opptil 5 G fra andre yrker, mens kravet i resten av Finnmark er 4 G. Utvalget vil se det som en fordel at bestemmelsene gjøres like for alle Finnmarks kystkommuner, med adgang til å tjene inntil 5 G fra andre yrker og hvor inntekten fra fisket må utgjøre minst 0,5 G.

#### 3. Større adgang for ikke-manntallsførte fiskere/fritidsfiskere til å omsette fangst i Finnmark.

Kvoten heves fra 2000 kg torsk til 3000 kg, mens sei og hyse inntil videre forblir ubegrenset.

Slik utvalget forstår retten til fisket, er dette en rett som i første omgang er begrenset av prinsippet om bærekraftig utvikling, dvs. et forsvarlig totaluttak hvert år. Dette vil i år med dårlig tilgang på fisk også få konsekvenser for de som har rettigheter til å fiske i Finnmark. Det vil likevel påhvile staten et ansvar for effektivt å sikre at alle tre grupper som her er nevnt, vil få fiske. Det innebærer konkret at staten må sikre at de som fisker i Gruppe I har tilgang på kvoter som gjør at de kan ha fiske som eneyrke. Tilsvarende må staten for Gruppe II fiskere i Finnmark sørge for at kvotene er så store at de kan gi grunnlag for en levevei, enten som eneyrke, som hovedyrke eller som biyrke. Hvor store kvotene da til en hver tid må være vil i stor grad være et skjønnsspørsmål. Per 2007 er det liten tvil om at torskekvoter i Gruppe II samt et fritt fiske etter sei og hyse tilfredsstillende et slikt krav. Dette vil imidlertid kunne endre seg og det kan på et senere tidspunkt være aktuelt å fastlegge garanterte *minimumskvoter for Gruppe II fiskere i Finnmark*.<sup>3</sup> Endelig vil det være en forpliktelse for staten å sikre ikke-manntallsførte fiskere/fritidsfiskere en gitt kvote, slik at de kan utøve sine fiskerettigheter både med hensyn på eget konsum og et visst salg. Denne adgangen er sentral for mange i Finnmark, ikke minst når det gjelder å opprettholde en identitet som fisker og som sjøsame. Per i dag har ikke-manntallsførte fiskere/fritidsfiskere anledning til å omsette inntil 2000 kg (rund) torsk og i prinsippet ubegrenset av sei og hyse. Ikke-manntallsførte fiskere/fritidsfiskerne er underlagt redskapsbegrensninger som er ensartet for hele landet. Utvalget mener at disse redskapsbegrensningene ikke er urimelige, men har foreslått at kvoten for omsatt torsk kan heves, igjen for å gjøre bosetning i Finnmark mer attraktivt.

Hvis fisket i Finnmark organiseres som foreslått av Kystfiskeutvalget, vil det i stor grad bli opp til styret i Finnmark fiskeriforvaltning å avgjøre *hvor fritt* fisket til enhver tid kan foregå. I prinsippet blir dette en avveining av hvor mange fiskere som skal slippes løs på en begrenset kvoteavsetning, alternativt hvordan nytildelte/nyinnkjøpte

<sup>3</sup> En slik garanti foreligger i dag for alle fiskere i Gruppe II med hensyn på torsk, hvor fiskerne har garantert en andel på ca 63 prosent av maksimalkvoten. Denne vil imidlertid kunne endres, avhengig av totalkvote og antall fiskere i Gruppe II. Poenget her er at staten vil måtte fastlegge et garantert minimum for alle fiskere i Finnmark i Gruppe II, som en permanent ordning.

kvoter skal fordeles. Dette er et spørsmål som etter utvalgets mening må delegeres til styret i Finnmark fiskeriforvaltning og hvor utvalget bare kan angi hva som er målsettingen for hele fiskeriregimet som her er foreslått.

Spørsmålet om et friere fiske blir da primært et spørsmål om tekniske reguleringer. I Gruppe I har det i 2006 og 2007 vært fartøykvoter for båter under 10 meter til ut i mars/april og deretter tilnærmet fritt fiske resten av året. Dette er en situasjon som har oppstått ved at relativt mange i Gruppe I er strukturert ut av næringa, mens gruppekvote-andelen har vært ganske konstant (jf. Finnmarksmodellen). Det har følgelig vært relativt romslige kvoter i denne gruppen de siste årene. I

Gruppe II har det vært noe mindre romslig, etter som denne gruppen i prinsippet er åpen. Det hevdes også at Gruppe I-fiskere som har solgt seg ut, har begynt på nytt i Gruppe II, av og til også med samme båt. Omtrent 300 deltakeradganger er i følge opplysninger fra Fiskeri- og kystdepartementet sanert, hvorav bare 30 har begynt i Gruppe II, noe som tilsier ca 10 i Finnmark. Dette utgjør følgelig foreløpig et mindre problem, rent bortsett fra at legitimiteten ved slike transaksjoner er høyst omstridt, også blant fiskerne selv.

For mange vil spørsmålet om «fritt fiske» fortone seg som et viktig prinsippsspørsmål. Som det framgår av kapittel 6 er det mange som opplever at retten til fiske ble tatt fra dem gjennom reguleringer.

Tabell 11.2 Fangst av bunnfisk<sup>1</sup>, finnmarksflåten etter størrelse 2000-2006 (volum og verdi).

		Tonn	Prosent	Kr	Prosent
2000	1 - 6,9	1 403 640	2,1	13 765 895	2,2
	7 - 10 m	5 782 768	8,7	56 997 538	9,2
	10 - 11 m	6 818 950	10,3	68 685 390	11,0
	Øvrig flåte	52 262 351	78,9	482 829 949	77,6
2001	1 - 6,9	839 706	1,2	8 942 188	1,3
	7 - 10 m	6 315 027	9,3	66 434 409	9,7
	10 - 11 m	6 722 394	9,9	72 931 173	10,7
	Øvrig flåte	54 335 502	79,6	533 386 678	78,3
2002	1 - 6,9	648 710	0,9	6 292 103	1,0
	7 - 10 m	6 426 650	8,9	62 818 990	9,9
	10 - 11 m	8 252 801	11,5	82 251 526	13,0
	Øvrig flåte	56 676 185	78,7	482 877 051	76,1
2003	1 - 6,9	820 775	1,1	7 121 338	1,3
	7 - 10 m	6 140 437	8,3	50 802 413	9,4
	10 - 11 m	7 341 058	9,8	60 313 213	11,2
	Øvrig flåte	60 303 357	80,8	421 807 661	78,1
2004	1 - 6,9	794 651	1,0	8 263 097	1,3
	7 - 10 m	5 719 073	7,9	54 131 364	8,8
	10 - 11 m	6 940 903	9,5	65 806 724	10,7
	Øvrig flåte	59 390 565	81,5	486 754 244	79,2
2005	1 - 6,9	552 491	0,7	5 984 794	0,9
	7 - 10 m	4 808 712	6,3	49 009 576	7,0
	10 - 11 m	6 148 683	8,0	64 194 519	9,2
	Øvrig flåte	65 021 987	85,0	581 041 494	82,9
2006	1 - 6,9	322 747	0,4	3 816 211	0,5
	7 - 10 m	4 520 981	5,9	50 979 316	6,6
	10 - 11 m	6 668 428	8,7	75 876 915	9,9
	Øvrig flåte	64 783 153	85,0	638 755 636	83,0
2007	1 - 6,9	447 437	0,8	6 371 750	1,0
	7 - 10 m	4 892 067	8,3	67 377 039	9,4
	10 - 11 m	6 370 640	10,8	92 105 605	12,9
	Øvrig flåte	47 123 074	80,1	545 590 038	76,7

<sup>1</sup> De vanligste bunnfisk er torsk, hyse, sei, hvitting, øyepål, tobis og rødspette.

gene som ble gjennomført fra 1990 og utover. Utvalget har derfor atskillig sympati med forslaget, ikke minst ut fra tankegangen om at «nærhet gir rett». Når utvalget likevel ikke har gitt sin tilslutning til forslaget om fritt fiske for flåten under 10 meter (11 meter eller alternativt 7 meter) er det primært ut fra de problemer som kan oppstå gjennom strategiske tilpasninger (en ny «paragraf-flåte»), innpassing i et nasjonalt kvotesystem og kontrollproblemer. Utvalget har i stedet foreslått *en friere adgang i form av deltakelse og en plikt for staten til å sørge for at hver av de tre gruppene har kvoter (såfremt dette er mulig av ressursmessige hensyn), noe som gir retten til fiske et praktisk innhold.*

## 11.13 Øvrige tiltak i forvaltningen

### 11.13.1 Generelt

Utvalgets viktigste forslag ligger nedfelt i lovutkastet, jf. kapittel 13. Utvalget har imidlertid vurdert en rekke andre tiltak som vil kunne bidra til å støtte opp om den målsetting som er sentral for hele arbeidet, nemlig å styrke det materielle grunnlaget for sjøsamekulturen og for kystkulturen i Finnmark mer generelt.

### 11.13.2 Økonomiske og politiske premisser.

Det følgende er et forsøk på å skissere hvilke muligheter som foreligger, når utvalget konstaterer at det foreligger rettigheter for befolkningen i Finnmark til marine resurser utenfor finnmarkskysten. Utfordringen blir da å gi disse rettighetene en utforming som gjør at de er kompatible med øvrig norsk fiskerilovgivning, alternativt foreslå endringer i det eksisterende fiskeriregimet som tar høyde for de rettigheter utvalget har konstatert. Uansett tilnærming vil bærekraftighetsbegrepet stå sentralt. Det innebærer at tiltak som foreslås må være *bærekraftige i biologisk forstand*, dvs. de må ikke sette den langsiktige utnyttelsen av fiskeressursene i fare. I hvilken grad tiltakene også må være bærekraftige i økonomisk og sosial forstand, diskuteres mer inngående nedenfor.

I St.meld. nr 21 (2006-2007) er det foretatt en omfattende drøfting av behovet for strukturering av fiskeflåten og av kystfiskeflåten i særdeleshet. Det framgår her at antallet fiskere har vært redusert helt siden 1946 (da det var ca 120 000) og ned til dagens ca 13 000 (10 000 hoved- og eneyrkesfiskere samt ca 3 000 biyrkesfiskere). En viktig drivkraft i denne omfattende moderniseringsprosessen har vært teknologisk effektivisering, slik at hver fisker i dag i gjennomsnitt fangster ca 20 ganger så mye per

mann som i 1946. Med en gjennomsnittlig produktivitetsforbedring på 2,5-3 prosent per år i norsk økonomi, betyr det at fiskeflåten må ha om lag samme effektivisering for å holde følge, dvs. for å kunne konkurrere om arbeidskraften. Samtidig opplever norske fiskere en situasjon hvor det er små muligheter for videre ekspansjon gjennom økt fiske (noen arter vil trolig øke mens andre vil gå tilbake) og hvor den inflasjonskorrigerede prisen for fisk er omtrent stabil. Når da statlige subsidier er tilnærmet avviklet, betyr det at effektiviseringen nødvendigvis må forplante seg videre i flåteleddet, slik at stadig færre fiskere er nødvendig for å ta opp et gitt fangstkvantum. Nå vil antall fiskere avhenge av flere forhold, herunder både flåteprofil og hva som antas «nødvendig» i form av inntekter, men som hovedregel vil fiskerne være avhengig av en inntekt som både er konkurransedyktig med andre næringer og som over tid gir grunnlag for reinvestering i nye fartøy.

I fjordfisket vil en slik betraktning kunne modifieres noe, avhengig av hvilken tidshorison en legger til grunn. Eldre fiskere med nedbetalt båt, er ikke avhengig av samme inntekt som yngre fiskere med omfattende familieforpliktelser og ny båt. Mange vil også kunne ha andre krav til inntekt, fordi tilpasningen hjemme verdsettes høyt. Atter andre vil ha fisket som kombinasjonsnæring og hvor det er den samlede inntekten som avgjør om tilpasningen er bærekraftig eller ikke. Det blir likevel et grunnleggende spørsmål for utvalget om en skal legge til grunn at disse fiskere skal klare seg med mindre inntekter enn øvrige fiskere. Alternativt kan en tenke seg at en legger opp til en minimumsinntekt fra fiske som må være akseptabel per 2007, vel vitende om at også dette er en dynamisk størrelse som vil kunne endre seg over tid, og hvor en da er avhengig av å fiske mer, dvs. med færre fiskere på et gitt kvantum.

Utvalget har her i sitt lovforslag lagt til grunn det andre alternativ med en henvisning i lovmerknadene til en rimelig inntekt for yrkesfiskere.

Med hensyn til politiske premisser er utgangspunktet at utvalget står fritt i sine tilrådinger. Retten til fiske for befolkningen i Finnmark og fjordretten som nedfelles i lovutkastet er følgelig lansert uten å være bundet av dagens fiskeriregime.

I St.meld. nr. 21 (2006-2007) og vedtaket i Stortinget i den såkalte struktursaken er følgende forutsetninger lagt til grunn:

1. Fortsatt strukturering av kystflåten ned til 11 m.
2. Tidsbegrensede strukturkvoter i havfiskeflåten (20 og 25 år) og deretter tilbakefall til samme størrelsesgruppe.
3. Ingen ressurskatt.

I forhold til utvalgets arbeid er det særlig de to første forutsetningene som har betydning. En viss refordeling av kvantum fra havfiskeflåten og til kystfiskeflåten ville uten tvil skapt større muligheter i kystfisket, uten at dette i særlig grad hadde gått ut over foredlingsindustrien. (Snarere tvert i mot kunne det argumenteres med at en større andel kvalitets-ferskfisk, kunne gi større bearbeidingsmuligheter for industrien i Finnmark, spesielt hvis dette ble koplet med oppføring av torsk). En låsing av kvantum til gitte flåtegrupper på ubestemt tid vil i et slikt perspektiv være uheldig, og hvis Stortinget stadig fastholder at ingen skal fratras relative andeler, ville en mulighet være å *kjøpe ut* kapasitet (adganger og kvoter) som så kunne refordeles innen kystflåten. Dette har i stor grad vært praktisert på New Zealand da maoriene fikk anerkjent sine fiskerettigheter på 1990-tallet, og det er i prinsippet ikke noe i veien for at tilsvarende løsninger kan vurderes i norsk sammenheng.

Fortsatt strukturering av kystflåten ned til 11 meter vil trolig i løpet av kort tid føre til en omfattende nedbygging av denne flåten (i dag ca 600 fartøyer). Riktignok har mange av disse vært inaktive i flere år (gjennom bruk av den såkalte driftsordningen), men muligheten av å strukturere flere kvoter ombord på samme fartøy vil også i Finnmark bidra til en omfattende sanering av denne flåtegruppen. Hvor stor nedgangen i antall fiskere vil bli er mer usikkert. Det har sammenheng med at flere av de strukturerte fartøyene vil drive med avløsningsmannskap (for eksempel 1,5 mannskap), mens atter andre fartøyeiere vil selge seg ut av denne gruppen men fortsette med et mindre fartøy, enten i Gruppe I eller i Gruppe II. Selv om mange av disse fartøyene ikke primært er opptatt av fjordfiske, innebærer en omfattende reduksjon av denne fartøygruppen at muligheten for nye rekrutter også begrenses. (Se omtalen av ulike rekrutteringsforløp nedenfor). Dette betyr følgelig en redusert mulighet også for rekruttering til fjordfisket, noe som direkte angår utvalgets målsetting om å legge til rette for økt deltakelse.

Utvalget har som nevnt konkludert med at folk som er bosatt i Finnmark har en rett til fiske. I den videre omtalen av tiltakene legges det til grunn at det kan foreligge kollektive rettigheter, også til fisket i fjordene. Et problem i forhold til marine ressurser er imidlertid at ressursene er bevegelige, og at eksklusiv rett til visse fjordområder ikke vil ha noen reell betydning for sysselsetting og bosetting hvis ressursgrunnlaget i disse fjordene er nedfisket eller endret av andre grunner.

Her er imidlertid utgangspunktet at den kollektive rett som utvalget har fastslått for folk bosatt i

Finnmark, vil gi ulike rettigheter tilknyttet det å være fulltidsfisker, deltidsfisker, fritidsfisker eller operatør av et turistanlegg for fiske. Summen av de tiltak som foreslås bør bidra til det som er hovedhensikten med utvalgets arbeid, nemlig å bidra til en styrking av den sjøsamiske kulturen, ved å styrke mulighetene for aktiv bruk av de marine ressursene utenfor kysten av Finnmark.

### 11.13.3 Lette vilkårene for yrkeskombinasjon via lettelser i vilkårene for å stå på blad A.

Mens Samerettsutvalget II har hatt som utgangspunkt at de som eventuelt skal få adgang til fritt fiske må stå registrert i Fiskermanntallet, vil utvalget her se lettelser i betingelsene for å bli opptatt i manntallet som uavhengig av retten til fritt fiske. Ved at betingelsene legges bedre til rette for utøvelsen av yrkeskombinasjoner, bedres også muligheten for å øke sysselsetting og bosetning i sjøsamiske områder.

Etter lovutkastet § 2 bokstav b er det en rett for alle som er bosatt ved fjord eller langs kyst i Finnmark å begynne som yrkesfisker, gitt visse begrensninger med hensyn på yrkesvern. Kriteriene for å bli oppført på blad A ble i 1998 myk opp nettopp for å tilgodese fisket med yrkeskombinasjoner. Kravene i manntallsforskriftens § 4 om at den skattbare inntekten av fisket må overstige halvparten av folketrygdens grunnbeløp ble beholdt, men grensen for hvor mye man kan tjene på annen virksomhet enn fiske ble hevet fra 3 til 4 ganger grunnbeløpet, og fra 3 til 5 ganger grunnbeløpet i virkeområdet for Samisk utviklingsfond. Mens det tidligere kravet for å stå på blad A var at inntekten fra fisket måtte utgjøre minst 16,6 prosent av inntekten fra annen virksomhet (minst 0,5 G fra fiske, ikke over 3 G fra andre yrker), er kravet nå at inntekten fra fisket må utgjøre minst 12,5 prosent av inntekten fra annen virksomhet (minst 0,5 G fra fiske, ikke over 4 G fra andre yrker). I virkeområdet for Samisk utviklingsfond, er forholdstallet 10 prosent (minst 0,5 G fra fiske, ikke over 5 G fra annen virksomhet). Ut fra utvalgets forslag om en egen kystfiskesone for Finnmark (4 nautiske mil) vil det være uhensiktsmessig at fiskere på blad A behandles ulikt. Virkeområdet for SUF omfatter bare 11 av Finnmarks kystkommuner. Utvalget vil på denne bakgrunn foreslå at reglene for opptak på blad A i Finnmark blir ensartet og at alle fiskere i Finnmark får anledning til å tjene minst 5 G fra annen virksomhet. I motsetning til Samerettsutvalget II har Kystfiskeutvalget ikke sett noe behov for å utvide maksimumsgrensen for inntekt fra annen



yrkesvirksomhet videre. Utvalget er imidlertid åpen for at det over tid må foretas justeringer, men vil minne om at økt olje- og gassvirksomhet i Finnmark *kan* medføre en ny gruppe fiskere på blad A, dersom inntektsgrensen settes svært høyt. (5 G representerer i dag ca 300 000 kr fra annen virksomhet).

Om dette skal sees som en trussel eller en mulighet avhenger i stor grad av hvordan en vurderer dagens yrkesvern for fiskere. På den ene siden vil økt aktivitet opplagt være en fordel, ikke minst for foredlingsindustrien. På den annen side vil utvalget understreke at det stadig vil være et behov for et visst yrkesvern, på den måten at de som allerede har full sysselsetting og god inntekt fra andre yrker, må stilles bak i køen i forhold til de som livnærer seg av fisket, enten som eneyrke eller i kombinasjon med andre yrker.

#### 11.13.4 Åpne for særskilte rekrutteringskvoter for Finnmark (flere i Gruppe I)

Utvalget foreslår i § 2 andre ledd at alle som ønsker å begynne som fisker i næring og er bosatt i tilknytning til fjord eller kyst i Finnmark, vil ha et rettskrav på å fiske et volum som gir økonomisk grunnlag for å begynne som fisker. Dette fangstvolum må etter en tid tilpasses, dersom fiskeren ønsker en overgang til eneyrke- eller hovedyrkesfisker. Dersom disse rettigheter skal få sin plass innenfor det nåværende forvaltningssystem, kan det skje ved en økning av antall fiskere fra Finnmark i Gruppe I, eller garantert minimumskvote i Gruppe II.

Ser vi på de med deltakeradgang i Gruppe I i Finnmark, er det blant disse bare et lite mindretall under 30 år. Som tidligere antydte er det ikke slik at de fleste fiskere er rekruttert direkte inn i sjarkflåten. Mange er rekruttert via større kystfiskefartøy eller via havfiskeflåten og har deretter kjøpt seg et mindre kystfiskefartøy, ettersom dette har passet bedre inn i livs- og familietilpasningen. Likevel har det vært en realitet at mange kystfiskere kunne ønske å slippe til i Gruppe I, ettersom de økonomiske betingelsene der er atskillig bedre enn i Gruppe II. Et slikt «innslipp» har tidligere funnet sted da et større antall Gruppe II fiskere, som kunne dokumentere et omfattende fiske innen sei og hyse, ble sluppet inn i Gruppe I. En tilsvarende mulighet vil man kunne benytte for eksisterende kyst- og fjordfiskere som er bosatt i Finnmark og som kan dokumentere en viss aktivitet i en nærmere definert periode. Dette kan enten gjøres som et engangstiltak eller gjennom en mer suksessiv innfasing.

All den stund fiskerne fra Finnmark vil ha en rett til å bli eneyrkesfisker, må det antall som slipper til være tilstrekkelig til at retten blir effektiv. Avhengig av antall interesserte og av tildelte kvoter vil de som ønsker å fiske i Gruppe I på de betingelser som beskrives i loven (basert på ikke-omsettelige kvoter) måtte rangeres og gradvis slippes inn i Gruppe I, så snart som det er praktisk mulig. Finnmark fiskeriforvaltning vil måtte utforme de nærmere kriterier for opptak, basert på hovedformålet for loven.

Med dagens relativt komfortable situasjon i fartøygruppen under 11 meter, med tilnærmet fritt fiske innen torsk, sei og hyse, vil et slikt tiltak kunne råde bot på noe av den opplevde urett mange finnmarksfiskere følte i og med reorganiseringen i 1990. Her skal det ikke tas stilling til hvor mange adganger som bør opprettes, men det ligger i sakens natur at skal man få noen effekt av tiltaket, bør det være et betydelig antall.

Det kan reises spørsmål om det bør fastsettes en bindingstid før en kan høste gevinsten av et salg og om salg må, som i dag, bare skje innen Finnmark. Utvalget mener at enkeltfiskere ikke bør kunne profitere på et senere salg av slike adganger. Det opplegg som er fastsatt i utvalgets forslag til lov, vil innebære at adgangene blir tildelt til et nytt regionalt organ, Finnmark fiskeriforvaltning, hvor adgangen faller tilbake til dette organet ved opphør av fiskerivirksomheten.

Det vil ved dette bli to typer rettighetshavere i Finnmark, de tidligere og de nye. Denne forskjellen vil ha noen økonomiske sidevirkninger. De nye rettighetshavere vil ikke få noen verdistigning på sin rettighet, all den stund det er en direkte lovbestemt rett til fiske som alle fiskere i Finnmark har. De eldre rettighetshavere vil muligens få en verdinæddgang på sine kvoterettigheter, all den stund etterspørselen i Finnmark vil synke. Dette vil dels kunne kompenseres gjennom en delvis åpning av markedet for fartøy med deltakerrettigheter i retning av andre fylker (Troms og Nordland). Den foreslåtte ordning vil kunne svekke muligheten for de nye rettighetshavere til å oppnå privat bankfinansiering, som ellers er avhengig av pant i båt og deltakeradgang. Dette kan igjen kompenseres ved at Finnmark fiskeriforvaltning får anledning til å garantere for kjøp av fartøy basert på den nye deltakeradgangen.

#### 11.13.5 Heve maksimumskvotene i Gruppe II

Som demonstrert under flere av utvalgets høringsmøter er det mange som finner det vanskelig å drive et profesjonelt fiske basert på de kvoter som

er tilgjengelig i Gruppe II. Riktignok vil en fisker med nedbetalt båt og omfattende virksomhet i sei og hysefisket kunne oppnå en akseptabel inntekt, men torskeknoten, som i dag er den mest verdifulle, er fortsatt vesentlig mindre enn tilsvarende kvote i Gruppe I. Det har følgelig fra flere hold vært reist krav om å øke kvoten(e) for fiskere i Gruppe II i Finnmark. En slik særbehandling har en viss presedens ettersom man i tida med maksimalkvoter og «olympisk fiske» i Gruppe II (fisket er slutt når gruppeknoten er tatt), hadde en spesialordning for fiskerne i Finnmark og Nord-Troms som hadde *garanterte fartøyskvoter*, selv etter at gruppeknoten var oppfisket. Senere er dette innført for alle Gruppe II fiskere. En fortsatt særbehandling ville gjøre det mer attraktivt å etablere seg som Gruppe II fisker i Finnmark (i forhold til i resten av landet) noe som naturlig nok ville bidra til å fremme den målsetting utvalget har for sitt arbeid, nemlig flere fjord- og kystfiskere i Finnmark.

Hvor stor en slik Gruppe II kvote for finnmarksfiskere skulle være, må fastsettes ut fra en samlet vurdering av fangstmulighetene i gruppa og ut fra hvor kvantum eventuelt skulle hentes. I dag utgjør Gruppe II kvantum i torskefisket 9,8 prosent av totalkvoten for kystfiskeflåten, men denne kvoten har i flere år ikke vært fullt oppfisket, noe som har gitt grunnlag for overføring til andre grupper innen kyst- og havfiskeflåten. Hvis for eksempel Gruppe II fiskere i Finnmark fikk anledning til å fiske opptil 25 prosent mer torsk enn øvrige Gruppe II fiskere, ville det være et incentiv som med dagens priser ville tilsvare en økt bruttoinntekt på ca 100 000 kr. I tillegg kommer da inntekter fra hyse og seifisket som i dag er fritt, men som under andre betingelser også vil reguleres via maksimalkvoter.

Våren 2007 har en Gruppe II-båt under 8 meter en kvote på 17,2 tonn rund torsk eller 11,5 tonn sløyd, mens en i klassen 8-10 meter har 24 tonn rund og 16 tonn sløyd. Alle over 10 meter har 27,5 tonn rund vekt og 18,3 sløyd. 16 tonn sløyd vekt, som i gruppen 8-10 meter, *innebærer en brutto fangstinntekt på ca 400 000 kr*. I tillegg kommer så eventuelle fangstinntekter fra sei, hyse og krabbe-fisket. Det betyr at der hvor fisken er tilgjengelig, er det absolutt muligheter til å overleve i Gruppe II. Det må imidlertid vises forsiktighet med å generalisere fra disse resultatene, ettersom refordelingen et annet år kan være helt forskjellig, avhengig av hvor mange som er i Gruppe II og hvordan selve fisket arter seg (innsig og vær).

### **11.13.6 Gi ikke-manntallsførte fiskere/fritidsfiskere bosatt i Finnmark adgang til å omsette større kvantum torsk i Finnmark**

Mens anledningen til å omsette fangst fra fritidsfiske er relativt rommelig for de fleste ikke-manntallsførte fiskere/fritidsfiskere i landet (inntil 2000 kilo torsk og i prinsippet et ubegrenset antall kilo hyse og sei, basert på fiske med gitte redskapsbegrensninger), vil det i Finnmark være mange eldre fjordfiskere som vil anse denne grensen for urimelig. De må i dag gi fra seg deltakeradgangen i Gruppe I ved fylte 70 år, men kan fortsette i Gruppe II. En rekke andre finnmarksboere vil ha interesse av å fiske litt ekstra som tilskudd til annet yrke, pensjon, eller rett og slett som en viktig del av det å opprettholde sin identitet som fisker. Hvis kvoten igjen ble utvidet for ikke-manntallsførte fiskere/fritidsfiskere i Finnmark, ville det igjen være et lite, men for noen, viktig incentiv til å opprettholde aktiviteten som fisker, enten som pensjonist eller som hobbynæring ved siden av annen jobb (i annen næring). Kvantumsmessig ville trolig en utvidelse, for eksempel fra 2 000 kilo til 3 000 kilo bety svært lite (det opereres stadig med de samme gitte redskapsbegrensninger som i dag), men i penger representerer det en økt inntektsmulighet på 20-25 000 kr med dagens priser. Gjennom omsetning via Norges Råfisklag vil kontrollen være uproblematisk, og mottak vil kunne stoppes når kvotetaket er nådd, som i det ordinære kommersielle fisket. Dette er i seg selv et svært beskjedent tiltak, men sett i sammenheng med de øvrige, et tiltak som markerer at i Finnmark har folk en reell rett til de marine ressursene, selv om de har status som ikke-manntallsførte fisker/«fritidsfisker».

### **11.13.7 Gi økonomisk støtte til etablering som fisker (Samisk utviklingsfond/Innovasjon Norge)**

Selv med etablering i Gruppe II (uten kjøp av deltakeradganger) vil etablering med båt og redskap i dag være økonomisk vanskelig eller umulig for mange potensielle etablerere. Samisk utviklingsfond har tidligere vist at gjennom strategiske investeringer i båt og bruk har man klart å få etablert bærekraftige fiskerimiljøer. Selv om det er en sentral målsetting i norsk fiskerinæring i dag å redusere antall båter, er det fortsatt legitimt å bidra til økt virksomhet innen fiske i det som er definert som fjordsamiske områder. Gitt bankstrukturen i Finnmark og de begrensede muligheter som ligger i å stille boligen som sikkerhet for lån, vil offentlige låne- og støtteordninger fortsatt spille en

vesentlig rolle ved flåteutvikling i fjordstrøkene. (Som kjent er ikke alle deler av Finnmark definert som nedslagsområde for Samisk utviklingsfond). Hvis en skal bidra til større aktivitet i Finnmarks fjordstrøk, må trolig låne- og støtteordningene i Samisk utviklingsfond/Innovasjon Norge økes. Det vil da være aktuelt i første omgang å konsentrere seg om flåten under 11 meter, hvor det kan være aktuelt å støtte fartøy i både Gruppe I og II. Basert på gjennomsnittsalderen for fartøy i begge grupper er det klart at det er behov både for flåtefornying og for en viss utvidelse. Her er det imidlertid ikke angitt noe nærmere om økonomiske rammer, som må avgjøres etter en mer konkret analyse av hvor mange fartøy det er aktuelt å støtte per år.

### 11.13.8 Fem på tolv eller fem over tolv?

Gjennom utvalgets høringsmøter har det gjentatte ganger vært påpekt at utvalgets arbeid kommer på et for sent tidspunkt og at nedbyggingsprosessen allerede er kommet så langt at den vanskelig kan reverseres. Andre, herunder Sametinget, har uttrykt at situasjonen for mange sjøsamiske samfunn nå er «fem på tolv», dvs. hvis det ikke gjøres noe nå, vil mye av den sjøsamiske kulturen gå tapt. Uansett perspektiv blir det viktig at utvalget presenterer forslag som kan fungere i en kompleks og stadig mer konkurranseutsatt fiskerinæring. Fiskerinæringa i Finnmark kan ikke bygges opp og baseres på helt andre økonomiske spilleregler enn de som gjelder i den øvrige norske fiskerinæring. Det betyr *ikke* at utøvelsen av fisket i Finnmark må reguleres på likt vis som i resten av landet. Som demonstrert i tilfellet med maoriene på New Zealand, finnes det ulike måter å iverksette urfolks rettigheter, men fortsatt slik at maoriene i høyeste grad deltar også i det ordinære kommersielle fisket.

Hvis utvalgets forslag skal gi effekter ut over å «berge» de som i dag er inne i fisket, må det gi muligheter også for rekruttering til kyst- og fjordfisket. Det innebærer ikke at fisket alene kan bære bosetningen i mange utsatte fjordsamiske områder. Derimot går det an å peke på at fisket i kombinasjon med en rekke nye næringer (herunder turisme) vil kunne være et slikt bidrag. Det vil fortsatt være en betydelig teknologisk effektivisering av fisket, og behovet for arbeidskraft vil kunne gå ned. Farten og omfanget vil i stor grad bestemmes av hvordan ressursene fordeles på flåtegrupper og hvordan det legges til rette for at finnmarkinger fortsatt skal kunne sysselsette seg gjennom kyst- og fjordfiske.

Det er en rekke faktorer som hører med i bildet av hva som kan bli framtida til fiskeriene i Finnmark som ikke berøres her. Eksempelvis vil klimændringene trolig føre til andre økologiske forhold i Barentshavet i løpet av en relativt kort periode (20-30 år) og dermed også en endring av arter og forekomster i fjordene i Finnmark. Av menneskeskapte endringer kommer, igjen trolig, en omfattende utbygging av olje- og gassreserver utenfor Finnmark, noe som i seg selv vil ha omfattende virkninger både på sysselsetting og bosetning. Sammen vil dette kanskje være faktorer som i seg selv har mye større effekter på framtidig bosetning i sjøsamiske områder enn fiskeripolitikken isolert. Det fritar likevel ikke utvalget for ansvaret for å komme fram med tiltak som virker, noe som igjen betyr at tiltakene samlet må være omfattende, permanente og innrettet på en måte som gjør at de også kan fungere i en moderne fiskerinæring.

### 11.14 Samisk deltakelse i fiskerireguleringen

Ifølge folkeretten har samene rett til naturressurser som gir et kulturvern (kultursikring og kulturutvikling) og samtidig en rett til å ta del i utformingen av den offentlige reguleringen av disse naturressurser. De folkerettslige regler er nærmere omhandlet i kapittel 8. Den rett som samene har til å ta del i reguleringen, skal de særlig utøve gjennom sine folkevalgte representanter. ILO-konvensjonens bestemmelser om rett til deltakelse gjelder også for samiske interesser på lokalt nivå, og også for enkeltsamer. Når det gjelder regulering av naturressurser, vil likevel det folkevalgte organet være i sentral stilling. Sametinget er det representative organ for samene i Norge.

Utvalget må ta stilling til hvordan denne medbestemmelsen bør finne sted for retten til fiske i havet utenfor Finnmark. Retten til medbestemmelse kan utformes på noe forskjellige måter. Men Sametinget må som samenes representative organ ta del i utarbeidelsen av reguleringene og gjennomføringen av retten til fiske når det gjelder Finnmarks fiskere.

Fiskerireguleringen utøves i dag sentralt gjennom Fiskeri- og kystdepartementet og Fiskeridirektoratet. Utvalget vil foreslå at viktige deler av denne reguleringen overføres til fylkesnivå. Det melder seg da som et prinsipielt spørsmål hvilken innflytelse Sametinget skal ha i den sammenheng.

Dette er et allment spørsmål uavhengig av hvilken konkret organisatorisk løsning som blir valgt. Utvalget vil foreslå opprettet et nytt organ med et

styre sammensatt av representanter fra Finnmark fylkesting og Sametinget. Man må da bestemme hvilken andel Sametinget skal ha i styret.

Flere viktige hensyn teller med ved denne avgjørelsen.

For det første er folkerettens regler om urfolk og minoriteter et vesentlig element i det rettsgrunnlaget som etter loven vil komme alle fiskere i Finnmark til gode. Det er samene som «tar de andre med», i kraft av sin særlige urfolks- og minoritetsrett, og skaper de felles rettigheter.

For det andre må det tas hensyn til at samene tidligere i stor grad var en fjord- og kystbefolkning, og sjøsamene var en betydelig del av samefolket. Senere har ganske visst fornorskningen fått særlig sterkt gjennomslag ved fjordene og langs kysten. Men det er stadig et betydelig antall personer av samisk slekt, selv om man ikke har gode tall, og det er et sentralt formål med denne loven å bidra til revitalisering av sjøsamenes kultur. Det ville da være dårlig begrunnet å gi samene en svakere innflytelse over styringen av naturressursene i fjord- og kystfarvann enn de har over landområdet i Finnmark.

For det tredje bør man vektlegge at det har vært betydelig politisk strid om sammensetningen av styret i Finnmarkseiendommen. Utvalget vil her foreslå en tilsvarende sammensetning. Når denne striden er ført til ende, og har fått sin politiske løsning i Stortinget, er det naturlig å ta denne løsningen som mønster.

Når utvalget foreslår et regionalt reguleringsorgan, er det derfor i samsvar med disse hensyn at Sametinget og Finnmark fylkesting velger tre medlemmer hver til styret.

## **11.15 Et nytt regionalt organ i Finnmark**

### **11.15.1 Overføring av forvaltningsmyndighet**

Kystfiskeutvalgets forslag er rettet mot havet utenfor Finnmark, og utvalget har behandlet muligheten av å overføre, i større eller mindre grad, styringen av slike tiltak til Finnmark.

En overføring av fiskeriforvaltning til fylkesnivå er anbefalt av både det første og nå det andre Samerettsutvalget. Kystfiskeutvalget har fra Finnmarks fylkeskommune blitt forelagt den «fiskeripolitikk med finnmarksvri» som har vært utarbeidet av fylkeskommunen.

Utvalget mener at man bør ta hensyn til grunn tankene i denne nye fiskeripolitikk. Men all den stund de nye tiltak som utvalget vil foreslå, i stor grad vil bli basert på de særlige sjøsamiske rettigheter, er det nødvendig at Sametinget må spille en vesentlig rolle i styringen av tiltakene.

En betydelig overføring av forvaltningen til fylkesnivå vil være et inngrep i den nåværende organiseringen av forvaltningen, og det vil også i noen grad fravike prinsippet om fiskeressursene som en nasjonal ressurs. En slik omlegging krever derfor en sterk begrunnelse.

Det bør da nevnes at utvalgets erfaringer med møter over hele Finnmark har vist at lokale fiskere i stor grad opplever at de har vært tilsidesatt i reguleringen av fisket (og herunder oppdrett). Dette gjelder spesielt for fjordfiskerne som siden 1950-tallet har ført en kamp for å begrense bruken av aktive redskaper i fjordene (snurp og trål, etter hvert også snurrevad). Lenge var dette en kamp som ble ført innen det spesielle utvalget for lokale reguleringer i Finnmark, som var dominert av representanter fra kysten og som oftest fra de aktive redskapsgrupperingene. Etter at disse utvalgene sluttet å fungere, samtidig som de fylkesvise fiskeristyrene hadde blitt avvirket, har lokale fjordfiskere hatt minimale muligheter til aktivt å påvirke reguleringene innen sine fjorder. Denne type reguleringer er i dag i stor grad ivare tatt gjennom de spesielle reguleringer som følger kysttorskevernet, og som i hovedsak er utarbeidet basert på utvalg nedsatt på nasjonal basis med deltakelse fra Norges Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag. Disse reguleringene ivaretar mange av de hensyn som fjordfiskere tidligere har etterlyst, men de har kommet alt for sent til på avgjørende vis å påvirke utviklingen av fjordfisket. Et av spørsmålene for utvalget er hvordan reguleringen av fjordfisket – alternativt av fisket innen en gitt sone – kan reguleres slik at brukerne og innbyggerne i området får en mer aktiv rolle.

Utvalget har også drøftet muligheten av en videre overføring til et lokalt nivå. Tidligere har det vært antydning at en burde ha lokale reguleringsråd for større fjordsystemer. Med dagens lave antall deltakere ville slike organer bli utsatt for muligheter for inhabilitet. De ville også kunne bidra til at reguleringene innen Finnmark ble ulike, dvs. med spesielle reguleringsordninger for hver enkelt fjord. Man kunne også se i retning av at man i Finnmark fikk to reguleringsorgan, ett for Øst-Finnmark og ett for Vest-Finnmark. Utvalget har sympati for mulighetene for ytterligere lokal medbestemmelse. Utvalget er imidlertid kommet til at med så stor overføring av myndighet som utvalget vil foreslå, er fylkesnivå det som fremstår som mest hensiktsmessig. Utvalget forutsetter likevel at det nye regionale organet innhenter og benytter seg av kunnskap og synspunkter i lokalsamfunnene.

Utvalget vil som den viktigste del av sin begrunnelse for overføring til fylkesnivå fremheve folkerettens krav om sikring og utvikling av sjøsamisk kultur og den særlige forvaltningsmessige innsats dette kulturvernet nå vil forutsette. Dette kulturhensynet er hovedbegrunnelsen for utvalgets forskjellige forslag, og det krever en sterk arbeidsmessig konsentrasjon om dette spørsmålet her i Finnmark. En slik innsats vil man muligens kunne administrere på en god måte gjennom en utbygging av Fiskeridirektoratets nåværende regionkontor i Finnmark. Men retningslinjene for forvaltningen av ressursene må bli i så stor grad endret, og fokus på disponeringen av ressursene så regionalt orientert, og særlig orientert mot fjord- og kystflåten interesser, at utvalget mener det taler til fordel for en ny og kraftfull fylkesorganisasjon. Man vil dessuten oppnå den styrking som følger av styrets politiske sammensetning.

Finnmarksloven har laget en ordning med Finnmarkseiendommen som det er grunn til å se hen til i denne sammenheng, særlig fordi man med overføring av statens grunn til Finnmarkseiendommen kom fram til en omforent styringsordning etter atskillig politisk strid.

En ordning kan være å danne et tilsvarende organ, med de samme regler for valg til styret og sammensetning av styret. Noen mindre modifikasjoner må gjøres som følge av at særreglene for representasjon for reindriften ikke ville ha sin plass her, men kunne erstattes av tilsvarende regler for representasjon fra fjord- og kystflåten.

Utvalget vil foreslå et slikt eget rettssubjekt med sete i Finnmark, i utkastet kalt Finnmark Fiskeriforvaltning, som skal forvalte fiskeressursene i havet utenfor Finnmark ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Finnmarkssonen er dette havområdet kalt i lovutkastet. Forvaltningen skal skje i samsvar med lovens formål og reglene i loven for øvrig. Det skal legges særlig vekt på styrking av fjordfisket og fiske med mindre fartøyer og passive redskaper (småskalafiske).

Styret vil med dette siktemål kunne fastsette regler for fartøystørrelser og for fiskemetoder (redskapsbruk) innenfor Finnmarkssonen. Styret kan foreta inndeling av Finnmarkssonen i ulike geografiske områder med ulike regler. Styret kan gi reglene virkning for bestemte tidsrom.

Finnmark fiskeriforvaltning vil få en sammensetning som bør gjøre det skikket til å utøve offentlig myndighet over havet og havressursene ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Vern av passiv redskapsbruk og vern mot mer aktiv redskapsbruk har gjennom årene vært et gjennomgående

krav fra deler av fjord- og kystflåten. Det er i det hele småskalafisket som må fremmes sterkere.

Det nye organet Finnmark fiskeriforvaltning må få en egen administrasjon. I tillegg må det kunne benytte seg av ekstern fiskerifaglig kompetanse. Styret må ta stilling til i hvilken grad det skal søke tilknytning til den fiskerifaglige kompetanse som i dag er i Fiskeridirektoratet.

Det er samtidig grunn til å fremheve, at mens det nye organ skal stå for policy-utforming, må selve reguleringen gjennomføres i et samarbeid med de som har ansvaret utenfor fire nautiske mil utenfor grunnlinjene.

### 11.15.2 Disponering av kvoter og tillatelser

Utvalget anser det vesentlig at dette organet også kan disponere over kvoter og andre tillatelser for på den måten å kunne styre et større fangstvolum til fjord- og kystflåten i Finnmark. Det blir fastsatt i lovutkastet at styret kan disponere over fartøyskvoter eller andre fisketillatelser som Finnmark fiskeriforvaltning har fått tildelt fra staten. Styret kan også erverve kvoter eller andre tillatelser for midler som Finnmark fiskeriforvaltning har fått tildelt eller har opptjent. Styret kan for et begrenset tidsrom overføre, mot eller uten vederlag, kvoter eller andre tillatelser som Finnmark fiskeriforvaltning disponerer.

Utvalget mener at en slik forvaltning av kvotere rettigheter og andre fisketillatelser vil være et viktig element i lovutkastet med sikte på mulighetene for å styrke fjord- og kystflåten i Finnmark.

Utvalget ser motforestillinger mot et felles organ for myndighetsutøvelse og slike økonomiske handlinger. I tiden etter at kvotesystemet ble innført for de viktigste fiskeriene, har fartøyskvoter fått til dels meget høye omsetningsverdier. Hvis staten gir kvotetillatelser til det nye organ, kan det neppe være bekymringsfullt om organet viderefører dem etter beste skjønn til motakere innen Finnmarks fjord- og kystflåte, eventuelt til nye rekrutter innenfor denne flåten. Men hvis organet selv begynner aktivitet i markedet, på grunnlag av kapital fra staten, kan det være tvilsomt hvor langt en slik dobbeltfunksjon er ønskelig. Det vil da kunne etter omstendighetene bli reist spørsmål om myndighetsutøvelsen er skjedd med sikte på å oppnå gunstige resultater for disposisjonene i markedet.

Utvalget anser det som et meget viktig punkt i sitt forslag at dette organet – Finnmark fiskeriforvaltning – kan erverve kvoter og tillatelser fra staten og deretter fordele disse med sikte på å fremme bosetningen ved fjord og langs kyst. Utval-

get har den mening at dette vil kunne være en vesentlig faktor for en sikring og vitalisering av samisk kultur og annen kystkultur. Utvalget mener som nevnt at en slik funksjon lar seg kombinere med annen forvaltning av Finnmarkssonen.

Utvalget mener videre at Finnmark fiskeriforvaltning også må kunne erverve kvoter og andre tillatelser ved kjøp på grunnlag av kapital fra staten. Dette er erverv uten videre omsetning, men med sikte på at kvotene m.v. skal gå til fjord- og kystflåten i Finnmark. Ved overføring av kvoter eller andre tillatelser kan Finnmark fiskeriforvaltning dessuten etter utvalgets mening stille allmenne eller nærmere stedsbestemte vilkår om levering til Finnmark. Selv om dette er et kontraktsvilkår, har det ikke karakter av å være del av en forretning fra Finnmark fiskeriforvaltnings side. Den disposisjonsfrihet som her er nevnt, er fastsatt i lovutkastet.

All den stund staten har en rettslig forpliktelse til å styrke de sjøsamiske lokalsamfunn, må man kunne forvente at staten yter en vesentlig startkapital. Det er fastsatt i § 8 at staten skal tilføre Finnmark fiskeriforvaltning så store ressurser, i form av kapital, fartøyskvoter eller andre fisketillatelser, at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur i Finnmark blir sikret.

Men det går en grense for hvor aktivt et styringsorgan som Finnmark fiskeriforvaltning bør kunne engasjere seg økonomisk. Hvis det dreier seg om en annen aktivitet gjennom disposisjoner i markedet enn nevnt ovenfor, vil motforestillingene overfor kombinasjonen av forvaltning og marked bli større. Dersom Finnmark fiskeriforvaltning skulle begynne med kjøp av kvoter og andre tillatelser, og utleie av disse, kan dette etter omstendighetene vise seg vanskelig å forene med utøvelsen av forvaltningsmyndighet. Innvendingene mot at et og samme organ skal fastsette tekniske reguleringer og drive økonomisk virksomhet, vil kunne øke jo større omfanget av den økonomiske virksomheten blir.

Utvalget mener at slik økonomisk virksomhet vil kunne være av positiv karakter for å oppfylle landets kulturansvar. Men utvalget peker på at Finnmark fiskeriforvaltnings økonomiske aktivitet muligens må skilles ut fra den ordinære virksomheten. Dette vil imidlertid avhenge av omfanget av og innholdet i den økonomiske aktivitet som viser seg hensiktsmessig. Finnmarks fiskeriforvaltning må selv vurdere behovet for opprettelsen av et ressurselskap.

### 11.15.3 Ressurselskap

Finnmark fylkeskommune har foreslått opprettet et regionalt ressurselskap som leier ut kvoter. Fyl-

keskommunen skal etter forslaget være eier av ressurselskapet.

Utvalget gir sin tilslutning til tanken om en markedsaktør som ved økonomiske virkemidler skal fremme fjord- og kystfisket i Finnmark. Det vil kunne være en styrking av mulighetene for oppfyllelse av det nasjonale ansvar for sjøsamekulturen.

Under arbeidet har utvalget antatt at et organ med en omfattende funksjon – både for forvaltning og for marked – ville være egnet til å se fiskerienes problemer samlet og handle med kraft. Men utvalget reiser spørsmål om en slik dobbeltfunksjon vil kunne svekke organets allmenne tillit, avhengig av hvor stor denne økonomiske aktivitet vil bli.

Utvalget vil derfor foreslå at Finnmark fiskeriforvaltning gis myndighet til, når det er kommet i funksjon, å opprette et eget selskap for å ta seg av den økonomiske virksomheten.

Man kan her tenke seg forskjellige varianter.

Aksjeselskap er en mulighet. Men det er en selskapsform organisert mot økonomisk gevinst, mens formålet for dette selskapet vil være disposisjoner der fremme av fiske med sikte på kulturvern er målet. Interkommunalt selskap er en annen mulighet. Her må imidlertid deltakerne etter loven av 1999 nr. 6 være enten kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. Det måtte i så fall foretas en lovendring hvis selskapsformen for øvrig passet. Men det er samtidig den vanskelighet at deltakerne i selskapet blir ansvarlige for selskapets forpliktelser, og det kan man neppe utsette Fylkestinget og Sametinget for. Statsforetak kan være enda en mulighet. Kapitalen må i alle tilfelle komme fra staten. Men et viktig poeng skulle være overføringen av styringen til fylkesnivå, mens etter loven av 1991 nr. 71 er departementet den øverste myndighet. En stiftelse er kan hende den beste formen.

Utvalget har ikke utarbeidet nærmere regler for et eventuelt ressurselskap. Spørsmålet om et ressurselskap skal opprettes og den nærmere fastsettelse av selskapets rettslige og økonomiske stilling, må avgjøres av Finnmark fiskeriforvaltning.

## 11.16 Rekrutteringen til fiske

I kapittel 11.8 er rettskravet som bygger på folkerettens regler om urfolk og minoriteter konkretisert. Det er nærmere angitt til å være en rett til et fiske av et slikt omfang at det gir grunnlag for bosetning i samiske fjord- og kystsamfunn. Som fremstillingen ovenfor viser er det en nedadgående trend i de sjøsamiske områdene. I en slik situasjon blir

rekrutteringen til fisket i disse områdene særlig viktig.

I de tidligere utredninger som foreligger er det pekt på ulike tiltak med formål å styrke rekrutteringen til fisket. Det har både av Samerettsutvalget I i NOU 1997: 4, av Samisk fiskerirutvalg, i Sametingets fiskerimelding og av Samerettsutvalget II blitt pekt på at det er behov for ulike tiltak for å styrke denne rekrutteringen. Samerettsutvalget I mente at en økt satsing på rekruttering til fiskeryrket ville være nødvendig for å sikre grunnlaget for bosetning i Finnmark generelt og i fjordområdene spesielt. Etter utvalgets syn har ungdom ut fra dagens ordning små muligheter til å etablere seg i fiskeriene. Av konkrete tiltak foreslo utvalget å opprette «ungdomskvoter» som skulle kunne utnyttes av det fartøyet som tar med en ungdom om bord. Samerettsutvalget I gikk imidlertid ikke inn på hvordan en slik ordning nærmere skal utformes.

På utvalgets høringsmøter er det med styrke fremholdt at det er behov for nye og effektive tiltak for rekruttering. Folk på møtene har vært bekymret for at «kystfiskerne er i ferd med å dø ut» og for at «om ti år er det ingen fiskere igjen her i fjorden vår». Dette har vært et gjennomgående trekk ikke bare i typiske fjordområder, men har blitt uttalt rundt hele Finnmarkskysten. Kanskje er det dette som hyppigst og mest unisont er blitt fremholdt på utvalgets høringsmøter. Det har blant annet blitt vist til at det, slik ordningen er i dag, ikke er lønnsomt å ta ungdom med på båten. Grunnen til dette er at eventuell betaling vil gå direkte av det øvrige mannskapets lott. Det er videre blitt pekt på at det ikke bør være nødvendig å ta opp stort lån for å begynne å fiske når ressursene finnes rett utenfor stuedøren.

Utvalget ser på det som vesentlig at det settes i verk kraftige tiltak for å styrke rekrutteringen til fjord- og kystfisket. Utvalget foreslår i § 2 annet ledd bokstav b at alle som ønsker å begynne som fisker i næring og er bosatt i tilknytning til fjord eller kyst i Finnmark, vil ha et rettskrav på å fiske et volum som gir økonomisk grunnlag for å begynne som fisker. Dette fangstvolum må etter bestemmelsen etter noen tid tilpasses slik at det vil være mulighet til overgang til å kunne ha fiske som levebrød. Alle de som ønsker å begynne å fiske vil etter bestemmelsen ha et rettskrav overfor fiskerimyndighetene. Dette vil innebære at de som ønsker å gå inn i næringen, også vil kunne gjøre det, og dersom de ønsker det, ha et krav på å etablere seg som yrkesfisker, og ha fiske som sitt levebrød. Dette forslaget vil etter utvalgets oppfatning kunne bidra vesentlig til økt rekruttering til fjord- og kystflåten.

Utvalgets forslag om Finnmark fiskeriforvaltning som et regionalt organ – eventuelt med et tilknyttet ressurselskap – vil også etter utvalgets syn kunne virke styrkende på rekrutteringen. Selskapet vil kunne erverve og disponere kvoter, og vil være bundet av lovens formål. Det vil dermed kunne disponere direkte med rekruttering for øye. Selskapet vil for eksempel kunne opprette særskilte tidsbegrensede rekrutteringskvoter som ungdom kan ha med seg, enten som mannskap på annens båt eller alene. Se for øvrig punkt 11.13.3.

### 11.17 Regulering av redskapsbruk

I tidligere utredninger om fjord- og kystfiske i Finnmark har redskapsreguleringer vært pekt på som et mulig virkemiddel for å styrke sjøsamisk fiske. I de utredninger som gjennomgås i kapittel 4, er det likevel ikke foreslått konkrete regler for bruk av eller fredning mot visse typer redskaper i bestemte områder.

Det første Samerettsutvalget tok til orde for en sterkere lokal deltakelse i fiskeriforvaltningen. Det foreslås i NOU 1997: 4 at det opprettes et organ på fylkesnivå med kompetanse til å treffe rettslig bindende vedtak om redskapsreguleringer. Organet skal ha en sterk politisk sammensetning, ved at flertallet av medlemmene er valgt av kommunestyrer, Sametinget og fylkestinget.

I NOU 2007: 13 peker også det andre Samerettsutvalget på redskapsregulering som et virkemiddel for å styrke deltakelsen i fiskeriene for mindre båter. Samerettsutvalget mener at det etter gjeldende lovgivning er en rekke hjemler for fiskerimyndighetene til å gi forskrifter om blant annet fredning av visse områder mot bestemte redskaper. Utvalget antar imidlertid at de ulike hjemlene kanskje ikke har vært benyttet i tilstrekkelig grad. Samerettsutvalget foreslår ikke konkrete endringer i det gjeldende lovgrunnlaget når det gjelder fredningshjemler.

På flere av utvalgets høringsmøter i fjord- og kystkommunene i Finnmark har det blitt reist kritikk – til dels meget sterk kritikk – mot at fartøyer med aktive redskaper har tilgang til å fiske i fjordene. Særlig har snurrevadfiske og seisnurping vært nevnt, og flere mener at en viktig grunn til dårlig tilgjengelighet av fisk i fjordene i Finnmark skyldes at snurrevaden i enkelte deler av året får fiske innenfor fjordlinja. Som det vil fremgå av referatene fra disse møtene har ganske spesielt bruken av snurrevaden i fjordene vært skarpt angrepet. Det blir pekt på at snurrevaden, når den trekkes som en trål etter båten, er svært effektiv. Noen tar

til orde for et totalforbud mot snurrevad innenfor fjordlinja, og noen mener at snurrevaden bare skal kunne benyttes utenfor 4-milsgrensen. På den andre siden har det også vært fremholdt at de som fisker med snurrevaden, selv om de fisker effektivt, i alle tilfeller bare fisker opp sin tildelte kvote. Den påståtte negative betydningen som bruk av snurrevad har for bevaring av fiskebestandene må etter disses oppfatning derfor være begrenset.

Protestene mot bruken av aktive redskaper i fjordene, herunder snurrevad, har i hovedsak ikke vært rettet spesielt mot fremmedfiskere. Utvalgets oppfatning er at det i første rekke dreier seg om en kritikk mot bruken av bestemte redskaper, og ikke så meget er en protest fra lokale fiskere mot at fartøyer fra andre fjorder eller andre fylker fisker i deres områder.

Utvalget legger til grunn at behovet for å begrense bruken av enkelte redskaper i fjorder og kystnære farvann vil kunne variere fra område til område og over tid. Utvalget har imidlertid ikke materiale eller kompetanse til å kunne gi konkrete tilrådninger om bruken av ulike redskapstyper i fiskeriene i Finnmarkssonen. På denne bakgrunn foreslår utvalget at Finnmark fiskeriforvaltning gis myndighet til å treffe bindende vedtak om redskapsbruk i Finnmarkssonen. Organet skal kunne gi bestemmelser om totalfredning eller begrenning av bruken i forhold til bestemte redskaper, områder og tider.

Utvalget antar at fjordene står i en særstilling i denne forbindelse. Det mener at en regel som forbyr bruk av aktive redskaper innenfor fjordgrensene vil kunne bedre vilkårene for det fjordfisket som finner sted med passive redskaper og mindre båter. Et slikt forslag vil også være godt i tråd med de signaler utvalget har fått på sine høringsmøter. Utvalget ønsker likevel ikke å foreslå en regel som forbyr aktive redskaper på fjordene. Ettersom Finnmark fiskeriforvaltning er gitt myndighet til å trekke fjordgrensene og avgjøre om andre enn de som bor ved fjorden i konkrete tilfeller skal kunne fiske der, mener utvalget at Finnmark fiskeriforvaltning også skal ha myndighet til å regulere redskapsbruken i fjordene.

### **11.18 Nye kvoter og tillatelser er ikke omsettelige**

Flere adgangsbegrensede fiskerier og en nedgang i antall aktører innenfor kystflåten har ført til at fisketillatelser i dag har høy økonomisk verdi. Det

har utviklet seg et marked innenfor flere fiskerier for kjøp og salg av tillatelser eller kvoterettigheter.

På denne bakgrunn har det vært et spørsmål for utvalget om de fisketillatelser som tildeles på bakgrunn av utkastets forslag til lov, skal kunne omsettes på et åpent marked.

Deltakeradgangen til å fiske torsk i Gruppe I kan i dag omsettes. For Finnmarks vedkommende er omsetningen begrenset slik at deltakeradgang i Gruppe I med tilhørende fartøy i Finnmark ikke kan overføres til fartøy som ikke hører hjemme i Finnmark.

Utvalget har vurdert å foreslå en videreføring av regelen som begrenser omsetteligheten av kvoterettigheter i Finnmark, også for de rettigheter som vil tildeles med grunnlag i § 2. Med en slik løsning ville man unngå å få to grupper av tillatelser innenfor de adgangsbegrensede fiskeriene – en gruppe med omsettelige tillatelser og en gruppe med uomsettelige tillatelser.

På den andre siden har man de siste årene sett en nedgang i antall fartøy i Finnmark, og spesielt innenfor de mindre flåtegruppene. Reduksjonen i antallet registrerte fartøy ser ut til å ramme de mindre fjord- og kystsamfunnene hardest. Ut fra det formål å øke fiskeriaktiviteten i fjord- og kystsamfunn i Finnmark, er utvalget av den oppfatning at en regel som begrenser omsetningen av fisketillatelser til fartøy i Finnmark ikke er tilstrekkelig. For det første vil det være en mulighet for omgåelse av regelen, ved at tillatelsen kjøpes og overføres til et fartøy eid av et «adressefirma» i Finnmark. Det fartøyet som i realiteten benyttes i fisket, vil likevel være hjemmehørende utenfor Finnmark. For det andre vil en adgang til å omsette kvoter, også innenfor Finnmark, øke muligheten for at kvoter samles på færre hender. Det viser seg i en slik utvikling at de mindre bygdene taper i forhold til tettsteder og byer.

Utvalget vil av disse grunner tilrå at de fisketillatelser som tildeles fjord- og kystflåten som del av gjennomføringen av lovutkastets § 2, ikke skal være omsettelige. Når en fisker med tillatelse til å fiske i et adgangsbegrenset fiskeri, ikke lenger ønsker å gjøre bruk av tillatelsen, eller av ulike årsaker ikke lenger oppfyller kravene for å fiske i denne gruppen, skal tillatelsen tilfalle Finnmark fiskeriforvaltning. Regelen om uomsettelighet vil ikke omfatte eksisterende fisketillatelser. Tillatelser med grunnlag i utkastet til lov § 2 vil således være av en annen karakter enn de tillatelser som i dag finnes innenfor den adgangsbegrensede gruppen, Gruppe I i fisket etter torsk.



## 11.19 Særlig om laks, kongekrabber og oppdrett

### 11.19.1 Særlig om laks

Retten til å fiske laks i saltvann er i dag regulert i lov om laksefiske og innlandsfisk m.v. av 15. mai 1992. Loven knytter retten til fisket til grunneiers eiendomsrett til land. Da Finnmarkseiendommen/Finnmårkkuopmodat (FeFo) overtok eiendomsretten til land i Finnmark, overtok den også rettighetene til å fiske laks. I 2006 var halvparten av de lakseplassene som var i bruk, eid av FeFo. De øvrige var på private hender.

Laksen står i en særstilling som ressurs på flere måter. Den fiskes både i sjø og elv, og utgjør med det grunnlag for flere kulturer. Elvefiske, sjøfiske og sportsfiske er ulike virksomheter basert på samme ressurs, og interessene til de ulike fiskerne er ofte motstridende. Elvefiskerne vil si at den fisk som ikke tas i sjøen, går opp i elva og kunne vært fanget der. Motsatt vil sjøfiskerne si at deres nærings- og kulturbegrunnede fiske er viktigere enn det sportsfiske som finner sted i elv. Hvis det må innføres begrensninger for å sikre laksen, er det sportsfisket som må reguleres.

Kvantomsmessig fanger gruppen av sjølaksefiskere noe mer enn elvefiskerne i Finnmark. Situasjonen for det framtidige sjølaksefisket, er imidlertid alvorlig. I de forvaltningsplaner som ligger til grunn for forvaltningsperioden 2008-2012 er det uttrykt signaler om at sjøfisket på nasjonalt nivå kan måtte «fases ut i enkelte områder» (St.prp.nr. 32 (2006-2007), side 35). Bakgrunnen er biologiske hensyn til villaksen. Sjøfisket beskatter – i motsetning til de fleste elvefiskerier – flere bestander samtidig, i samme fangst, og fiske i sjø risikerer å beskutte bestander hvor det ikke kan dokumenteres at bestandene er innenfor sikre biologiske grenser.

Kystfiskeutvalget har tidligere understreket at retten til fiske skal forvaltes i tråd med de biologiske grenser som forvaltningsmyndighetene til enhver tid har ansvar for å definere. Reguleringer begrunnet i slike hensyn er i prinsippet kulturvern og vern av rettigheter i fisket. Situasjonen er imidlertid spesiell hva angår sjøfisket. Laksen er det materielle grunnlaget for sjølaksefiskekulturen. Hvis fisket stoppes, men tas opp igjen, når laksebestandene igjen er innen sikre biologiske grenser, kan vi snakke om sjøsamisk kulturvern, men hvis fisket stoppes over lang tid, forsvinner også sjøsamiskulturen knyttet til laksefiske. Laksen sikres, men da først og fremst som grunnlag for elvefiske. Elvefiske er også grunnlag for samisk kultur, men

ikke først og fremst sjøsamisk kultur. Det er imidlertid også slik at dersom laksen ikke sikres, vil heller ikke elvefiskekulturen sikres.

Avveiningene knyttet til det å realisere laksefiskets rolle som kulturbærer og villaksens overlevelse, er altså komplekse. I den forbindelse er det viktig å sikre berørte interessers deltagelse og medvirkning i beslutningsprosessene. Disse prosessene er beskrevet nærmere i kapittel 7.7.4. Vi finner grunn til å understreke at i lakseforvaltningen har interessegrupper representasjon i det rådgivende organet Samarbeidsmøte i lakseforvaltning, som Direktoratet arrangerer to ganger årlig. Interessene er imidlertid mange, og i så viktige saker som signalene om stopp i sjøfisket representerer, er det særlig viktig at Sametinget, gjennom konsultasjonsordningen sikres direkte innflytelse.

Kystfiskeutvalget ser det også som naturlig at Finnmark Fiskeriforvaltning, som skal ivareta rettighetene til fiske i saltvann på både prinsipielt og praktisk grunnlag, får i en rolle i Samarbeidsrådet i lakseforvaltningen.

### 11.19.2 Særlig om kongekrabber

Hva som er å anse som fisk i lovgivningens forstand, er definert i lov om saltvannsfiske m.v. 1983 nr. 40 § 2. Utvalget legger denne definisjonen til grunn. Av det følger at kongekrabber, som et krepssdyr, går inn under begrepet fisk også i loven her. Det innebærer at bestemmelsene i lovutkastet om retten til fiske og forvaltningen av fiskeriene også skal gjelde for fangst av kongekrabber.

Utvalgets lovutkast vil medføre for det første at fiskere bosatt i Finnmark etter § 2 vil få rett som yrkesfisker til fangst av kongekrabber, og at folk som er bosatt ved den enkelte fjord, etter § 3 som utgangspunkt vil ha retten til å fange kongekrabber i denne fjorden. Forvaltningen må over tid tilpasse seg disse regler. De følgende merknader gjelder denne overgangstiden.

I dagens regime for utøvelsen av kongekrabbe-fisket er utgangspunktet at de som har fått adgang har en forhistorie i fisket etter torsk eller rognkjeks i området, se kapittel 7.6.2. Dette har medført at 196 fartøy fra Finnmark og 70 fartøy fra andre fylker har fått krabbekvote. De fleste av disse har kvote i Gruppe I, mens 44 fartøy har kvote i Gruppe II, dvs. halv kvote i forhold til Gruppe I.

I løpet av utvalgets høringsmøter har det gjen-tatte ganger vært reist krav om flere deltakere fra Finnmark, både i Gruppe I og Gruppe II. Med en gitt maksimalkvote for norsk uttak, innebærer det en omfordeling av gitte kvoter. En viss omfordeling kan i dag skje via tilbakefall (ved salg av fartøy),

men bortsett fra det må kvoten per fartøy ned hvis flere deltakere skal skaffes plass.

I regjeringens forslag til ny forvaltningspolitikk for kongekrabben er det foreslått at alle fiskere bosatt i Øst-Finnmark som har fartøy under 11 meter, automatisk skal få adgang til kongekrabbe-fisket. Det innebærer at antall deltakere kan øke til ca 500 fartøy. Videre foreslås det at også hunnkrabber skal fanges og at det blir et fritt fiske etter krabbe vest for Nordkapp.

Kystfiskeutvalget ser positivt på regjeringens forslag slik det er skissert i St.meld. nr. 40 (2006-2007) og støtter forslaget om en «områderett» i Øst-Finnmark for fiskere med fartøy under 11 meter. Med et forslag om at selve tildelingskriteriet omgjøres fra Gruppe I og II til å gjelde blad A og B, vil det innebære at alle fiskere registrert på blad B får full kvote, mens fiskere på blad A får halv kvote. Utvalget mener dette er en forvaltningsmodell som bør prøves ut. Her vil mye avhenge av hva som blir den effektive kvoteutnyttelsen på de nye fartøy som kommer inn i fisket, hva som blir totalkvoten i årene som kommer og ikke minst av hvordan utbredelsen av krabben skjer i årene framover. Utvalget støtter regjeringens syn om at fartøy med mindre mobilitet bør prioriteres og at det foreløpig ikke bør åpnes for generell adgang for fartøy over 11 meter, ut over de som allerede er inne. Utvalget mener også det bør være adgang til spesielle turistkvoter for derved å øke attraktiviteten til de som driver fisketurisme i området.

Forslagene til nye reguleringer av krabbefisket utvider finnmarkingenes muligheter for deltagelse i dette fisket. Innvendingene presentert for Kystfiskeutvalget på høringsmøtene er i stor grad imøtekommet ved at rett til å fiske krabbe nå er anerkjent alle i Øst-Finnmark med fartøy under en viss størrelse. Størrelsesbegrensningen gir fordeler til den minste fjord- og kystflåten og må slik kunne antas å styrke sjøsamisk kultur. Når sentralforvaltningen også ønsker ytterligere delegering av myndighet, er de nye prinsippene for rett og forvaltning i tråd med det Kystfiskeutvalget også foreslår som retningsgivende for bruken av saltvannsfiskeressurser.

### 11.19.3 Særlig om oppdrett

I innstillingens kapittel 7 omtales oppdrettsnæringen i Finnmark og hvordan denne over tid er kontrollert utenfra. I den grad anleggene skaper lokal sysselsetting ville dette være et mindre problem. Men når de ansatte i stadig større grad er bosatt utenfor lokaliseringskommunen, og dessuten innkjøp i stadig mindre grad skjer lokalt, blir mange kommuner i Finnmark bare sittende igjen med

ulempene av oppdrettsvirksomheten, mens fordelene går til andre deler av landet. Dette må også sees i lys av de nye forskriftene om flytting av anlegg hvor eiere av oppdrettsanlegg gis utvidete muligheter til å flytte anlegg innen en region, uten at den opprinnelig lokaliseringskommunen har noen mulighet til å påvirke beslutningen. I tillegg til kostnadene i forbindelse med planlegging av oppdrettsvirksomheten, kommer også de politiske kostnadene som i mange finnmarkskommuner har vært betydelige. Disse innebærer at kommunen har «overkjørt» fiskeriinteressene med hensyn til utpeking av lokaliteter. Selv om effektene av oppdrett på villfisk fortsatt ikke er fullt ut kjent, er det en sterk skepsis blant yrkesfiskere i mange finnmarkskommuner til de negative effektene man antar oppdrettsvirksomheten har i retning av å skremme villfisk ut av fjorden, alternativt at andre arter som sei, overføres gjennom førspill.

I dagens system betales det en engangskostnad per konsesjon til staten, hvor avgiften i Finnmark er noe mindre. Kommunene får ingen tilgang til denne avgiften (annet enn gjennom den generelle skatteutjevning), og systemet har i en årrekke vært kritisert, også innenfor oppdretternes egne rekker. Det bør etter utvalgets mening vurderes om det skal innføres en årlig arealleieavgift som går direkte til den kommunen hvor anlegget er etablert. Innføring av en slik avgift i kombinasjon med at muligheten til å flytte virksomheten ut av kommunen begrenses, antar utvalget vil være hensiktsmessig.

Hvis folk som bor i fjordene, og andre i Finnmark skal ha mulighet for å etablere slik virksomhet, må de også ha en mulighet til å påvirke planlegging og iverksetting av oppdrettspolitikken. En konsekvens av fjordretten jf. lovutkastet § 3 er at styret i Finnmark fiskeriforvaltning må ha en sterk stemme i lokalisering av oppdrett. Utvalget mener det bør vurderes om Finnmark fiskeriforvaltning skal ha innsigelsesmyndighet i plansaker.

Planlovutvalget har i NOU 2003: 14 foreslått å utvide planlovens virkeområde i sjøen til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjene. Samerettsutvalget II støtter forslaget, med den begrunnelse at en slik utvidelse vil kunne være gunstig for fisket i sjøsamiske fjord- og kystområder. Kystfiskeutvalget for Finnmark er enig i dette.

### 11.20 Landing av fisk i Finnmark

Finnmark fylke har vært og er i dag svært avhengig av fiskeindustriens bidrag til sysselsetting og

verdiskapning. Samtidig har fiskeindustrien i fylket, slik det fremgår av kapittel 7, gjennomgått store endringer de siste tiårene.

Av råstoffet som ble levert i Finnmark i årene frem til 1994, ble 75-80 prosent kjøpt opp av filetindustrien. Etter 1995 har det skjedd store endringer i omsetningen av råfisk, og i dag blir det meste som landes i fylket, både fra utenlandske og norske trålere, landet frosset ved fryseterminalene. En del av det frosne råstoffet fra russiske fartøy går til industri i andre fylker, men svært mye går i dag ut av landet. De siste tre årene, sett under ett, har rundt 40 prosent av all fangst av utilvirket fisk (fersk og frosen) landet i Finnmark blitt omsatt gjennom eksportører og tradere eller gått til industri i andre fylker.

Etablering og drift av landbasert virksomhet i fjordene har vært av stor betydning for det enkelte fjordsamfunnet, både gjennom de årsverk som direkte har vært knyttet til bedriften, men også ved at råstoffet til bedriftene i fjordstrøkene har vært basert på leveringer fra lokal fjord- og kystflåte. Bedriftene i fjordene har således bidratt til å sikre leveringsmuligheter for fjordfiskerne. Bedriftene i fjordstrøkene i Finnmark har imidlertid hatt relativt liten betydning sett i forhold til de totale landingene av fisk i fylket. Fiskeindustrien i fjordstrøkene har dermed stått for en lav andel av sysselsettingen i fiskeindustrien i fylket.

I dag er det drift ved 43 fiskebruk og fiskeindustribedrifter som mottar fisk fra fiskeflåten i fylket, mot 110 på 1980-tallet. Antall mottaksstasjoner er også redusert, fra åtte på 1980-tallet til fem mottaksstasjoner i Finnmark i dag.

Etablering av mottaksstasjoner som et tiltak for sikring av sjøsamisk fiske har blitt trukket frem i tidligere utredninger. Både det første og det andre Samerettsutvalget og Samisk fiskeritutvalg uttrykker at arbeidet med etablering av nødvendige mottaksanlegg for fisk må prioriteres. Det pekes på at et slik tiltak er viktig for at det skal være regningsvarende å drive fiske i sjøsamiske områder. Ingen av utvalgene foreslår konkrete regler om etablering av mottaksanlegg.

Det er nå en rekke steder vanskelig å finne mottak innen rimelig distanse fra der fisker er bosatt. I noen tilfelle er dette avhjulpet med mottaksstasjoner, hvor fisken transporteres med bil fra landingssted til nærmeste større foredlingsbedrift. Det er i dag få produsenter av fisk og skalldyr i Finnmark, og hvis rettighetene til fisket skal få effekt er man avhengig av at mottak kan finne sted. Det er følgelig grunn til å se nærmere på mottaksstrukturen i fjord- og kyststrøkene i Finnmark, med sikte på hva som må være tilstede for å ha en rimelig god til-

gang på leveringsmuligheter. I noen tilfelle vil fiskemengden være så stor at produsenten ser seg tjent med å finansiere et mottak, mens i andre tilfelle må slik infrastruktur etableres via subsidier.

Etter utvalgets oppfatning er det et viktig tiltak, som del av arbeidet med å øke fiskeriaktiviteten i sjøsamiske områder og således bidra til sikring av sjøsamisk kultur, å støtte etablering av mottaksanlegg i fjordene og langs kysten i Finnmark. Utvalget mener at Finnmark fiskeriforvaltning må kunne bidra økonomisk til etablering av slike anlegg, og eventuelt også selv eie og drive mottaksanlegg for råstoffleveranser fra lokal fjord- og kystflåte. Slik virksomhet krever imidlertid at Finnmark fiskeriforvaltning blir tilført tilstrekkelig kapital fra staten. Utvalget viser i denne sammenheng til lovutkastets § 8 der det fastsettes at staten skal tilføre Finnmark fiskeriforvaltning så store ressurser at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark blir sikret.

Utvalget mener i tillegg at det er viktig med tiltak for å sikre jevnere levering av råstoff til fiskeindustrien i fylket. Utvalget vil i den forbindelse peke på viktigheten av leveringsforpliktelser for den større kystflåten og trålflåten.

Som det fremgår av kapittel 3 ble det i 2006 innført en prøveordning med levering av distriktskvoter i Nordland, Troms og Finnmark. Ordningen har som formål å legge til rette for tilførsel av råstoff til fiskeriavhengige distrikter. Fartøy som fisker på distriktskvoten forplikter seg til å levere på anlegg i det enkelte fylket, og fylkeskommunen gjør en prioritering av hvilke anlegg innenfor sitt fylke som skal tilgodeses. Fiskeridirektoratets regionkontor tildeler distriktskvoten, og etter søknad blir denne fordelt mellom fartøy uavhengig av hvor fartøyet er hjemmehørende.

Distriktskvoten fikk, etter prøveåret 2006, ulik mottakelse blant fiskerne. På utvalgets høringsmøter mener mange at distriktskvoten ikke kom kystflåten til gode. Andre mener at grunnen til at ordningen ikke ble vellykket i 2006 var at den kom i gang for sent på året. De tar til orde for å videreutvikle distriktskvoteordningen.

Distriktskvoteordningen har nettopp vært evaluert, med negativt resultat. Hvor mye som skyldes selve ordningen og hvor mye som skyldes hastig iverksetting er imidlertid fortsatt verd en diskusjon. Fiskerimyndighetene har gjennom ordningen anledning til å øremerke et gitt kvantum for levering i Finnmark. Høsten 2006 ble dette ordnet slik at de som var interessert meldte seg og deltok i en loddtrekning (hvert fylke og hver kommune fikk et gitt kvantum). Ordningen fikk ikke de tilskitede resultater og ett forslag har vært at man alter-

nativt kan gi kvotene direkte til steder/bedrifter som så sørger for den mest mulig effektive fangsting. Ordningen er med andre ord primært innrettet på bedrifter (og steder) som har behov for råstoff. Hvis hensikten var å bidra til større aktivitet i flåten, måtte ekstra kvantum tildeles finnmarksflåten. Dette ville medføre et behov for en administrativ institusjon – som Finnmark fiskeriforvaltning – som kunne foreta tildeling basert på åpne og ikke-diskriminerende kriterier.

Distriktskvoteordningen har nettopp som formål å bidra til å sikre ressurstilgangen for fiskeindustrien i bestemte distrikter, og utvalget mener det vil være formålstjenlig å videreutvikle en distriktskvoteordning. I dag er myndigheten til å tildele distriktskvoter for Finnmarks vedkommende lagt til Fiskeridirektoratets regionkontor i Vadsø. Dersom man viderefører dagens distriktskvoteordning, mener utvalget at den delen av distriktskvoten som skal tildeles kystflåten i Finnmark bør fordeles av Finnmark fiskeriforvaltning. Utvalget mener flere grunner kan tilsi at tildeling av distriktskvoten bør skje av Finnmark fiskeriforvaltning. Det forhold at Finnmark fiskeriforvaltning har et styre med politisk sammensetning, og at samiske interesser er representert ved at Sametinget oppnevner halvparten av medlemmene i styret, taler for at dette organet skal gis myndighet til å fordele distriktskvoten.

Dersom distriktskvoteordningen ikke videreføres, eller videreføres i en annen form, vil Finnmark fiskeriforvaltning likevel kunne arbeide for å sikre ressurstilgangen for fiskeindustrien i fylket. Finnmark fiskeriforvaltning kan disponere sitt kvotegrunnlag slik at dette sikrer jevn levering til landbasert virksomhet gjennom hele året. Dette kan gjennomføres på flere måter. Det kan tenkes at formålet kan oppnås ved å administrere et bifangstfiske, ved at Finnmark fiskeriforvaltning deler ut ekstra kvoter i de perioder av året da industrien mangler råstoff.

### 11.21 Virkeområdet for loven

Utvalgets hovedoppgave er ifølge mandatet å utrede på prinsipielt grunnlag retten til fiske i havet utenfor Finnmark. Dette er i mandatet videre presisert til å gjelde fjorder og kystnære farvann langs kysten i Finnmark.

Under punkt 11.10 har utvalget foreslått å lovfeste retten til fiske i havet utenfor Finnmark. Det er ikke grunnlag for å fastsette en geografisk grense for retten til å fiske. Det er dermed heller ikke grunnlag for å ha en allmenn bestemmelse

om virkeområdet for loven. De enkelte regler vil til dels ha ulik rekkevidde, og dette vil fremgå av de enkelte bestemmelser.

Myndigheten til det regionale forvaltningsorganet vil gjelde ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Utvalget har vurdert en grense både ved grunnlinjene, og ved 4, 6 og 12 nautiske mil utenfor grunnlinjene, men er etter en totalvurdering kommet frem til at 4 nautiske mil vil være en passende grense for Finnmark fiskeriforvaltnings reguleringskompetanse. Utvalget har lagt vekt på at organet først og fremst skal forvalte fjord- og kystfiskernes rettigheter til å fiske, og at dette fisket særlig utøves innenfor fire nautiske mil fra grunnlinjene. I tillegg har utvalget vektlagt den omfattende aktiviteten fra havfiskeflåten fra 4 nautiske mil og utover.

Videre fjordretten gjelde ut til fjordgrensen. Denne grensen fastsettes av Finnmark fiskeriforvaltning med hjemmel i lovens § 3. Retten til fiske for alle som er bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark etter § 2, er ikke underlagt noen begrensning utover i havet i denne loven, og retten kan utøves så langt ut i havet som norske fiskefartøyer har adgang til å fiske.

Loven gjør heller ikke inngrep i eventuelt etablerte rettigheter. Det gjelder allment, både i fjordene og utenfor fjordgrensene, både innenfor og utenfor fire nautiske mil fra grunnlinjene.

### 11.22 En kystfiskesone for Finnmark (Finnmarkssonen)

Et forslag som har gått igjen i de ulike utredningene om sjøsamiske fiskerirettigheter i litt ulike varianter, har vært forslaget om opprettelsen av en samisk eller en regional fiskerisone. Opprettelsen av en fiskerisone i samiske områder er blant annet blitt diskutert i innstillingen fra det første Samerettsutvalget, i innstillingen til Samisk fiskeriuvalg, i Sametingets fiskerimelding og i innstillingen fra Samerettsutvalget II. Formålet med en slik sone har først og fremst vært å styrke det fisket som utføres med passive redskaper og fra mindre fartøyer (småskalafiske).

Det første Samerettsutvalget foreslo i NOU 1997: 4 enkelte endringer med formål å styrke den lokale innflytelsen på fiskeriforvaltningen. Utvalget framholdt at et organ på fylkesnivå burde gis myndighet til å fastsette lokale redskapsreguleringer for Finnmark, og gikk i denne forbindelsen inn for enkelte endringer i reglene om det rådgivende utvalget for lokale reguleringer. Etter Samerettsutvalgets syn burde det opprettes et organ med

besluttende myndighet på de områdene hvor det lokale reguleringsutvalget den gang bare ga rådgi- vende uttalelser. Samerettsutvalget anså spørsmål om fiskerireguleringer for i stor grad å være poli- tiske, og mente derfor at organet burde ha en ster- kere politisk sammensetning enn i dag, og slik at et flertall av medlemmene burde være politisk valgt av kommunestyre, Sametinget og fylkestinget. De ulike redskapsgruppene skulle fortsatt være repre- sentert, men slik at en person kunne representere flere redskapstyper. Til tross for disse argumen- tene foreslo likevel ikke utvalget konkret å opp- nevne en slik sone.

Samisk fiskeriutvalg fikk av Fiskerideparteme- ntet konkret i oppdrag å drøfte særskilt spørs- målet om opprettelsen av en «samisk fiskerisone» i nordre Nordland, Troms og Finnmark. Det var enighet i Samisk fiskeriutvalg om at det innenfor det tiltaksområdet som utvalget foreslo avgrenset til Finnmark og Nord-Troms, samt andre kommu- ner i Troms og Nordland som helt eller delvis var eller ville bli omfattet av Samisk utviklingsfonds virkeområde, skulle iverksettes en rekke tiltak for å bedre kystfiskernes tilgang på fiskeressursene og styrke kontrollen med visse redskapstyper. Utvalgets flertall gikk imidlertid mot å bruke betegnelsen Samisk fiskerisone.

Samerettsutvalget II peker i NOU 2007: 13 på at dersom enkelte av deres forslag vil gjennomføres, så vil dette utvilsomt kunne styrke det lokalt baserte fjord- og kystfisket i de sjøsamiske områ- dene. Det pekes på at fisket vil få et løft dersom det her for eksempel etableres regional forvaltning av fjorder og kystfarvann som åpner for at et regionalt organ underlagt folkevalgt styring kan erverve fis- kekvoter og fordele disse til fremme av det lokalt baserte fjord- og kystfisket, og videre iverksette lokale fredninger mot bestemte redskapstyper, samtidig som lokale fjord- og kystfiskere med min- dre båter og passive redskaper er sikret en mins- tekvote.

Samerettsutvalget II peker imidlertid også på at spørsmålet om opprettelsen av en fiskerisone i før- ste omgang er et spørsmål om terminologi. Utval- get uttaler at det først og fremst vil være et termi- nologisk spørsmål om en skal betegne «summen» av de enkelttiltak som eventuelt innføres for å styrke dette fisket, og som eventuelt vil være geo- grafisk avgrenset til fjord- og kystkommuner i vir- keområdet for Samisk utviklingsfond, som en «samisk fiskerisone» eller en «urfolkssone». Slik Samerettsutvalget ser det, vil det konkrete innhol- det i tiltakene være langt viktigere enn hvilken samlebetegnelse som settes på dem.

Kystfiskeutvalget for Finnmark deler oppfat- ningen til Samerettsutvalget om at det langt på vei er et spørsmål om språkbruk hvorvidt det skal opprettes en regional fiskerisone eller ikke. En regional eller lokal fiskerisone er alene et lite virk- somt tiltak dersom ikke opprettelsen av denne blir kombinert med en reguleringskompetanse og/ eller økonomisk handleevne innenfor denne sonen.

I diskusjonen om opprettelsen av en egen fiske- risone i samiske områder har begrepet vært tillagt ulikt innhold.

En fiskerisone kan for det første forstås som et avgrenset havstykke der fisket skal være underlagt visse særregler i forhold til fiske utenfor dette området. Formålet med slike regler vil kunne være å skape mer gunstige vilkår for fiskere bosatt i bestemte områder, for eksempel fiskere som bor i SUF-områder eller fiskere med bosted i Finnmark.

For det andre kan en fiskerisone innebære sær- lige rettigheter for alle som utøver fiske med en bestemt båtstørrelse eller et bestemt redskap. Hvis en tenker seg at det skal gis særlige rettigheter for en flåtegruppe, blir spørsmålet hvor grensen skal gå. De praktiske alternativer vil være ved 15 meter eller ved 11 meter. Kystflåten mellom 11 og 15 meter bringer i dag på land en vesentlig del av den totale fangst som landes i Finnmark. Sonen kan også koples til redskap, slik at aktive redskaper, herunder snurrevad, ikke tillates brukt innen sonen. Alternativt kan man sette en grense for stør- relse på snurrevad som skal tillates innen sonen.

En form for sone er allerede innarbeidet i for- bindelse med kysttorskervernet, hvor fjordlinjene fungerer som de ytre grenser for sonen. Men dette er reguleringer som kan endres på kort varsel og som ikke gir noe permanent vern av fiskerettighe- ter for finnmarksfiskerne. Et problem med eksiste- rende kysttorskeregulering er for øvrig at utelukkel- sen av andre og større flåtegrupper ikke gir vesent- lige reelle fordeler, ettersom flere av de store finn- marksfjordene har vært relativt fisketomme i mange år.

I flere av de ovennevnte dokumentene har for- slaget om en fiskerisone i samiske områder vært knyttet til lokale eller regionale forvaltningsord- ninger. Hovedinnholdet i en slik sone vil således være at det opprettes et organ med myndighet til å regulere redskapsbruk og fiske med ulike fartøy- størrelser, men også med myndighet til å fordele fiskekvoter.

En opprettelse av en fiskerisone med en lokal/ regional fiskeriforvaltning vil i noen grad bryte med en nasjonal helhetlig fiskeriforvaltning. Fiske- ressursene er ikke avgrenset til bestemte soner i

havet. Dette er et hensyn som taler for at forvaltningen av disse ressursene bør ligge hos sentrale myndigheter. Videre kan det anføres mot en «samisk fiskerisone» at denne vil bidra til å opprettholde skillelinjer mellom fiskere basert på etnisitet eller bosted.

Det taler imidlertid for opprettelsen av en fiskerisone at en samling av ulike tiltak i en egen sone vil kunne gi tiltakene en større tyngde enn om de blir presentert som mer spredte tiltak.

Kystfiskeutvalget foreslår som fremholdt ovenfor opprettelsen av et selvstendig rettssubjekt – Finnmark fiskeriforvaltning. Et slikt rettssubjekt vil få myndighet til for det første til å vedta redskaps- og fartøyreguleringer og til å iverksette lokale fredninger mot bestemte eller mot alle redskapstyper innenfor dette området (sonen) eller deler av dette. For det andre vil et slikt organ få myndighet til kjøp og viderefordeling av kvotetillatelse – eventuelt også fiskefartøyer – og til å inngå avtaler til styrkning av landbasert virksomhet.

Etter Kystfiskeutvalgets oppfatning vil kombinasjonen av disse tiltak i sum innebære en særskilt fiskerisone. Innenfor denne sonen vil et særskilt organ få myndighet til å vedta fartøy- og redskapsreguleringer/havdeling. Dette organ vil kunne foreta rettslige og økonomiske disponeringer med sikte på å styrke småskalafisket innenfor denne sonen, særlig ved å erverve fiskekvoter og fordele disse til fremme av det lokalt baserte fjord- og kystfisket.

Kystfiskeutvalgets lovforslag innbærer følgelig en egen kystfiskesone for Finnmark, kalt Finnmarkssonen.

### 11.23 Minimumskvote for fartøy under ti meter

Utvalget er i mandatet bedt om å foreta «en utredning og en vurdering av minimumskvote for båter under ti meter». Bakgrunnen er at Stortinget i sitt anmodningsvedtak 6. juni 2005 ba regjeringen eksplisitt om en utredning og en vurdering av minimumskvote for båter under ti meter.

En minimumskvote vil etter normal forståelse av begrepet innebære et garantert minstekvantum for fartøyene i gruppen under ti meter. Dette vil medføre at kystflåten under 10 meter, som er viktig for sysselsettingen og bosetningen i fjordene og langs kysten, skjermes mot en eventuell virkning av nedgang i TAC.

Etter utvalgets oppfatning vil lovutkastet § 2 innebære at det etableres en minimumskvote. Denne kvoten tilkommer ikke fartøyene i Finn-

mark slik det henstilles om i stortingsvedtaket, men vil gjelde for folk i motsetning til for fartøyer, nemlig enhver som er bosatt i Finnmark og som ønsker å fiske. De begrensninger som er oppstilt gjennom ordningene med fartøyregister og fiskarmanntall vil fortsatt gjelde. Retten etter § 2 innebærer en rett til å begynne som fisker i næring og retten innebærer et tilstrekkelig fangstgrunnlag for å kunne etablere seg. Dette fangstvolum må etter en tid tilpasses for å gi mulighet for de som ønsker å etablere seg som eneyrkes- eller hovedyrkesfisker, enten som levevei alene eller i kombinasjon med annen næring. Folk bosatt i Finnmark vil ha et rettskrav overfor fiskerimyndighetene for at dette blir gjennomført innenfor rammen av den til enhver tid gjeldende TAC.

Alle registrerte fiskere i Finnmark vil etter dette ha en garantert minimumskvote.

### 11.24 Skade på fisket

Inngrep i retten til fiske vil i første rekke kunne skje ved at annen aktivitet opptar plassen på fiskefeltene eller at det skjer forurensning på fiskefeltene.

Det kan dreie seg om blant annet oppdrettsanlegg som etableres på gode fiskeplasser eller om oljesøl fra båter som krysser eller passerer Finnmarkssonen.

Rettsvernet vil i første rekke bestå av rettsregler om god saksbehandling for anlegg og god kontroll med skipsfarten. Når skader likevel måtte skje, vil vernet for fiskerne særlig ligge i mulighet for erstatning.

Lovutkastet sier at om det voldes skade på fisket i Finnmarkssonen, kan Finnmark fiskeriforvaltning opptre på vegne av de skadelidte fiskerne. Den erstatning som vil kunne være mest aktuell, er erstatning for skade, tap eller ulempe som følge av at en forurensning hindrer eller vanskeliggjør utøving av allemannsrett i næring. Fiske vil være en slik rett. En hjemmel for dette er gitt i forurensningsloven 1981 nr. 6 § 57 bokstav c.

Det kan ha interesse at det er et organ som kan opptre på fellesskapets vegne i Finnmarkssonen, og som kan ta hånd om erstatning som ellers vil kunne «forsvinne i havet» ved at rettighetshaverne blant fiskerne ikke opptrer aktivt i denne sammenheng. Lovutkastet fastslår at selv om Finnmark fiskeriforvaltning opptrer på vegne av de skadelidte fiskerne, vil det vil likevel ikke beskjære enkeltfiskeres mulighet til å gå til søksmål. Den erstatning som ikke tilkommer en bestemt rettighetshaver, vil bli forvaltet av Finnmark fiskeriforvaltning i sam-

svar med denne lovens formål, til fremme av fjord- og kystfisket i Finnmark.

### 11.25 Forholdet til mulig eksisterende rettigheter

Utvalgets forslag tar ikke sikte på å gripe inn i de særlige rettigheter som kan foreligge til spesielle fiskeplasser eller andre mer begrensede områder i havet. Dette blir fastslått i lovutkastet § 13 som sier at loven ikke gjør inngrep i eventuelle kollektive og individuelle rettigheter til fiskeområder i havet som kan være opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk.

For utvalget har det ikke vært mulig å foreta noen nærmere undersøkelse om eksistensen av slike rettigheter i de enkelte fjorder og kystfarvann. Det ville ha krevd dokumentasjon og konkrete undersøkelser knyttet til hvert område der slike særlige rettigheter ble hevdet. Denne begrensning fremgår også klart av mandatet som sier at hovedoppgaven er «på prinsipielt grunnlag» å utrede retten til fiske i havet.

Det videre spørsmål er i hvilken grad utvalget skal gi forslag til avklaring av slike mulige rettigheter i fjord- og kystfarvann utenfor Finnmark.

Spørsmålet om særlige rettigheter, bruksrettigheter eller eiendomsrettigheter, langs kysten for kystbefolkningen var sterkt fremme i sammenheng med fiskerigrensesaken mot Storbritannia. Den norske stat gjorde gjeldende, som beskrevet i kapittel 5, at det fra gammel tid hadde vært utviklet i betydelig grad slike rettigheter til særlige områder i havet til vern om fisket. Rettigheter av denne art har imidlertid i liten grad vært fremme i norsk rettspraksis.

Under sine mange møter langs kysten i Finnmark har utvalget stadig møtt den oppfatning at folk ved kysten og i fjordene har rett til å fiske. Det har i den forbindelse blitt argumentert blant annet med lokale sedvaner. På enkelte møter har det også vært vist til at lokale fiskere har fisket på bestemte områder, og at slike uformelle og uskrevne regler for fordeling av fiskeområder ble gjensidig respektert. Det har ikke blitt eksplisitt spurt om dette på høringsmøtene. Rettsoppfatningene som har vært uttrykt, kan likevel samlet sett tolkes i retning av at det er kollektive, og ikke individuelle rettigheter i nærområdene som anses som vesentlige for å styrke og sikre bosetningsgrunnlaget i fjord- og kystsamfunn.

I dagens situasjon er det domstolene som den enkelte fisker eller gruppe av fiskere – som fiskerne i en bygd – må vende seg til for å få anerkjent

en rettighet de gjør gjeldende, og som ikke blir godtatt av de øvrige fiskere. Spørsmålet for utvalget vil være om betydningen av klarlegging av eventuelle rettigheter tilsier en annen og enklere vei for de fiskere som mener å kunne dokumentere disse rettigheter.

En oppgave av den art som Finnmarkskommisjonen har på land, til å utrede bruks- og eierrettigheter til hele grunnen til Finnmarkseiendommen, vil utvalget ikke tilråde når det gjelder forholdene i havet. Riktignok har spørsmålet om tilsvarende rettigheter i havet vært fremme i den samerettslige og samepolitiske debatt. Men utvalget har ikke grunnlag for å mene at spørsmålet om lokale rettigheter i havet er tilstrekkelig omfattende til å begrunne en mer systematisk gjennomgåelse av hele kysten, slik finnmarksloven tar sikte på for landområdene.

Men utvalget er på den annen side kommet til at det bør være en ordning for fiskerne som er tilrettelagt for disse spørsmål. Det kan i mange miljøer være en høy terskel for et initiativ overfor en domstol. Utvalget viser til at Samerettsutvalget II foreslår en ordning med en kommisjon og en særdomstol etter mønster av finnmarksloven, og at disse organer også skal gis myndighet til å kartlegge rettigheter til og avklare rettighetskrav som gjelder sjøområder i havet sør for Finnmark. Det blir av Samerettsutvalget lagt avgjørende vekt på hensynet til prinsipielt å likebehandle samiske rettigheter til fast eiendom og i vassdrag med eventuelle rettigheter i saltvann. Men i motsetning til det som gjelder på land i Finnmark, vil det i dette forslag være en forutsetning for at kommisjonen skal tre i funksjon, at det fremmes krav om at rettigheter må bli utredet. Etablering av ordninger for anerkjennelse av rettigheter i saltvann er også foreslått i utkast til nordisk samekonvensjon artikkel 38 jf. 35.

Utvalget understreker at et vilkår for undersøkelser og avgjørelser må være at det fremsettes krav knyttet til et nærmere bestemt område fra en fisker eller gruppe av fiskere. Utvalget har med dette utgangspunkt – dvs. at det foreligger et slikt krav – drøftet to mulige løsninger.

(1) Utvide arbeidsområdet for Finnmarkskommisjonen og eventuelt for Utmarksdomstolen for Finnmark til å omfatte også krav om lokale rettigheter i havet utenfor Finnmark.

(2) Opprette et eget organ for fiske i havet, der fjord- og kystfiskerne kan bringe konkrete tilfeller inn for et utvalg, men der dette ikke skal arbeide med utredning på eget initiativ.

Til fordel for å bygge på den lovbestemte Finnmarkskommisjonen taler at man her har et ferdig utviklet organ med fastsatt regelverk. I motsatt ret-

ning kan anføres at denne kommisjonen ikke vil være sammensatt med sikte på spørsmål knyttet til hav og fiske. Men selv om den vil mangle ekspertise knyttet til fiskerier, vil den være sammensatt nettopp for å kunne vurdere alders tids bruk. Også denne kommisjonen vil for øvrig kunne få en tilpasset sammensetning hvis dens arbeidsområde blir utvidet, og den vil kunne knytte til seg fiskerimesig sakkyndige for de enkelte saker.

Til fordel for et eget organ – et havutvalg – taler at dette kan sammensettes helt etter denne ene funksjon. Det kan gjøres noe mindre enn Finnmarkskommisjonen og få en fiskerirettlig sammensetning. Det negative er for det første at man får enda et utvalg for rettigheter i denne del av landet. Dessuten kommer mer prinsipielle problemer. Det blir et forvaltningsorgan som skal avgjøre rettsspørsmål, noe som helst bør skje ved en domstol. Gjør man organet til en domstol, havner man i de mange innsigelser knyttet til spesialdomstoler.

Utvalget er i sin sluttvurdering blitt stående ved at man bør legge disse avgjørelsene til Finnmarkskommisjonen. Den skal ikke ta noe selvstendig initiativ, slik det skal skje på land, men bare tre i funksjon hvis det blir fremmet krav om rettigheter.

Utvalget finner imidlertid ikke grunn til å foreslå at eventuelle tvister etter utredning fra Finnmarkskommisjonen skal behandles av Utmarksdomstolen for Finnmark. De vil da bli å behandle av de alminnelige domstolene.

De modifikasjonene som gjøres i forhold til den ordinære saksbehandlingen for Finnmarkskommisjonen, krever særlige saksbehandlingsregler for krav om anerkjennelse av rettigheter i sjøområder. Utvalget har ikke funnet det hensiktsmessig å utarbeide forslag til slike saksbehandlingsregler. Utvalget antar at dette mest hensiktsmessig kan gjøres ved særskilt forskrift til lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark. Utvalget foreslår at Kongen gis hjemmel til å fastsette slike regler i forskrift.

### **11.26 Forholdet til fiske i sjøsamiske områder sør for Finnmark**

Utvalgets mandat om at utvalget skal utrede «retten til fiske i havet utenfor Finnmark», innebærer en stedlig avgrensning til fjordområdene i og kystområdene utenfor Finnmark fylke. Samtidig er det på det rene at fjord- og kystfiske er en viktig næring i sjøsamiske områder ikke bare i Finnmark, men også i deler av Troms og Nordland.

Som fremholdt i kapittel 4 har Samerettsutvalget II tolket sitt mandat til også å omfatte spørsmål

om saltvannsfiske. I kapittel 22 i sin utredning foreslår Samerettsutvalget II, som redegjort for i kapittel 4, ulike forslag angående saltvannsfiske.

Kystfiskeutvalget for Finnmark er i sitt mandat pålagt å ha kontakt med Samerettsutvalget. I følge mandatet bør Kystfiskeutvalget «ta kontakt med Samerettsutvalget med sikte på å avklare om det kan være hensiktsmessig med et samarbeid eller utveksling av relevant materiale mv.». Det har i overensstemmelse med dette vært betydelig kontakt mellom utvalgene. Samerettsutvalgets leder Jon Gauslaa var til stede på utvalgets møte i Mehamn 22. mai 2007. Her ga han en tentativ oversikt over Samerettsutvalgets generelle forslag. I tillegg ble ulike mulige tiltak etc. for fjord- og kystfiske diskutert. Kystfiskeutvalgets leder Carsten Smith holdt en generell presentasjon av utvalgets foreløpige arbeid på Samerettsutvalgets møte i Oslo 6. juni 2007. I tillegg til dette har det vært betydelig grad av uformell kontakt, særlig mellom utvalgenes ledere og sekretariat. Et førsteutkast og et andreutkast til kapittel 22 om kyst- og fjordfiske i sjøsamiske områder i Samerettsutvalgets utredning er blitt gjort tilgjengelig for Kystfiskeutvalget, henholdsvis i august 2006 og i september 2007. Kystfiskeutvalget har lagt frem en foreløpig disposisjon datert januar 2007 for Samerettsutvalget.

Kystfiskeutvalget har naturlig nok, grunnet begrensningene i mandatet, reservert sine vurderinger til Finnmark. Utvalget har således ikke foretatt noen konkrete vurderinger av forholdene i Troms og Nordland. Utvalget har heller ikke fremmet noen forslag som vil få rettsvirkning for områder i Troms og Nordland.

Selv om Kystfiskeutvalgets mandat er begrenset til fjorder i og kystområder utenfor Finnmark, og utvalget derfor ikke kommer med noen tilrådninger for områder utenfor, vil utvalget likevel anta at forholdene i sjøsamiske områder i Nordland og Troms neppe er vesentlig forskjellige fra forholdene i Finnmark. De løsninger som foreslås for Finnmark, vil derfor trolig kunne være aktuelle også for sjøsamiske områder, eventuelt med tilgrensende områder ellers i landet.

Samerettsutvalgets innstilling ble overlevert til Justisdepartementet 3. desember 2007, kort tid før Kystfiskeutvalgets innstilling vil overleveres til Fiskeri- og kystdepartementet. Selv om det ikke er noe geografisk overlapp mellom Kystfiskeutvalgets og Samerettsutvalgets mandat, er det likevel en viss saklig overlapp mellom utvalgenes mandat. Fremstillingen i denne innstillings kapittel 4, sammenholdt med denne innstillings kapittel 11, viser også at enkelte spørsmål er behandlet av begge



utvalg. Det vil derfor i det videre arbeid kunne være gunstig å se de to utvalgs utredninger og tilrådninger om fjord- og kystfiske i sammenheng.

### 11.27 Retten til fiske

Utvalgets hovedoppgave ifølge mandatet er på prinsipielt grunnlag å utrede samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Utvalget har i innstillingen besvart hovedspørsmålet i mandatet om det foreligger en slik rett positivt. De viktigste konklusjoner er uttalt i et lovutkast.

Folk som er bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark, har en rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Grunnlaget for denne retten er historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Myndighetene må gjennom sine fiskerireguleringer respektere denne retten. Retten kommer særlig til uttrykk i lovens § 2 og § 3.

Retten til fiske for folk bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark blir i lovens § 2 anerkjent som et rettslig prinsipp. Retten omfatter den helt grunnleggende bruk av fiskeressursene som er å fiske til eget forbruk. Videre skal folk som bor i Finnmark kunne begynne som fisker i næring og etter hvert ha rett til å etablere seg som yrkesfisker, enten med fiske som levevei alene eller sammen med annen næring.

En annen hoveddel av retten til fiske er fjordretten, formulert i lovens § 3. Fjordretten innebærer at folk bosatt ved den enkelte fjord har retten til å fiske i denne fjorden. Et regionalt styringsorgan som er foreslått for Finnmark, kalt Finnmark fiskeriforvaltning, skal bestemme grensen for fjordretten i den enkelte fjord på grunnlag av kriterier i loven. Organet vil etter en nærmere vurdering kunne åpne for at også andre kan fiske i fjordene.

For å gjennomføre retten til fiske i havet utenfor Finnmark foreslår utvalget å opprette Finnmark fiskeriforvaltning. Dette styringsorgan skal for det første kunne foreta regulering av fartøystørrelse og redskapsbruk i havet utenfor Finnmark, ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene (Finnmarkssonen). For det andre vil det formidle nødvendige tillatelser til gjennomføring av retten til fiske og på annen måte virke til fremme av fjord- og kystfiske i Finnmark.

Fiskere bosatt utenfor Finnmark har rett til å fiske utenfor fjordgrensene når de følger de regler som er fastsatt for fiskere fra Finnmark.

### 11.28 En sammenstilling av utvalgets viktigste forslag

De viktigste forslag fra utvalgets side er følgende rettsregler som knytter seg til retten til fiske i havet utenfor Finnmark.

1. Det blir fastslått som et prinsipp at folk bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark har rett til fiske i havet utenfor Finnmark på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter.
2. Denne retten til fiske gjelder for alle folkegrupper.
3. Retten omfatter en rett til å fiske til eget forbruk; dernest en rett til å kunne begynne som fisker i næring; og videre en rett som yrkesfisker til å fiske en mengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning, enten som levevei alene eller sammen med annen næring. Dette er en rett som den enkelte fisker har overfor fiskerimyndighetene, og som ikke krever at fiskeren kjøper en kvote.
4. Retten innebærer at utvalget besvarer spørsmålet om minimumskvoten positivt. Minimumskvoten gjelder ikke bare for fartøy under ti meter, men for alle fiskere bosatt i Finnmark.
5. I fjordene er det en særlig rett til fiske for folk som er bosatt ved den enkelte fjord, i loven kalt fjordretten. Et regionalt styringsorgan kan etter en nærmere vurdering åpne for at fiske også kan utøves av andre.
6. Utenfor fjordene har fiskere bosatt utenfor Finnmark rett til fiske på lik linje med finnmarksfiskere.
7. Det blir etablert et regionalt styringsorgan, i loven kalt Finnmark fiskeriforvaltning, der Finnmark fylkesting og Sametinget hver velger tre medlemmer til styret. Dette styringsorganet gir regler om fartøystørrelse og redskapsbruk i havet ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene.
8. Det regionale styringsorganet vil få myndighet til å motta og fordele kvoter og tillatelser og foreta andre disposisjoner til fremme av fjord- og kystfisket i Finnmark. De kvoter som fordeles på denne måten skal være personlige og ikke kunne omsettes.
9. Staten får et lovfestet ansvar for å tilføre det regionale styringsorganet så store ressurser, i form av kapital, kvoter eller fisketillatelser, at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark sikres.
10. I tillegg fremhever utvalget flere enkelttiltak som også vil kunne bidra til å styrke fjord- og kystfiske i Finnmark.

11. Eventuelle krav om anerkjennelse av rettigheter i fjord- og kystområdene utenfor Finnmark skal behandles av Finnmarkskommisjonen.
12. Utvalgets forslag innebærer i sum en egen kystfiskesone for Finnmark, i loven kalt Finnmarks-sonen.

Flere faktorer har frembrakt den nåværende kritiske situasjon for sjøsamene. Men vesentlig blant de kulturelt nedbrytende faktorer har vært en hundreårig fornorskningsspolitikk, som rammet sjøsamene med særlig tyngde. Staten har nå en mulighet – og antakelig den siste mulighet – til å rette opp en del av skadevirkningene av denne politikken som

har vært svært negativ for sjøsamene. Dette kan sies uten å underkjenne det positive i den tidligere nasjonale politikk og den moralske holdning hos tidens politikere. De skapte en nasjonalstat. Men det hadde sine omkostninger for samene.

En betydelig tilførsel av kapital til Finnmark fiskeriforvaltning er en nøkkelfaktor. Utvalgets forslag knyttet til retten til fiske og endringer i fiskerireguleringene vil være viktige skritt i riktig retning. Men ressursene til Finnmark fiskeriforvaltning vil være et hovedelement for å nå målet om kultursikring og kulturutvikling. Den ønskede aktivitet vil være kostbar for myndighetene.

Det må et krafttak til.

## Kapittel 12

# Økonomiske og administrative konsekvenser

### 12.1 Lovfesting av retten til fiske

Utvalget foreslår å lovfeste en rett til å fiske for folk som bor i Finnmark. For det første omfatter denne retten den helt grunnleggende bruk av fiskeressursene som er å fiske til eget forbruk. Det vil også omfatte de som tilhører fiskerens familie eller husholdning for øvrig. Dernest må denne retten gi grunnlag for å kunne begynne som fisker i næring. De som bor langs kysten, må ha en klar rett til å kunne utnytte fiskeressursene. Det må være en rett til et fangstvolum for å gi et tilstrekkelig startgrunnlag i næring. Dette fangstvolum må etter en begrenset tid økes for å gi mulighet til overgang til å bli fulltids yrkesfisker. Videre må denne retten være en rett til å etablere seg som yrkesfisker og kunne fiske en mengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning, enten som levevei alene eller sammen med annen næring.

En gjennomføring av forslaget vil nødvendigvis gjøre endring i dagens regelverk når det gjelder retten til å fiske. Det må foretas en gjennomgåelse av både lover og forskrifter som i dag regulerer saltvannsfiske i Finnmark. Utvalget ser for seg at forslaget først og fremst vil kreve endringer av forskrifter i medhold av lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) og lov om saltvannsfiske m.v.

For det første innebærer forslaget at det må foretas en gjennomgåelse og mulig revisjon av dagens regler når det gjelder hvem som kan utøve et ervervsmessig fiske i Finnmark, nærmere bestemt hvilke krav som stilles for å drive som fisker i næring. Forslaget til lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark § 2 har som konsekvens at folk som bor i Finnmark har et rettskrav på å drive ervervsmessig fiske. En slik rett vil kreve en gjennomgåelse av reglene om ervervstillatelse etter deltakerloven og deltakeradgang i de ulike fiskerierne. Den registreringsordning som i dag er gjennomført ved at det stilles krav om oppføring i Fiskermanntallet, legger utvalget til grunn at likevel ikke er i strid med en rett til å fiske.

For det andre vil en lovfesting av retten kreve en gjennomgåelse av regelverket når det gjelder uttaket av fiskeressurser. Den nærmere fordelingen av den totale nasjonale kvoten innen de ulike fiskerier (TAC) fastsettes i årlige reguleringsforskrifter. En viktig konsekvens av en lovfesting av retten til å fiske, er at de som bor i Finnmark og som ønsker å fiske, skal gis en reell mulighet til å drive som yrkesfisker. Dette innebærer at et tilstrekkelig kvantum fisk må sikres fjord- og kystflåten i Finnmark. Denne retten som her foreslås lovfestet, skal om nødvendig av hensyn til ressursituasjonen bli gjennomført ved konsesjoner, deltakeradganger eller andre tillatelser med tilhørende kvoter. Finnmark fiskeriforvaltning er foreslått opprettet for å disponere over kvoter. En tilførsel av kvoter til Finnmark fiskeriforvaltning vil kunne gjennomføres av staten på ulike måter. Staten kan kjøpe opp kvoter fra andre flåtegrupper. Et slik virkemiddel for å gjennomføre retten etter § 2 vil innebære økte utgifter for staten. Videre kan staten foreta en endring av fordelingen av TAC, enten ved en overføring mellom de ulike flåtegrupper (fra havflåten til kystflåten) eller eventuelt mellom andre grupper (fartøygrupper, distrikter). Endringer i fordelingen av den nasjonale totalkvoten vil trolig ikke gi økonomiske merutgifter.

En overføring av kvoter til Finnmark, og dermed bedre vilkår for finnmarksfiskere, vil trolig bidra til at flere personer ønsker å bli fiskere i Finnmark. Flere fiskere i Finnmark vil dermed kunne gi noe merarbeid for Fiskeridirektoratet, for eksempel i form av kontrollvirksomhet i Finnmarkssonen.

En lovfesting av retten krever på denne bakgrunn en gjennomgåelse av gjeldende regelverk om deltakelse i fiskerierne i Finnmark. Forslaget innebærer således visse administrative konsekvenser. I tillegg vil en tilførsel av kvoter til kystflåten i Finnmark kunne innebære betydelige økonomiske merkostnader. For øvrig vil en økning i antallet fiskere som fisker i havet utenfor Finnmark, kunne innebære en økning i administrative oppgaver for Fiskeridirektoratet.

## **12.2 Opprettelsen av et regionalt organ**

Utvalget foreslår i utkastet til lov § 7 å etablere et regionalt organ, kalt Finnmark fiskeriforvaltning. Organet skal for det første forvalte de rettigheter som folk i Finnmark har på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter, gjennom å disponere over kvoter. For det andre skal organet utøve offentlig myndighet gjennom å fastsette regler for fartøystørrelser og redskapsbruk i Finnmarkssonen (tekniske reguleringer). Organet skal også administrere gjennomføring av fjordretten. Finnmark fiskeriforvaltning skal ikke utøve kontrollvirksomhet i Finnmarkssonen. Finnmark fiskeriforvaltning skal ha et styre og en administrasjon av en viss størrelse.

I utvalgets forslag legges det opp til at staten må overføre ressurser til Finnmark fiskeriforvaltning, for å sikre at organet skal kunne styre et større fangstvolum til fjord- og kystflåten i Finnmark, jf. punkt 12.1. Ressursene kan overføres i form av kapital eller kvoter. Ressursoverføringen skal være tilstrekkelig til at det materielle grunnlaget for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark sikres. Det er vanskelig å forutse det nærmere økonomiske omfanget av en slik forpliktelse.

I dag ligger myndigheten til å fastsette de nærmere regler for utøvelsen av fisket i havet utenfor Finnmark hos Fiskeridirektoratet og Fiskeridirektoratets regionkontor i Finnmark. Utvalget foreslår at myndigheten til å fastsette regler for redskapsbruk og fartøystørrelser i Finnmarkssonen blir overført fra Fiskeridirektoratet til Finnmark fiskeriforvaltning. Forslaget innebærer således at virkeområdet for de fiskerireguleringer som fastsettes av Fiskeridirektoratet begrenses i havet utenfor Finnmark til området utenfor fire nautiske mil fra grunnlinjene. Det er likevel usikkert i hvilken grad en slik overføring av reguleringsmyndighet gir grunnlag for å bygge ned administrasjonen i Fiskeridirektoratet.

En overføring av bestemte forvaltningsoppgaver til Finnmark fiskeriforvaltning vil videre kunne tenkes å gi økte økonomiske konsekvenser totalt sett. Finnmark fiskeriforvaltning vil antakelig ikke i samme utstrekning som Fiskeridirektoratets regionkontorer kunne dra veksler på kompetansen i Fiskeridirektoratet sentralt. Finnmark fiskeriforvaltning vil muligens derfor måtte ha en større administrasjon til sine oppgaver enn om direktoratets regionkontor i Finnmark skulle utføre de tilsvarende oppgavene. Utvalget legger uansett til grunn at Finnmark fiskeriforvaltning må ha et samarbeid med Fiskeridirektoratets regionkontor i Finnmark.

Finnmark fiskeriforvaltning er tillagt en sentral rolle i gjennomføringen av fjordretten. Finnmark fiskeriforvaltning skal fastsette fjordgrensene og i tillegg avgjøre om andre enn de som er bosatt ved en fjord skal kunne fiske i fjorden. Gjennomføringen av forslaget om fjordrett vil innebære administrative oppgaver for Finnmark fiskeriforvaltning. Det er her ikke tale om overføring av eksisterende oppgaver fra Fiskeridirektoratet, men nye forvaltningsoppgaver som tillegges Finnmark fiskeriforvaltning. Det er sannsynlig at arbeidet med å fastlegge fjordretten i en startfase vil være av stort omfang, særlig i form av innhenting av informasjon om forholdene i den enkelte fjord. Etter at fjordgrensene er fastsatt, vil trolig det administrative arbeidet i Finnmark fiskeriforvaltning knyttet til fjordretten, bli mindre omfattende.

Sametinget og Finnmark fylkesting er foreslått å skulle oppnevne tre medlemmer hver til styret i Finnmark fiskeriforvaltning. For disse to organer vil opprettelsen av Finnmark fiskeriforvaltning føre til en mer aktiv rolle i fiskeriforvaltningen enn i dag. Sametinget og fylkestinget vil få visse utgifter i forbindelse med de administrative oppgavene som oppnevningorganer.

## Kapittel 13

# Utvalgets lovforslag

### **Lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark (finnmarksfiskeloven)**

#### **§ 1 Lovens formål**

Lovens formål er å fastslå retten til fiske i fjord- og kystfarvann utenfor Finnmark. Formålet er videre å legge til rette for at fiskeressursene forvaltes på en bærekraftig måte til beste for innbyggerne i fylket, og særlig som grunnlag for sjøsamisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

#### **§ 2 Retten til fiske for folk bosatt i Finnmark**

Folk bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark har på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Denne retten gjelder for alle folkegrupper.

Retten omfatter:

- a. en rett til å fiske til eget forbruk;
- b. en rett til å kunne begynne som yrkesfisker;
- c. en rett som yrkesfisker til å fiske en mengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning, enten som levevei alene eller sammen med annen næring.

Retten til fiske er personlig og kan ikke overdras.

#### **§ 3 Retten til fiske i fjordene**

Folk som er bosatt ved den enkelte fjord har retten til fiske i denne fjorden (fjordretten).

Grensen for fjordretten (fjordgrensen) fastsettes av Finnmark fiskeriforvaltning.

Fjordgrensen fastsettes etter en samlet bedømmelse av de geografiske forhold, av den bruk som har vært utøvet i fjorden, av dagens fiske i området, og av lokale rettsoppfatninger om fjordfisket.

Finnmark fiskeriforvaltning kan bestemme at også andre kan fiske i fjorden.

#### **§ 4 Retten til fiske utenfor fjordene**

Fiskere bosatt utenfor Finnmark har rett til fiske utenfor fjordgrensene på linje med fiskere fra fylket, jf. § 3.

#### **§ 5 Forholdet til folkeretten**

Loven her gjelder med de begrensninger som følger av overenskomst med fremmed stat eller annen folkerett. Ved motstrid skal folkerettens regler gå foran.

#### **§ 6 Retningslinjer for fiskeriforvaltningen**

Fiskeriforvaltningen skal skje med sikte på å gjennomføre retten til fiske ifølge § 2 innenfor rammen av de samlede nasjonale fiskeressurser.

Denne retten kan om nødvendig bli gjennomført ved egne kvoter og tillatelser for fiskere og fiskefartøy i Finnmark.

Ved fastsettelsen av slike kvoter og tillatelser skal det legges vekt på at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark blir sikret.

For gjennomføring av retten til fiske etter § 2 skal fiskerimyndighetene om det er nødvendig, endre fordelingen av kvoter mellom de ulike flåtegrupper, fartøygrupper eller distrikter.

#### **§ 7 Finnmark fiskeriforvaltning og Finnmarkssonen**

Finnmark fiskeriforvaltning er et eget rettssubjekt med sete i Finnmark som skal forvalte fisket i fjord og ved kyst utenfor Finnmark ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Dette havområdet er i loven her kalt Finnmarkssonen.

Forvaltningen skal skje i samsvar med lovens formål og reglene i loven her for øvrig. Det skal legges særlig vekt på styrking av fjordfisket og fisket med mindre fartøyer og passive redskaper.

Finnmark fiskeriforvaltning får en startkapital ved tilskudd fra staten, jf. § 8.

#### **§ 8 Statens ansvar for ressurser til Finnmark fiskeriforvaltning**

Staten skal tilføre Finnmark fiskeriforvaltning ressurser, i form av kapital, kvoter eller fisketillatelser, slik at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark sikres. Regjeringen skal i sine meldinger til Stortinget om samepolitikken redegjøre for dette.

**§ 9 Styret i Finnmark fiskeriforvaltning**

Finnmark fiskeriforvaltning ledes av et styre på seks personer.

Finnmark fylkesting og Sametinget velger tre medlemmer med personlige varamedlemmer hver. Medlemmene og varamedlemmene skal være bosatt i Finnmark. Styret skal ha fiskerikompetanse, og minst ett av styremedlemmene valgt av hvert organ og vedkommendes varamedlem skal være representanter for fjord- og kystfiskerne.

Styret velger selv en leder og en nestleder blant medlemmene. Dersom ingen oppnår flertall, fastsetter Finnmark fylkesting i partallsår og Sametinget i oddetallsår hvem av de seks medlemmene som skal være leder og nestleder.

For øvrig gjelder reglene i finnmarksloven § 7 annet ledd fjerde, femte og sjette punktum, tredje til femte ledd og § 8 tilsvarende.

**§ 10 Styrets oppgaver og saksbehandling**

Forvaltningen av fisket i Finnmarkssonen hører under styret innenfor rammen av loven her og annen lovgivning.

Styret kan fastsette regler for fartøystørrelser og for fiskemetoder (redskapsbruk) innenfor Finnmarkssonen. Styret kan foreta inndeling av Finnmarkssonen i ulike geografiske områder med ulike regler. Styret kan gi reglene virkning for bestemte tidsrom.

Styret kan disponere over kvoter eller fisketillatelse som Finnmark fiskeriforvaltning har fått tildelt fra staten. Styret kan også erverve kvoter eller tillatelse for midler som Finnmark fiskeriforvaltning har fått tildelt. Styret kan for et begrenset tidsrom overføre, mot eller uten vederlag, kvoter eller tillatelse som Finnmark fiskeriforvaltning disponerer.

Ved overføring av kvoter eller tillatelse kan styret stille allmenne eller nærmere stedsbestemte vilkår om levering til Finnmark.

For øvrig gjelder reglene i finnmarksloven § 9 første ledd annet til fjerde punktum, annet til fjerde

ledd, femte ledd første punktum, sjette ledd og § 11 til 18 tilsvarende.

**§ 11 Opprettelse av ressurselskap**

Finnmark fiskeriforvaltning kan opprette en stiftelse eller annet selskap for forretningsvirksomhet med formål å fremme Finnmarks fjord- og kystfiske.

**§ 12 Skade på fisket**

Dersom det ved forurensning eller på annen måte voldes skade på fiske i Finnmarkssonen, kan Finnmark fiskeriforvaltning opptre på vegne av de skadelidte fiskerne. Den erstatning som ikke tilkommer en bestemt rettighetshaver, blir forvaltet av Finnmark fiskeriforvaltning i samsvar med lovens formål.

**§ 13 Forholdet til eksisterende rettigheter**

Loven her gjør ikke inngrep i kollektive eller individuelle rettigheter i havet utenfor Finnmark som kan være opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk.

Krav om anerkjennelse av slike rettigheter kan fremsettes for Finnmarkskommisjonen, jf. finnmarksloven § 29.

Twister som oppstår etter Finnmarkskommisjonens utredning, hører inn under de alminnelige domstoler.

Kongen kan gi nærmere regler om behandlingen av krav etter annet ledd.

**§ 14 Samisk språk**

Om bruk av samisk språk gjelder sameloven kapittel 3.

**§ 15 Ikrafttredelse, overgangsregler**

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

## Kapittel 14

# Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslaget

### Lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark (finnmarksfiskeoven)

#### § 1 Lovens formål

*Lovens formål er å fastslå retten til fiske i fjord- og kystfarvann utenfor Finnmark. Formålet er videre å legge til rette for at fiskeressursene forvaltes på en bærekraftig måte til beste for innbyggerne i fylket, og særlig som grunnlag for sjøsamisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.*

Lovens formålbestemmelse er todelt. Det første punktum i bestemmelsen gjelder retten til fiske. Det annet punktum gjelder forvaltningen av fiskeressursene. Det er en grunnleggende forskjell mellom fiskernes rett til fiske og myndighetenes forvaltning av fiskeressursene. Fiskerne kan ha en rett som setter grenser både overfor andre fiskere og overfor myndighetene. Fiskeriforvaltningen må ved sine reguleringer gi nødvendig plass for slike rettigheter innenfor det totale nasjonale fiskekvantum til enhver tid. Men fiskerne må samtidig utøve sin rett til fiske innenfor de regler som myndighetene setter ved sin rettmessige ressursforvaltning.

Loven har bestemmelser både om fiskernes rett og om myndighetenes ressursforvaltning. Dette er lovens innhold. Det er derfor naturlig at en innledende bestemmelse om lovens formål peker på både retten og forvaltningen.

I første punktum uttaler bestemmelsen for det første det som ifølge utvalgets mandat er hovedoppgaven for utredningen, og dermed også for loven, nemlig å utrede og fastslå retten til fiske i havet utenfor Finnmark. I mandatet er dette nærmere geografisk bestemt til spesielt å være retten til saltvannsfiske i kystnære farvann og fjorder langs Finnmarks kyst. Det er tilføyd at mandatet således ikke omfatter drøftelse av havrettslige spørsmål om ressursforvaltning utenfor nevnte områder. I bestemmelsen er dette sammenfattet i formuleringen «fjord- og kystfarvann utenfor Finnmark». Den ytre grensen for dette havområdet er fastlagt til å være fire nautiske mil utenfor grunnlinjene når det gjelder den særlige regionale forvaltningen som blir foreslått i lovutkastet. For øvrig

følger det ingen særlige ytre begrensninger av dette lovutkastet, hvilket innebærer at den rett til fiske som er fastlagt for henholdsvis finnmarksfiskere og fremmedfiskere kan utøves så langt ut som norske fiskefartøyer til enhver tid kan lovlig fiske. En indre avgrensning følger av fjordbefolkningens særlige rett til fiske i fjordene.

Men lovens formål er ikke bare å fastslå selve retten til fiske. Formålet er også å gi regler om en forvaltningsmessig ordning som kan realisere denne retten på en effektiv måte. I annet punktum gis det en bestemmelse om dette. Det er uttalt i mandatet at utvalget skal fremme forslag til eventuelle lovendringer og andre tiltak utvalget mener er nødvendig eller hensiktsmessig. Utvalget har utformet denne forvaltningsmessige del av bestemmelsen i nær tilknytning til den tilsvarende formålsbestemmelsen i finnmarksloven. Det er naturlig, idet loven her fremstår på mange måter som en fortsettelse av finnmarksloven, ikke bare politisk og geografisk, men også økonomisk og sosialt.

#### § 2 Retten til fiske for folk bosatt i Finnmark

*Folk bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark har på grunnlag av historisk bruk og folkerettens regler om urfolk og minoriteter rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Denne retten gjelder for alle folkegrupper.*

*Retten omfatter:*

- a. en rett til å fiske til eget forbruk;*
  - b. en rett til å kunne begynne som yrkesfisker;*
  - c. en rett som yrkesfisker til å fiske en mengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning, enten som levevei alene eller sammen med annen næring.*
- Retten til fiske er personlig og kan ikke overdras.*

Dette er den sentrale bestemmelsen for retten til å fiske.

Første ledd er en fanebestemmelse i loven. Den fastlegger retten til fiske og fastslår samtidig det prinsipp at denne retten til fiske skal gjelde for alle folkegrupper i Finnmark. Retten bygger på folkerettens regler om urfolk og minoriteter og på den

historiske bruk. Ved denne loven får disse reglene en rekkevidde for retten til fiske som omfatter alle som er bosatt ved fjordene og langs kysten i Finnmark.

Loven stiller ikke opp noe nærmere kriterium for bosetting. Det vil innebære at begrepene «ved fjordene» og «langs kysten» må tolkes skjønnsmessig på bakgrunn av lovens formål. Når lovens formål tilsier økt aktivitet i fjord- og kystfisket, innebærer det at begrepene må forstås på en romslig måte når det gjelder avstanden fra havet. Men kravet om bosetting må forstås strengt med hensyn til at det er et personlig krav til fiskeren.

Retten til «fiske» er generelt utformet. Den er således ikke knyttet til bestemte fiskearter. Retten gjelder heller ikke bare for deltakelse i tradisjonelle fiskerier. Retten gjelder dermed også fiske av kongekrabbe, se imidlertid merknadene til § 3.

*Annet ledd* presiserer og utfyller denne hovedregelen. Bestemmelsen presiserer retten til fiske i tre retninger. Den gjelder for det første den eldgamle retten til å fiske til eget forbruk, en rett som knapt har noe egentlig behov for lovfesting, men som det er naturlig å fastslå i denne sammenheng. Dernest gjelder den fiske i næring som yrkesfisker. Bokstav b medfører at alle som ønsker å begynne som fisker i næring, og som bor i tilknytning til havet i Finnmark, har krav på å kunne starte opp i næringen. Med dette følger at den som begynner, må ha rett til å fiske et volum som gjør det økonomisk mulig å begynne. Denne begynnerfasen vil imidlertid bare være den tid som fiskerimyndighetene måtte ha behov for til beregning og reservasjon av kvotegrunnlag. Etter en tid vil den som har gått inn i næringen ha rett til å etablere seg som yrkesfisker. Bokstav c fastslår at en yrkesfisker har rett til å fiske en mengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning. Hvis denne mengden blir bestemt ved en kvote, må denne kvoten være tilstrekkelig til å gi en rimelig inntekt. Det forutsettes at for å være yrkesfisker i lovens forstand må han/hun virke som fisker personlig.

Fiskeriforvaltningen skal sørge for at fisket holder seg innenfor rammen av de samlede nasjonale fiskeressurser. Men fiskerne i Finnmark har en særlig rett til fiske etter denne bestemmelsen, og forvaltningen må reservere et tilstrekkelig volum for dette formål. Hvis dette ikke er tilfellet, må denne avsetning økes så snart som mulig, og forvaltningen må om nødvendig overføre kvoter fra andre flåtegrupper, fartøygrupper eller distrikter.

*Tredje ledd* fastslår at retten til fiske er personlig og ikke knyttet til fartøy. Retten kan ikke overdras. Dette er en absolutt regel. Offentlig myndig-

het kan således ikke gi tillatelse til å overdra retten til andre personer.

### § 3 Retten til fiske i fjordene

*Folk som er bosatt ved den enkelte fjord har retten til fiske i denne fjorden (fjordretten).*

*Grensen for fjordretten (fjordgrensen) fastsettes av Finnmark fiskeriforvaltning.*

*Fjordgrensen fastsettes etter en samlet bedømmelse av de geografiske forhold, av den bruk som har vært utøvet i fjorden, av dagens fiske i området, og av lokale rettsoppfatninger om fjordfisket.*

*Finnmark fiskeriforvaltning kan bestemme at også andre kan fiske i fjorden.*

Bestemmelsen anerkjenner og fastlegger det nærmere innholdet i fjordretten. I bestemmelsens første ledd anerkjennes fjordretten, mens omfanget av retten og enkelte regler for den nærmere praktiseringen av den, angis i annet til fjerde ledd. Retten til fiske i fjordene gjelder ikke bare tradisjonelle fiskerier, men fiske etter alle bestander som måtte finnes i fjorden.

I *første ledd* anerkjennes som nevnt fjordretten. Retten har sitt grunnlag i den historiske bruk som har foregått i fjordene, og i folkerettens regler om urfolk og minoriteter, særlig SP artikkel 27. Retten hviler således ikke på lovbestemmelsen alene, men har sitt grunnlag utenfor loven.

Fjordretten er en områderettighet. Den innebærer at folk bosatt innenfor et bestemt område har retten til å fiske i det aktuelle området i samsvar med prinsippet om at «nærhet gir rett». Også fjordbefolkningen vil imidlertid være underlagt slike begrensninger som følger av det øvrige regelverk som gjelder for utøvelsen av fiske.

Fjordretten tilkommer alle som er fast bosatt ved den enkelte fjord. Dette vil innebære alle som bor innenfor fjordgrensene slik disse grensene naturlig kan forlenges innover land. Fjordretten gjelder for den bosetningen som ut fra dette kan karakteriseres som bosetning ved fjorden. Også ved denne bedømmelsen kan man henvise til de kriterier som er nevnt i tredje ledd. Det er således ikke noe vilkår for å være omfattet av fjordretten at man bor direkte ved fjorden. Fjordretten strekker seg ikke lengre enn til den møter fjordretten fra nabofjorden.

Det fremkommer av bruken av den bestemte form «retten», at fjordretten som hovedprinsipp tilkommer fjordbefolkningen alene.

*Annet ledd* legger myndigheten til å trekke fjordgrensene til Finnmark fiskeriforvaltning.



Avgjørelsen treffes etter de ordinære stemmereglene for styret.

I  *tredje ledd*  fastsettes de nærmere kriterier som Finnmark fiskeriforvaltning skal bygge på i avgjørelsen av hvor fjordgrensene skal gå. Fjordgrensene skal fastsettes etter en samlet bedømmelse av de geografiske forhold, av den bruk som har vært utøvet i fjordene, av dagens fiske i området, og av lokale rettsoppfatninger om fjordfisket. Med de geografiske forhold siktes det til lokale stedlige omstendigheter som kan tale for at fjordgrensene trekkes på en gitt måte. Med den bruk som har vært utøvet i fjorden, siktes det til den samlede bruk som har vært i det aktuelle området over tid. Dagens fiske i området vil være slik fisket i det aktuelle området praktiseres for tiden, ikke bare fra fjordfiskernes, men også fra kystfiskernes side. Med lokale rettsoppfatninger menes synspunkter som lever blant befolkningen om hvordan retten til fisket i området bør være. Avgjørelsen av hvor fjordgrensene skal gå, må ut fra disse kriterier likevel treffes etter en konkret helhetsvurdering.

Fjordgrensene kan endres av Finnmark fiskeriforvaltning dersom forholdene tilsier det.

Ved vurderingen av hvor fjordgrensene skal trekkes, vil det være nødvendig å innhente og bygge på fiskeri- og lokal kompetanse.

I  *fjerde ledd*  fastsettes det at Finnmark fiskeriforvaltning kan bestemme at også andre enn de som er bosatt ved fjordene, kan fiske innenfor området for fjordretten. Det kan tenkes flere forhold som kan tale for at Finnmark fiskeriforvaltning i konkrete tilfeller kan gi slik tillatelse. Det kan være at det i enkeltfjorder bor så få fiskere, at det kan være rimelig at også andre slipper til. Det kan også være fiskere som har en sterk tilknytning til en bestemt fjord – uten at de er bosatt ved fjorden – særlig ved at de har fisket der over lengre tid og har tatt del i det lokale fisket. Videre kan det tenkes at trekkingen av fjordgrensene i enkelttilfeller fører til at fiskere blir «utestengt» på et nes mellom to fjordgrenser. Et siste forhold som kan nevnes er at fisket i enkeltfjorder kan være så godt at Finnmark fiskeriforvaltning etter omstendighetene velger å slippe også andre til. I vurderingen skal det sees hen til at formålet med fjordretten er å skape gode betingelser for fjordfisket, et fiske som utøves med mindre fartøy og passive redskaper. Dette taler for at fiskere fra områder utenfor den aktuelle fjorden, som fisker fra små båter og med passive redskaper, dersom ressursituasjonen tilsier det, kan gis adgang til å fiske i fjorden. «Andre» vil etter omstendighetene også kunne avgrensnes til å gjelde fiskere fra Finnmark generelt, eller fiskere fra til-

grensende kommuner. Finnmark fiskeriforvaltning er for øvrig gitt myndighet til å fastsette bestemmelser for redskapsbruk i fjordene og ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene i § 10 annet ledd.

Det er naturlig at adgangen for andre til å fiske i området for fjordretten må sees i sammenheng med hvor fjordgrensen er trukket. Dersom Finnmark fiskeriforvaltning kommer til at grensen må settes langt ute i en av hovedfjordene, vil andre i større grad kunne gis adgang til å fiske i dette området, enn om fjordgrensen trekkes lengre inne.

Fjordretten omfatter i utgangspunktet også fiske etter kongekrabbe. Kongekrabbeforvaltningen må over tid tilpasses denne retten. For å oppnå en tilstrekkelig beskatning av bestanden, vil det trolig slik forholdene er i dag, være nødvendig at flere enn de som er bosatt ved fjorden, kan fiske. Det kan dermed være god grunn til å gi også andre adgang etter fjerde ledd til fiske etter kongekrabbe i fjordene i Øst-Finnmark.

#### **§ 4 Retten til fiske utenfor fjordene**

*Fiskere bosatt utenfor Finnmark har rett til fiske utenfor fjordgrensene på linje med fiskere fra fylket, jf. § 3.*

Spørsmålet om rett til fiske i havet utenfor Finnmark for fjord- og kystfiskere bosatt utenfor fylket (fremmedfiskerne) er drøftet og begrunnet foran i kapittel 11. Bestemmelsen bruker formuleringen «har rett til fiske utenfor fjordgrensene på linje med fiskere fra fylket, jf. § 3». Det vil si at fremmedfiskerne må følge de regler for fartøystørrelse, redskapsbruk og andre begrensninger som er fastsatt for fiske ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene, jf. § 10.

#### **§ 5 Forholdet til folkeretten**

*Loven her gjelder med de begrensninger som følger av overenskomst med fremmed stat eller annen folkerett. Ved motstrid skal folkerettens regler gå foran.*

Det er her tatt inn en formulering med uttrykkelig henvisning til «overenskomst med fremmed stat» av hensyn til de overenskomster med landets nabostater om fastsettelsen av det maksimale fiskevolum som er grunnleggende for norsk fiskeriforvaltning. Når det gjelder annen folkerett, er det en uttrykkelig motstridsregel i menneskerettsloven av 1999 som gir forrang til FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP), herunder

artikkel 1 og artikkel 27. En slik forrang er i denne bestemmelsen utvidet til også andre folkerettslige regler som gjelder denne lovens emneområde. Dette er tatt med dels av prinsipielle grunner, dels for å unngå at forskjellige forrangsregler innenfor lovens virkeområde skal reise tvilsspørsmål i rettsanvendelsen.

## § 6 Retningslinjer for fiskeriforvaltningen

*Fiskeriforvaltningen skal skje med sikte på å gjennomføre retten til fiske ifølge § 2 innenfor rammen av de samlede nasjonale fiskeressurser.*

*Denne retten kan om nødvendig bli gjennomført ved egne kvoter og tillatelser for fiskere og fiskefartøy i Finnmark.*

*Ved fastsettelsen av slike kvoter og tillatelser skal det legges vekt på at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark blir sikret.*

*For gjennomføring av retten til fiske etter § 2 skal fiskerimyndighetene om det er nødvendig, endre fordelingen av kvoter mellom de ulike flåtegrupper, fartøygrupper eller distrikter.*

*Første ledd fastslår som en hovedoppgave for fiskeriforvaltningen ifølge denne loven at forvaltningen skal gjennomføre retten til fiske ifølge § 2. Det er forvaltningens funksjon å sørge for at det skjer på en effektiv måte.*

Forvaltningen skal sørge for at fisket holder seg innenfor rammen av de samlede nasjonale fiskeressurser. Men begrepet «samlede nasjonale» må understrekes i denne sammenheng. Fiskerne i Finnmark har etter § 2 en særlig lovbestemt rett til fiske, og forvaltningen kan ikke begrense denne retten ved å henvise til at det ikke var reservert et tilstrekkelig volum for dette formålet. Forvaltningen må i så fall sørge for å øke de kvoter som skal sikre gjennomføring av retten, og forvaltningen må om nødvendig bruke regelen i siste ledd og overføre kvoter og andre tillatelser fra havflåten til kystflåten og/eller fra en annen gruppe innenfor kystflåten.

*Annet ledd bestemmer at retten etter § 2 kan «om nødvendig» bli gjennomført ved egne kvoter og tillatelser for fiskere og fiskefartøy i Finnmark. Da må det imidlertid bli utstedt kvoter og tillatelser som er mange nok og store nok til å realisere denne retten.*

I annet ledd benytter utkastet begrepet «kvoter» som går igjen flere steder. Erverv av kvoter og disponering av kvoter til beste for fiskerne i Finnmark er en vesentlig del av virksomheten til det regionale organet Finnmark fiskeriforvaltning, se

de følgende bestemmelser. Utvalget har unngått ordet «rettigheter» i denne forbindelse, idet man ikke ønsker her å ta noen form for stilling til i hvilken grad de forskjellige kvoter representerer rettigheter for innehaverne. Utkastet bruker begrepet «kvoter og tillatelser» som en fellesbetegnelse på de vedtak fra myndighetenes side som gir fiskerne grunnlag for å fiske.

*Tredje ledd* fastslår et viktig element når det gjelder retten til fiske. Også ved fastsettelsen av kvoter eller andre tillatelser må målsettingen være sikring av det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark. Den særlige retten etter § 2 i loven her stiller samtidig spesielle krav til fiskeriforvaltningen. Og retten etter § 2 danner ikke noe maksimum hvis kultursikringen krever mer.

*Fjerde ledd* gir fiskerimyndighetene både en myndighet og plikt. For å gjennomføre retten til fiske etter § 2 må fiskeriforvaltningen etter omstendighetene skaffe til veie nye kvoter til fiskerne i Finnmark. Dette vil være aktuelt hvis det er mange som melder seg for å gjøre gjeldende retten etter § 2 annet ledd bokstav c. Etter denne bestemmelsen vil de som er bosatt ved havet i Finnmark, ha en rett som yrkesfisker til å fiske en mengde som gir økonomisk grunnlag for en husholdning. En konsekvens av retten til fiske etter § 2 annet ledd bokstav c kan bli at myndighetene må foreta en tilførsel av kvoter til de nye fiskere i Finnmark. Hvis disse nye fiskere blir mange, må myndighetene - hvis myndighetene ikke velger å kjøpe fartøyskvoter - i gitte tilfelle foreta en endring av fordelingen av TAC. Det kan være en overføring mellom de ulike flåtegrupper (fra havflåten til kystflåten) eller eventuelt mellom andre grupper (fartøygrupper, distrikter). Det er ingen oppgave for utvalget å fremsette forslag om hvor kvotene i slike tilfeller skal hentes. Det er en ren politisk vurdering. Det som er et rettslig krav, er at det må skje en tilstrekkelig tilførsel til Finnmark - til videre fordeling av Finnmark fiskeriforvaltning - slik at retten til fiske etter § 2 blir oppfylt på en effektiv måte.

## § 7 Finnmark fiskeriforvaltning og Finnmarkssonen

*Finnmark fiskeriforvaltning er et eget rettssubjekt med sete i Finnmark som skal forvalte fisket i fjord og ved kyst utenfor Finnmark ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Dette havområdet er i loven her kalt Finnmarkssonen.*

*Forvaltningen skal skje i samsvar med lovens formål og reglene i loven her for øvrig. Det skal legges*

*særlig vekt på styrking av fjordfisket og fisket med mindre fartøyer og passive redskaper.*

*Finnmark fiskeriforvaltning får en startkapital ved tilskudd fra staten, jf. § 8.*

*Første ledd* innfører navnet på det nye regionale organet Finnmark fiskeriforvaltning, og navnet på kystfiskesonen i Finnmark: Finnmarkssonen.

Finnmark fiskeriforvaltning skal være forvaltningsmyndighet for havområdet ut til fire nautiske mil utenfor grunnlinjene. Den nærmere avgrensning av denne myndighet er gitt i § 10. Ved siden av fastsettelse av regler for blant annet redskapsbruk og fartøystørrelser skal Finnmark fiskeriforvaltning kunne erverve og disponere over kvoter og andre fisketillatelser. På den måten vil Finnmark fiskeriforvaltning kunne kanalisere et større fangstvolum til fylkets fiskere. Finnmark fiskeriforvaltning skal i sin virksomhet legge særlig vekt på styrking av fjordfisket og fiske med mindre fartøyer og passive redskaper (småskalafiske).

*Annet ledd* fastsetter at alle deler av den virksomhet som Finnmark fiskeriforvaltning skal utøve, må være i samsvar med lovens formål. Dette gjelder både ved disponering av kvoter og ved den tekniske regulering. *Annet ledd siste punktum* presiserer at det særlig skal vektlegges å styrke fjordfisket, og fiske med mindre fartøyer og passive redskaper (småskalafiske).

Etter *tredje ledd* skal Finnmark fiskeriforvaltning få startkapital fra staten. Det henvises her til lovens § 8.

## **§ 8 Statens ansvar for ressurser til Finnmark fiskeriforvaltning**

*Staten skal tilføre Finnmark fiskeriforvaltning ressurser, i form av kapital, kvoter eller fisketillatelser, slik at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur og annen kystkultur i Finnmark sikres. Regjeringen skal i sine meldinger til Stortinget om samepolitikken redegjøre for dette.*

Dette vil være en nøkkelbestemmelse for å oppnå lovens formål.

*Første punktum* uttaler i norsk lovspråk det som vil være konsekvensen av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27. Tilførsel av kvoter eller fisketillatelser til Finnmark fiskeriforvaltning – eller kapital til erverv av kvoter m.v. – er det mest direkte og antakelig det mest effektive virkemiddel for å gjennomføre rettsvernet ifølge artikkel 27. I de kvoteregulerte fiskerier vil en slik tilførsel kunne skje i form av kvoter. I fiskerier som er regulert på annen måte, vil tilførsel kunne skje i

form av fisketillatelser. Kvotene vil Finnmark fiskeriforvaltning kunne overføre videre som personlige og uomsettelige kvoter. Staten må i så fall tilføre Finnmark fiskeriforvaltning så stort volum av kapital og/eller kvoter m.v. at det materielle grunnlag for sjøsamisk kultur i Finnmark sikres.

Dette kommer i tillegg til alle utvalgets øvrige forslag, og tilførselen av kapital og/eller kvoter m.v. vil kunne styres i volum avhengig av hvordan de øvrige forslag virker til enhver tid.

En slik styring forutsetter at situasjonen for den sjøsamiske kulturen blir suksessivt vurdert. Det er derfor i *annet punktum* foreslått at regjeringen i sine meldinger til Stortinget om samepolitikken skal gi en redegjørelse for utviklingen. Det vil si en redegjørelse for tilførsel av kapital og/eller kvoter m.v. og den virkning dette har på fisket, selsesetningen og bosetningen i sjøsamiske områder i Finnmark.

Regjeringens vurderinger og vedtak i denne sammenheng vil også være gjenstand for konsultasjoner med Sametinget etter de regler som gjelder for slike konsultasjoner.

## **§ 9 Styret i Finnmark fiskeriforvaltning**

*Finnmark fiskeriforvaltning ledes av et styre på seks personer.*

*Finnmark fylkesting og Sametinget velger tre medlemmer med personlige varamedlemmer hver. Medlemmene og varamedlemmene skal være bosatt i Finnmark. Styret skal ha fiskerikompetanse, og minst ett av styremedlemmene valgt av hvert organ og vedkommendes varamedlem skal være representanter for fjord- og kystfiskerne.*

*Styret velger selv en leder og en nestleder blant medlemmene. Dersom ingen oppnår flertall, fastsetter Finnmark fylkesting i partallsår og Sametinget i oddetallsår hvem av de seks medlemmene som skal være leder og nestleder.*

*For øvrig gjelder reglene i finnmarksloven § 7 annet ledd fjerde, femte og sjette punktum, tredje til femte ledd og § 8 tilsvarende.*

*Første ledd* fastsetter at Finnmark fiskeriforvaltning skal ledes av et styre på seks personer. I tillegg vil Finnmark fiskeriforvaltning måtte knytte til seg en egen administrasjon og dessuten kunne benytte seg av ekstern fiskerifaglig kompetanse.

I *annet ledd første punktum* er det valgt tilsvarende løsning for sammensetningen av styret som for Finnmarkseiendommen, der Finnmark fylkesting og Sametinget velger tre medlemmer med personlige varamedlemmer hver. Med hensyn til det sentrale spørsmål om sammensetningen av styret,

er samisk deltakelse i fiskerireguleringen drøftet foran i utvalgets vurderinger punkt 11.14. Det er her begrunnet nærmere den plass som Sametinget bør ha, og som leder til den fordelingen som her er foreslått.

Særlig tre argumenter er fremført. For det første er folkerettens regler om urfolk og minoriteter et vesentlig element i det rettsgrunnlaget som etter loven vil komme alle fiskere i Finnmark til gode. For det andre er det et formål med denne loven å bidra til revitalisering av sjøsamenes kultur. For det tredje har den politiske strid om styret i Finnmarkseiendommen fått sin løsning i Stortinget, og det er naturlig å ta denne løsningen som mønster.

Styret bør så langt som mulig ha en bred fiske-rikompetanse, enten formell eller praktisk. Det er satt inn det vilkår i *annet ledd tredje punktum*, at minst ett av styremedlemmene valgt av hvert organ og vedkommendes varamedlem skal være representanter for fjord- og kystfiskerne.

Det er dessuten viktig at Finnmark fiskeriforvaltning er sammensatt slik at organet besitter også lokal kompetanse. Medlemmene og varamedlemmene til styret må i følge *annet ledd annet punktum* være bosatt i Finnmark.

*Tredje ledd* samsvarer med ordningen for valg av leder for Finnmarkseiendommen. Dersom det ikke oppnås enighet om hvem som skal være leder, skal Finnmark fylkesting i partallsår og Sametinget i oddetallsår, velge hvem av medlemmene som skal være leder. Løsningen er således motsatt av hva som gjelder for Finnmarkseiendommen.

*Fjerde ledd* gir enkelte regler i finnmarksloven tilsvarende anvendelse, med de tilpasninger som må gjøres ut fra at representanter for fjord- og kystfiskere og ikke reindriften skal være representert i styret.

## § 10 Styrets oppgaver og saksbehandling

*Forvaltningen av fisket i Finnmarkssonen hører under styret innenfor rammen av loven her og annen lovgivning.*

*Styret kan fastsette regler for fartøystørrelser og for fiskemetoder (redskapsbruk) innenfor Finnmarkssonen. Styret kan foreta inndeling av Finnmarkssonen i ulike geografiske områder med ulike regler. Styret kan gi reglene virkning for bestemte tidsrom.*

*Styret kan disponere over kvoter eller fisketillatelse som Finnmark fiskeriforvaltning har fått tildelt fra staten. Styret kan også erverve kvoter eller tillatelse for midler som Finnmark fiskeriforvaltning har fått tildelt. Styret kan for et begrenset tidsrom*

*overføre, mot eller uten vederlag, kvoter eller tillatelse som Finnmark fiskeriforvaltning disponerer.*

*Ved overføring av kvoter eller tillatelse kan styret stille allmenne eller nærmere stedsbestemte vilkår om levering til Finnmark.*

*For øvrig gjelder reglene i finnmarksloven § 9 første ledd annet til fjerde punktum, annet til fjerde ledd, femte ledd første punktum, sjette ledd og § 11 til 18 tilsvarende.*

Dette er en kjernebestemmelse i lovutkastet. Finnmark fiskeriforvaltnings oppgaver er nærmere omtalt i utvalgets vurderinger og tilrådninger under punkt 11.15. Det er en rekke oppgaver som må utføres til gjennomføring av styrets vedtak og til kontroll av organets virksomhet. Flere av bestemmelsene i finnmarksloven er i den anledning gitt tilsvarende anvendelse.

*Første ledd* bestemmer at forvaltningen av fisket ut til fire nautiske mil fra grunnlinjene, hører inn under styret innenfor rammen av loven her og annen lovgivning.

*Annet ledd* legger kompetansen til å fastsette regler for fartøystørrelser og redskapsbruk (tekniske reguleringer), og til å foreta inndelinger av området i ulike felt med ulike regler (havdeling), til Finnmark fiskeriforvaltning. Myndigheten gjelder ut til fire nautiske mil fra grunnlinjene.

Etter *tredje ledd* første punktum kan styret i Finnmark fiskeriforvaltning disponere over kvoter og tillatelse som organet har fått overført fra staten, og deretter fordele disse med sikte på å fremme bosetningen ved fjord og langs kyst. Ifølge *tredje ledd annet punktum* kan styret også erverve kvoter og andre tillatelse ved kjøp på grunnlag av kapital fra staten. *Tredje ledd tredje punktum* gir styret kompetanse til å sørge for at de ervervede kvotene m.v. skal gå til styrking av fjord- og kystflåten i Finnmark. Disse kan overføres for et begrenset tidsrom med eller uten vederlag.

*Fjerde ledd* fastsetter at Finnmark fiskeriforvaltning kan stille nærmere vilkår om levering ved overføring av kvoter mv.

*Femte ledd* gir enkelte bestemmelser i finnmarksloven tilsvarende anvendelse.

## § 11 Opprettelse av ressurselskap

*Finnmark fiskeriforvaltning kan opprette en stiftelse eller annet selskap for forretningsvirksomhet med formål å fremme Finnmarks fjord- og kystfiske.*

Som omtalt under punkt 11.15 kan det tenkes at det etter hvert vil vise seg problematisk at det samme organ utøver forvaltningsmyndighet og

eksempelvis leier ut kvoter. Dette vil avhenge av hvor omfattende den økonomiske aktiviteten til Finnmark fiskeriforvaltning blir. Finnmark fiskeriforvaltning kan etter bestemmelsen opprette et eget ressurselskap for å ivareta disse deler av virksomheten.

## § 12 Skade på fisket

*Dersom det ved forurensning eller på annen måte voldes skade på fiske i Finnmarkssonen, kan Finnmark fiskeriforvaltning oppføre på vegne av de skadelidte fiskerne. Den erstatning som ikke tilkommer en bestemt rettighetshaver, blir forvaltet av Finnmark fiskeriforvaltning i samsvar med lovens formål.*

Den erstatning som vil kunne være mest aktuell, er erstatning for skade, tap eller ulempe som følge av at en forurensning hindrer eller vanskeliggjør utøving av allemannsrett i næring. Fiske vil være en slik rett. En hjemmel for dette er gitt i forurensningsloven 1981 nr. 6 § 57 bokstav c. Men det kan ha interesse at det er et organ som kan oppføre på fellesskapets vegne i Finnmarkssonen, og som kan ta hånd om erstatning som ellers vil kunne «forsvinne i havet» ved at rettighetshaverne blant fiskerne ikke opptrer aktivt i denne sammenheng.

Finnmark fiskeriforvaltning vil etter omstendighetene også kunne oppføre med formål å forhindre skader.

## § 13 Forholdet til eksisterende rettigheter

*Loven her gjør ikke inngrep i kollektive eller individuelle rettigheter i havet utenfor Finnmark som kan være opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk.*

*Krav om anerkjennelse av slike rettigheter kan fremsettes for Finnmarkskommisjonen, jf. finnmarksloven § 29.*

*Twister som oppstår etter Finnmarkskommisjonens utredning, hører inn under de alminnelige domstoler.*

*Kongen kan gi nærmere regler om behandlingen av krav etter annet ledd.*

*Første ledd* fastsetter av loven ikke gjør inngrep i eventuelt eksisterende individuelle eller kollektive rettigheter i havet utenfor Finnmark som kan være opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk. Bestemmelsen har sin parallell i finnmarksloven § 5 annet ledd.

*Annet ledd* fastsetter at det, i motsetning til på land i Finnmark, er et vilkår for at Finnmarkskommisjonen skal utrede et rettsspørsmål, at det fremsettes krav om slik utredning.

Det fastsettes i *tredje ledd* at tvister som oppstår etter at Finnmarkskommisjonen har utredet et rettsspørsmål, hører inn under de alminnelige domstoler.

I *fjerde ledd* er Kongen gitt kompetanse til å gi nærmere regler om behandlingen av krav etter annet ledd. Det er som nevnt et vilkår at det fremsettes krav for at spørsmål skal utredes av Finnmarkskommisjonen. Det vil dermed kunne være behov for andre saksbehandlingsregler ved behandlingen av slike krav, enn de som er gitt i finnmarksloven kapittel 5 og i forskrift til finnmarksloven § 47.

## § 14 Samisk språk

*Om bruk av samisk språk gjelder sameloven kapittel 3.*

Bestemmelsen tilsvarende finnmarksloven § 44 første punktum.

## § 15 Ikrafttredelse, overgangsregler

*Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.*

*Kongen kan gi nærmere overgangsregler.*

Bestemmelsen er en nødvendig sluttbestemmelse.

I *første ledd* er det fastsatt at Kongen bestemmer når loven trer i kraft.

*Annet ledd* er gitt for å gi hjemmel for eventuelle nødvendige overgangsregler, se som eksempel på overgangsregler finnmarksloven § 49.

**Vedlegg 1****Referat fra høringsmøtene i Finnmark****1 Innledning**

Høringsmøtene er gjennomført på følgende tidspunkter i kommunene:

- Porsanger kommune, 2. oktober 2006, Olderfjord (Russenes hotell)
- Nordkapp kommune, 3. oktober 2006, Honningsvåg (Honningsvåg skole)
- Kvalsund kommune, 6. november 2006, Kokelv (Kokelv oppvekstsenter)
- Måsøy kommune, 7. november 2006, Havøysund (Havøysund hotell)
- Vadsø kommune, 6. desember 2006, Vadsø (Samfunnssalen)
- Vardø kommune, 7. desember 2006, Vardø (Vardø videregående skole)
- Alta kommune, 15. januar 2007, Alta (Rica Hotel Alta)
- Hammerfest kommune, 16. januar 2007, Hammerfest (Quality Hotel Hammerfest)
- Nesseby kommune, 7. februar 2007, Varangerbotn (Varanger samiske museum)
- Tana kommune, 8. februar 2007, Vestertana (Vestertana kapell og bygdehus)
- Sør-Varanger kommune, 9. februar 2007, Bugøynes (Egnebuloftet)
- Sør-Varanger kommune, 9. februar 2007, Neiden (Neiden fjellstue)
- Hasvik kommune, 19. mars 2007, Breivikbotn (kommunestyresalen)
- Loppa kommune, 20. mars 2007, Bergsfjord (Samfunnshuset)
- Gamvik kommune, 21. mai 2007, Mehamn (Artic Mehamn hotel)
- Lebesby kommune, 22. mai 2007, Kjøllefjord (Fiskernes velferd)
- Berlevåg kommune, 27. juni 2007, Berlevåg (Fiskernes velferd)
- Båtsfjord kommune, 28. juni 2007, Båtsfjord (Velferdsstua)

Utvalgets leder Carsten Smith har på samtlige høringsmøter holdt en tilsvarende innledning. Innledningen gjengis én gang innledningsvis:

*Carsten Smiths innledning til høringsmøtene*

Velkommen til dette åpne høringsmøtet.

Det er Kystfiskeutvalget for Finnmark som har innbudt til møtet. Formålet med høringsmøtet sett fra utvalgets side er å høre meninger og få kunnskaper om fjord- og kystfiske. Vi er interessert i å få synspunkter, gjerne kritiske synspunkter, om forholdene som fiskerne i Finnmark arbeider under. Vi vil også gjerne få forslag om tiltak som kan gjøre forholdene innenfor fjord- og kystfisket bedre.

Utvalget er kort sagt interessert i alle opplysninger og alle meninger som dere tror kan være av interesse for oss. En viktig del av utvalgets oppgave vil være å få innspill fra flest mulige av de som enten direkte tar del i fisket i havet utenfor Finnmark, eller som på annen måte er knyttet til fiske- og fiskerieringen i det daglige liv.

Bakgrunnen for dette utvalget er arbeidet med finnmarksloven. Loven gjelder bare landområdene, med innsjøer og vassdrag, men stanser ved kysten. Denne loven gjelder ikke for sjøen utenfor Finnmark. Men Stortinget hadde den oppfatning at også retten til fiske i havet utenfor Finnmark – i fjordene og de kystnære farvann – burde undersøkes og vurderes nærmere. Da finnmarksloven var vedtatt, anmodet Stortinget om at regjeringen oppnevnte et utvalg med denne oppgaven. Stortingets vedtak med en slik anmodning førte til at utvalget ble oppnevnt 30. juni 2006.

Utvalget bestemte seg tidlig for å prioritere åpne høringsmøter høyt. Vi håpet at vi på denne måten kunne få meldinger – og klare meldinger – fra de som retten til fiske har aller mest betydning for. Derfor har vi valgt å ville holde slike møter i alle Finnmarks sytten kystkommuner.

Oppdraget til utvalget er å undersøke rettighetene for «samer og andre». Denne formuleringen i mandatet omfatter hele befolkningen ved fjordene og langs kysten i Finnmark. Vi skal undersøke rettighetene til alle i Finnmark som fisker eller ønsker å kunne fiske. Her er man på et livsområde der samer og den øvrige befolkningen i Finnmark kan ha felles interesser. Dette er et område hvor same- og samerettstillings som urfolk og minoritet kan virke

sammen med den historiske bruk som hele befolkningen har utøvet. Vi har hittil praktisk talt aldri fått råd om at det bør utformes rettigheter på etnisk grunnlag. Tvert om har vi fått mange anbefalinger i motsatt retning, om at alle folkegrupper i fylket bør behandles likt, også fra samisk hold.

Forvaltningen av fiskeriene skjer som kjent i dag gjennom såkalte kvoteordninger. En sentral oppgave for utvalget vil være å undersøke om det foreligger rettigheter som innebærer at de eksisterende kvoteordninger i større eller mindre grad må endres. Utvalget er derfor meget interessert å høre deres oppfatninger om kvoteordningene slik de er i dag. Stortinget har spesielt bedt om tilbakemelding når det gjelder spørsmålet om en minimumskvote for båter under ti meter. Vi vil derfor be om deres syn på om dette vil være et forstandig tiltak.

Det som blir fremlagt her i dag, blir tatt ned av sekretariatet, og vi kan med sikkerhet si at alt vil bli nøye vurdert av utvalget. Det er ikke på dette tidspunkt avgjort om referatene skal publiseres og i hvilken form det eventuelt skal skje. Møtet er under enhver omstendighet åpent, og innholdet kan fritt refereres og offentliggjøres.

## 2 Høringsmøte i Porsanger kommune

Møtet ble avholdt 2. september 2006 på Russenes hotell i Olderfjord. Tilstede var ca. 50 personer.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

### *Innleder*

Jeg er 56 år og bor i Kistrand. Jeg har drevet fiske i ca. 35 år, fortrinnsvis på Porsangerfjorden og vil utrykte glede over at det første høringsmøtet er satt opp nettopp i Porsanger. Jeg har fått beskjed av ordføreren om å snakke om historie, men jeg kommer til å legge vekt på den historien jeg kjenner best: Nemlig historien fra da jeg begynte å ro i 1975.

Tidligere var det vinterfiske med garn som utgjorde store deler av inntekten til fiskerne i Porsanger. Dette var en sikker inntektskilde og på denne tiden var det tre fiskemottak i Porsanger; i Smørfjord, i Olderfjord og i Billefjord. I tillegg var det et fjerde i nærheten, nemlig i Repvåg i Nordkapp kommune. Vinterfiske var en sikker inntektskilde – omtrent som å ha penger i banken. Dersom noen på denne tiden hadde uttalt at i 2006 vil det være vanskelig å få tak i kokfisk i Porsanger, ville nok ingen ha ikke trodd ham. Og hadde noen sagt

til den lokale fiskekjøperen at han i 2006 kom til å fiske krabbe i Porsangerfjorden hadde nok fiskekjøperen trodd at han hadde begynt å miste forstanden. Slik har imidlertid virkeligheten blitt i Porsangerfjorden: Det andre fisket ligger så å si nede. Torsken er fullstendig fraværende. I dag er det ikke lønnsomt å drive vinterfiske i Porsanger. Kongekrabben gjør garnfiske umulig.

Torsken var imidlertid fraværende også lenge før krabben kom. Vinterfiske på torsk var tidligere klart det viktigste fisket, men også de andre ressursene man kunne fiske på, er borte i dag. Virkeligheten i dag er at fiskerne forlater Porsanger. Det ene mottaket som vi har igjen i dag i Porsanger får for lite leveranser til å kunne drive lønnsomt, og landbrakt kvantum i dag tåler overhodet ikke sammenlikning med slik som det var da jeg begynte å ro.

Videre så har vi fått en ny art i Porsangerfjorden: Kongekrabben. I år er det også åpnet for mottak av krabbe i Porsangerfjorden og dette er en kjærkommen inntekt for mange. Det er imidlertid et problem at ikke alle får lov til å delta i krabbefisken: Man må kvalifisere seg til krabbefisken akkurat som man må kvalifisere seg til de olympiske leker. For å få lov til å fiske krabbe må en vise til «plagethet». Dette innebærer at man må ha fisket og kan vise til et visst kvantum ilandbrakt torsk eller rognkjeks. Det er med andre ord kun de som kan vise til at de er plaget av kongekrabben som får fiske på den. Problemet er imidlertid at dette regelverket fører til at fjordfiskerne faller utenfor fordi det er vanskelig å få tak i nok torsk på grunn av krabben, noe som innebærer en ond sirkel for fjordfiskerne. Dersom dette regelverket ikke endres, er dette, etter min mening, et enormt overgrep mot det sjøsamiske samfunnet, og man må ha en soleklar rett til å fiske i sine nærområder.

1990-reguleringene ble gjort ut fra hensynet til ressursene. Forskerne i dag anbefaler nullfiske på torskebestanden. Hvordan skal man da få fisket nok torsk slik at man kan vise til tilstrekkelig «plagethet» når det samtidig anbefales et nullfiske på denne bestanden?

Etter min mening har fjordfiskerne aldri blitt hørt. Fjordfiskerne har blitt sett på som late og at de «trives best bak kjerringræva», men etter min oppfatning er torskefiskerne opptatt av fornuftig høsting og av vern og dette er grunnen til at man ønsker å være fjordfisker. Kampen for å bli hørt har foregått kontinuerlig uten resultater. Det er derfor et paradoks at det nå er fastslått nullbestand og at det nå er opprettet fjordlinjer som trålerne må holde seg utenfor. De som bærer belastningen er fjordfiskerne. Kysttorskebestanden var bærebjel-

ken for fjordfiskerne. Denne er borte. I tillegg gikk fornorskingspolitikken hardest ut over sjøsamene og situasjonen er etter min mening prekær.

Jeg understreker at jeg er glad for at utvalget er satt ned og konklusjonen må etter min mening være at finnmarkingene har en soleklar rett til sjøressursene utenfor Finnmark.

### *Innleder*

Også jeg skal fokusere på den delen av historien som vi kjenner best og kan identifisere oss med. Jeg er 53 år og oppvokst ved Tanafjorden og har vært i fiskeriene i 15 år. Jeg bodde på internatet som barn og satte flyndregarn i andre klassen og fikk min første påhengsmotor i 1967; en Arkimedes. Jeg drev i voksen alder først med hjemmefiske. Senere kjøpte jeg større båt og har fartet mye rundt. Jeg kjørte to år for Havforskning, har gått på fiskerihøyskolen og jobbet syv år på Sametinget, hvorfra jeg nå har permisjon.

Jeg vil fokusere på bruken av havressursene. På de ene siden betyr fisken føde og inntekt. Dette er den økonomiske delen som selvfølgelig er viktig. Enda viktigere er imidlertid den kulturelle biten, noe som Steinar Pedersen har beskrevet treffende.

Nord-Norge har blitt hengende etter gjennom utviklingen fra byttehandel til pengehandel, til Pomorhandelen og den inntektsdrivende delen av fiskeriene har kommet mer og mer i fokus.

Det slår meg når jeg leser utvalgets avisannonse og tygget litt på navnet, at det kan tenkes å være motsetninger mellom fjord- og kystfiske, og reiser spørsmålet om ikke kanskje også en fjordfisker burde vært representert i utvalget siden det først og fremst er fjordfiskerne som har tapt i kampen om ressursene.

Når det gjelder bruken av ressursene så kjenner jeg meg ikke igjen i Ørebechs beskrivelse av fjordfisket når han hevder at samene ikke har særskilte sedvaner til fiske, og videre stemmer det som står om ILO-konvensjon nr. 169 heller ikke. Jeg anbefaler utvalget heller å ta en titt på Sametingets fiskerimelding.

1990 var vendepunktet i fiskeriene hvor konflikten mellom fiskeriet som pengemaskin og den historiske bruk kom på spissen. Jeg viser til reguleringsrådets protokoller fra 1991-1993. Spørsmålet som var oppe på dagsordenen var hvordan det skulle reguleres. I 1992 kom det til en diskusjon om samiske interesser og Norges Fiskarlags konklusjoner var at samiske interesser har lite for seg. Etter min mening ble kombinasjonsbrukeren ofret i dette arbeidet.

Sametinget ble sluppet inn i reguleringsrådet og jeg har sittet siden 1997 og har opplevd å alltid bli stemt ned. Den eneste plassen samiske interesser ble hørt var i forbindelse med rognkjeksfiske, et fiske som jo uansett ikke var særlig viktig i den store sammenhengen. Sametinget kom videre med innlegg i debatten om det skulle være 4- eller 12 mils grense. Rettighetene har blitt flyttet lengre og lengre vekk og den demokratiske måte har ikke fungert når det gjelder fiskeriene. Dagens system med kjøp og salg innebærer at rettighetene kan bli borte ved at de blir slått sammen med andre.

Hva vet egentlig jeg om fiskerettigheter? Man fisket i nærområdene og var ikke bare fisker, man var far og hadde kanskje et lite familiebruk. Man kunne avslutte fisket for dagen og gå hjem til familien sin. Jordbruk passet godt i kombinasjon med vinterfiske siden jordbruket ikke var særlig arbeidskrevende om vinteren da fisket var på sitt beste. Tilvirkningen ble gjort av de samme folkene. Hele familien var med og det var husholdet som sådan som drev fiske: Fiske var kultur. Tradisjonene i fjordfiske var at de som bodde i området hadde fortrinnsrett til fisket på bestemte plasser. Fiskebanker fikk navnet etter de som fisket der og det var uhørt å gå inn i en annens område og sette bruk der. En fisker fortalte meg til og med at han hadde kjøpt skjøte til et spesielt sted.

I det tidligere hysefisket, seifisket, sil- og loddefiske, sildefiske og senere laksefisket var det tradisjoner som gjorde seg gjeldende for de ulike fiskeriene. Etter min mening viser dette klart at det har eksistert rettigheter som man gjennom reguleringsene i 1990-1993 mistet. Og aller verst gikk det etter min mening ut over fjordfiskerne.

Jeg vil avslutte med en anmodning til utvalget: Det er viktig å få på plass gode retningslinjer, spesielt i forhold til kongekrabbefiske. De som bor i Finnmark må ha en helt naturlig rett til å nyte godt av ressursene.

### *Møtedeltaker*

Møtedeltakeren presenterte seg og orienterte om den nystartede organisasjonen Bivdi som han er leder for. Han la deretter frem følgende uttalelse fra organisasjonen:

Det er mange som har store forventninger til det arbeidet som nå er satt i gang for å utrede samers og andres rett til fiske i Finnmark. I over hundre år har sjøsamene ført en bortimot forgjeves kamp for levebrød og ressurser. Porsangerfjorden kan tjene som et skrekkeeksempel på hvor galt det kan gå når ikke myndighetene har vært villig til å høre på de



lokale fiskerne. I den engang så fiskerike fjorden får man nå nesten ikke kokfisk lenger.

Det har vært en gradvis utvikling fra et levende fiskermiljø til bortimot fisketom fjord, kun med en håndfull fiskebåter tilbake. Det vi har mistet er et bærekraftig årlig uttak på over 1.000 tonn fisk, til en førstehandsverdi på over 20 millioner kroner. Dette kunne ha vært levebrød til 30-40 fiskere etter dagens krav til inntjening.

Det finnes mange eksempler ikke bare i Porsangerfjorden på hvordan bygder blir avfolket, de unge flytter, butikker og skoler stengt. Mye av skylden for dette kan helt klart forklares med nedgangen i fiskeriene.

Bivdi, Sjøsamisk fangst- og fiskerierorganisasjon mener at det er svært viktig å få frem historien om hvordan ressursene er blitt gradvis svekket, gjennom uvettig fiske og fiskeriforvaltning, og hvordan fjordfiskernes fiskerett gradvis er blitt innskrenket gjennom norsk reguleringspolitikk. Derfor legger vi frem for utvalget en beskrivelse på 40 sider som forteller hvordan dette har skjedd.

På vår pressemelding fra stiftelsesmøte i april 2005, sier vi at «dagens fiskeripolitikk anses som en direkte trussel for bosetningen i de sjøsamiske områder.» Kapitaliseringen av fiskeriene fører til at rettighetene havner på færre og færre hender, og kun de med tilgang på kapital blir vinnere. Hvis denne utviklingen fortsetter så er det ikke lenge til at det som er igjen av den sjøsamiske kulturen forsvinner helt.

Til slutt vil jeg si at dette utredningsarbeidet ikke må føre til at motsetningene i Finnmark øker, men heller at vi står samlet. Slik kan vi få tilbake de historiske andelene av fiskeriene. La oss håpe at det blir en forandring, slik at fiskerieressursene også i fremtiden gir grunnlag for bosetning, slik det har vært i Finnmark fra uminnelige tider.

Møtedeltakeren overrakte etter dette utvalget rapporten «Ressurskamp og samisk mobilisering i Porsanger» fra Bivdi.

#### *Møtedeltaker*

Jeg møter her i dag som medlem av Bivdi. Jeg vil presentere beskriver forholdet mellom myndighetene og sjøsamene i Porsanger fra 1950 frem til i dag. Jeg har i mange år vært opptatt av sjøsamenes rettigheter og jeg mener at situasjonen i Porsanger har en større gyldighet. Rapporten beskriver makteløshet i møtet med Fiskarlaget og norske myndigheter. Noen mener at jeg graver opp «gammelt grums» og at dette fører galt av sted. Andre uttaler at samene ikke har magemål: «nå skal de til og med eie fisken i havet».

Jeg vil vise til Ludvigssens tale til Sametinget, utredningen fra Havressursutvalget og til Ørebech som hevder at siden sjøsamene har forlatt sitt språk og sin identitet, kan de heller ikke gjøre krav på urfolksrettigheter. Jeg tar avstand fra disse uttalelsene og viser til at den norske befolkningen for alvor etablerte seg i Finnmark i fjordene så sent som på 1800-tallet og at det før denne tid ble talet samisk i alle fjorder. Det snakkes heller ikke så mye om at mange sjøsamere vendte sin identitet ryggen. Grunnen til dette var at de følte seg stigmatisert og at de fleste dører var stengte for dem dersom de åpent uttrykte at de var samer. Senere fikk moderne norske fisketrålere lov til å drive rovdrift på ressursene mens sjøsamenes protester møtte døde ører. År etter år forsøkte kommunestyret å skrive brev etter brev uten resultater.

Jeg er ikke i tvil om at utvalget har en vanskelig oppgave. Det gjenstår å se om det finnes holdepunkter i historien og i ILO-konvensjon nr. 169 for retten til fiske i havet. Jeg oppfordrer imidlertid utvalget til også å ta et tredje utgangspunkt; nemlig sunn fornuft.

#### *Ordføreren*

Det er kjempehyggelig at utvalget valgte å ha sitt første møte i Porsanger. Jeg vil si litt om dagens situasjon i Porsanger. Den store pilaren gjennom mange år – forsvaret – forsvinner, og at det nå er viktig for Porsanger å få flere bein å stå på. Vår store fjord var tidligere klondyke. Nå er torsken borte, men vi må jo for pokker klare å få han tilbake. Etter kråkebolleproblemer, selinvasjon og overfisking har vi fått en fjord som var i total økologisk ubalanse, men vi skal få fisken tilbake. Vi startet derfor arbeidet med å få Porsangerfjorden tilbake til livet. Porsanger kommune holder på med flere unike prosjekter. Det er imidlertid ofte vanskelig å få solgt inn ideene for å få finansiering på grunn av at prosjektet rommer både forskning, næring og forvaltning, men at de prøver å få solgt inn ideer hos Innovasjon Norge. Prosjektet er nå nevnt i statsbudsjettet og også fiskeriministeren har støttet tiltaket.

Jeg vil si litt om bakgrunnen for problemene i Porsangerfjorden. Etter min oppfatning kunne en grunn være at kråkebollen har spist opp taren, taren som jo både fungerer som spisskammer og skjulested for fisken. Grunnen til at kråkebollen kom er også usikker. Jeg reiser spørsmålet om bakgrunnen kunne være at selen tok steinbiten som igjen skulle ta kråkebollene. Et annen mulighet er, etter min mening, at det ble fisket for hardt på silden på 1970-tallet. Silden er nemlig en stim-

fisk som filtrerer maten og dermed tok unna mye kråkeboller mens de var små siden kråkebollene da flyter rundt med strømmene.

Kråkebollen trenger imidlertid ikke, etter min mening, utelukkende å være et problem. Rognen i kråkebollene kan være god mat, og jeg reiser spørsmålet om kråkebollen kan gjøres kommersiell. Kan vi plukke den opp slik at taren får vokse? Vi prøver i det små og er i ferd med og få det til.

God infrastruktur er viktig for de drivende fiskerne. Porsanger har hatt molo på ønskelisten siden Cuba-krisen, og at kommunen fortsatt jobber for å få den til slutt. Etter min mening har alltid Porsanger vært nederst på prioriteringslista når det gjelder molo siden «vi er så små». Videre trenger kommunen etter min oppfatning ei ordentlig kai og dette kunne han i motsetning til molo love at kom i stand. Han understreket viktigheten av molo og uttalte at Uten molo kommer den sjøsamiske kulturen til å dø ut.

Etter mitt syn har Porsangerfjorden utrolige muligheter; skjelloppdrett, kongekrabbe porsangertorsken, ja, det er faktisk en egen art, og fiskerne kan visstnok se forskjell. Det som imidlertid er viktig er at vi har en viss infrastruktur. Dette er nødvendig slik at Porsanger ikke skal tape mot kysten. «Hva skal dere med en molo» (ha, ha..), sier de ute på kysten. Men fiske er en kulturbærer også. Vi slo oss ned her ute fordi at her gikk det an å fiske. Hovedmålsettingen må være å få torsken tilbake, men vi må også utnytte de andre marine ressursene som kongesnegle, krabbe, skjell og oppdrett av både kveite, torsk og steinbit.

Jeg vil avslutte med å henstille utvalget til også å ta hensyn til at fisken er en kulturbærer i fjordene og at det er viktig å ta vare på den sjøsamiske kultur. Kanskje jeg sender blomster til deg når utvalget er ferdig med sitt arbeid, Carsten Smith.

*Carsten Smith*

Jeg vil forsikre om at hensynet til fiske som kulturbærer ville bli behandlet og diskutert grundig i utvalget.

*Møtedeltaker*

Hele Finnmark er etter min mening i ubalanse. Når det var tale om å få virksomhet til Porsanger, så var hele kysten mot dette. Etter min mening har de innenfor grunnlinjen ingen rettigheter. Ved reguleringene ble det ensidig bestemt hvor fjordlinjene gikk. Trålerne driver dragfiske helt inn til fjordlinjen, langt innenfor øyene i Rolvsøysundet. Det er også ubalanse mellom Finnmark Fiskarlag og

Sametinget. Finnmark Fiskarlag har trukket linjen og snurrevad får komme helt inn. Snurrevaden bør ikke få lov til å gå lenger enn til grunnlinjen.

*Møtedeltaker*

Jeg vil reise spørsmål om hva vi gjør med en rett når det ikke er noe å fiske på. Vi ser forskjell på torsken, «dette er en olderfjording», kunne vi si. Vinterfisket var bærebjelken, men torsken er borte nå. Seien og hysa har også forsvunnet. Det er ikke forsket på hvorfor de er borte men slik er nå situasjonen. En rett er lite verdt når det ikke er fisk i fjorden.

*Carsten Smith*

Utvalget har naturligvis begrensede krefter. Vi har for eksempel ingen bevilgningsmyndighet. Men vi kan si noe om rettigheter og foreslå hvilke forstandige ting som kan gjøres i denne sammenheng.

*Møtedeltaker*

Vi har nå talet mye om fortiden. Vi er kanskje litt nostalgiske. Det er imidlertid også viktig å se på årsak og virkning og faktum er at Norges Fiskarlag har styrt norsk fiskeripolitikk. De har gjort mye godt. De har lagt premissene for norsk fiskeripolitikk og selv sterke regjeringer har måttet gi seg dersom det kom til konflikt med Fiskarlaget. Fiskarlaget har imidlertid sviktet når det gjelder samer.

En representant fra Fiskarlaget sa på et møte i Nesseby at «samer skal ikke fiske, de skal jo drive med rein». I den samme rekken er eksklusjonsvedtakene mot personer som tok opp samiske interesser i organisasjonen. I denne sammenhengen er jeg ikke imponert over Fiskarlaget. Jeg viser videre til samisk fiskeriutvalg som arbeidet i fire år. Per dags dato er så langt jeg kjenner til ingen av forslagene realisert. Denne måten å behandle samiske interesser på går ikke lengre.

*Carsten Smith*

Kultursiden er en viktig del av utvalgets arbeid, og jeg føler meg trygg på at dette utvalgets forslag ikke bare blir «lagt i skuffen», slik som ble resultatet av samisk fiskeriutvalgs arbeid. Arbeidet til utvalget må være ferdig i løpet av neste år. Grunnen til den korte tidsrammen er de politiske hensyn og at man ønsker å gjennomføre forslag i løpet av denne stortingsperioden.

*Møtedeltaker*

Jeg kommer fra Måsøy. I dag har vært mye snakk om rettigheter. Den viktigste jobben til utvalget er likevel etter min mening «å ta livet av storkapitalen». Etter min mening har snurrevaden ødelagt fjordene. Snurrevad er i høyeste grad et aktivt redskap: snurrevader er mye mer aktiv enn trål og mye mer effektiv enn trål. Snurrevadkarene har tatt flyndra. Et annet viktig poeng er helligdagsfreden. Jeg har hatt båt i 35 år, men han har aldri vært på havet på en søndag.

Jeg har vært medlem i fiskarlaget i 50 år. Fiskarlaget har etter min oppfatning aldri gjort noe for de små fiskerne. Derfor, dersom utvalget klarer «å ta livet av storkapitalen», så har utvalget gjort en god jobb.

*Carsten Smith*

Utvalget har mandat til å fastlegge rettigheter, og at dette også kan innebære å foreslå å begrense andres rettigheter, dersom dette er nødvendig.

*Møtedeltaker*

Jeg er sametingsrepresentant fra Porsanger. Etter min oppfatning er det ingen tvil om at retten til fiske i havet utenfor Finnmark er noe folk er opp-tatt av. Den samiske kulturen i fjordene er i ferd med å forsvinne. Når språket forsvinner, forsvinner kulturen også. Vi har tidligere blitt mobbet.

Jeg er glad over å fortsatt kunne samisk og er stolt av å være same. Det er samer og kvener som har bygd Porsanger.

De aktive redskapene har imidlertid ødelagt Porsangerfjorden. De store båtene gikk nesten helt inn til Lakselv. Silda som beitet på kråkebolle-yngel ble tatt bort og i 80-årene kom de negative resultatene: Fisken er borte. Jeg ville mye heller hatt fisk enn krabbe i Porsangerfjorden.

Det er likevel kjempebra at vi er kommet så langt at vi skal se på sjøsamiske rettigheter. Jeg viser videre til arbeidet ved kompetansesenteret i Billefjord, og til stiftelsen av Bivdi – og det er kjempebra at vi har kommet så langt. Det viktigste er å frede fjordmunningene slik at vi får siget innover fjordene igjen.

*Møtedeltaker*

Jeg arbeider som journalist i avisa Ságat og har et spørsmål til utvalget: Utvalget ble jo satt ned på bakgrunn av arbeidet med finnmarksloven. Utgangspunktet er jo videre at man alltid har sett på fiske som en nasjonal ressurs. Dette var jo imid-

lertid også noe vi trodde om grunnen i Finnmark også (statsgrunn). Er retten til fiske også eiendomsrett til fiske? Og, vil dette bringe spesielle forvaltningsregimer?

*Møtedeltaker*

Kystfiskerne mener å ha eiendomsretten til kysten og viste til at de ikke fikk lov til å starte ny virksomhet i Porsanger.

*Carsten Smith*

Utvalgets mandat omhandlet «rett til fiske» noe som innebærer at utvalget må foreta en avgrensning av begrepet «rett». Utvalget er kommet meget kort når det gjelder utviklingen av egne stanspunkter. Spørsmålet som ble stilt fra representanten fra Sáa-gat vil melde seg, og utvalget vil på et senere tidspunkt ha et bedre svar på spørsmålet.

*Møtedeltaker*

Hvilken betydning det ville ha om det har vært en kultur i Porsanger før samene kom?

*Carsten Smith*

Utvalget kan ikke uttale seg med så meget presisjon på det nåværende tidspunkt. Det som likevel er klart er at utvalget skal utrede retten til «samer og andre» og at andre vil omfatte enhver. Utvalget skal med andre ord gi anbefalinger når det gjelder rettstilstanden til alle og dette er helt vesentlig når det gjelder utvalgets oppgave. På denne bakgrunn antar jeg at vi her står overfor en situasjon med sammenfallende interesser for alle befolkningsgrupper.

*Møtedeltaker*

Hva er en sedvane egentlig, og hva det å ha en sedvane i så fall innebærer.

*Carsten Smith*

En sedvane er den rett som bygger på en langvarig og fast bruk. Dersom noe er tradisjonsmessig kan dette i seg selv altså danne grunnlag for en rettighet. Kriteriene for sedvanerett er ulovfestet, men fastlagt gjennom Høyesteretts praksis og dersom vilkårene er oppfylte sier vi at sedvanen har fått rettskvalitet. Virkningen av en sedvane er at de som lever og er innenfor denne krets vil ha en rett til å fortsette med det de tradisjonelt har drevet med. Retten vil også innebære en beskyttelse av retten mot inntregning fra andre.

*Bjørn Hersoug*

Jeg vil komme med en replikk til representanten fra avisa Sáagat. Etter min mening må det sondres mellom eiendomsrett og retten til å ta ut av ressursene og for utvalget vil det kanskje først og fremst være spørsmål om rett til uttak av ressurser og ikke om eiendomsrett.

*Møtedeltaker*

Jeg kommer fra Kvalsund og har gjort intervjuer av fiskere i Kvalsund. Jeg stiller spørsmål ved navnet på utvalget. Hvorfor heter det kystfiskeutvalget og ikke kyst- og fjordfiskeutvalget?

*Carsten Smith*

Ulike vurderinger ligger bak navnevalget og en avveining av de ulike hensynene er blitt gjort. Kyst- og fjordfiskeutvalget ville ha blitt et for langt og uhåndterlig ord. Navnet som ble valgt innebærer imidlertid ingen begrensinger i forhold til det som følger av mandatet.

*Møtedeltaker*

Jeg kommer fra Klubbukta i Repparfjord. Etter min mening har utvalget en «jævlig jobb» med å forandre på alle reguleringene. Det er nemlig i dag reguleringer fra «A til Å» – for å komme seg i fiskeremantallet – for å få kjøpt seg båt – og for å få lov til fiske osv. Dette må det etter min mening kuttes ned på.

Jeg kommer aldri til å gå tilbake til garnfiske fordi det er et slit.

*Carsten Smith*

Smith innrømmet at det er en «jævla jobb» som ligger foran utvalget, men det at noen lover må endres er ikke noe som skremmer utvalget.

*Møtedeltaker*

Vil en sedvanerett innebære at det bare er vi som får fiske i Porsangerfjorden?

*Carsten Smith*

Det kan i utgangspunktet være riktig. Dersom et samfunn ved Porsangerfjorden har fisket i et visst omfang vil det kunne være slik at dette miljøet har fått en slik rett til fiske. Et spørsmål som jo oppstår i denne forbindelse er om denne kretsen av mennesker lar seg rimelig fornuftig avgrense. I den grad man kommer til at det foreligger særlige ret-

tigheter kan det både være en generell sedvanerett som tilkommer hele befolkningen eller den kan måtte begrenses til mindre samfunn.

*Møtedeltaker*

Hvordan blir det da med disse andres rettigheter. Er det slik at de generelle rettighetene vil stamme fra tingsretten, mens de samiske vil stamme fra ILO-konvensjonen?

*Carsten Smith*

Dette kunne være en måte å betrakte materien på, men understreket at utvalget står overfor en serie av rettsproblemer og at utvalget er kommet nok så kort i opparbeidelsen av egne standpunkter.

*Møtedeltaker*

Jeg har et spørsmål angående fiskerett i en elv, ut fra et skjøte fra 1775. [...]

*Carsten Smith*

Det kan jeg ikke besvare, men sekretariatet noterer alt som blir sagt.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Var det slik at både samer og nordmenn ba om skjøte?

*Møtedeltaker*

Ja da, det var alle.

*Møtedeltaker*

Dersom vi ikke får snurrevaden utenfor 4 milsgrensen så sender vi hele tråleflåten ut til grunnlinja.

*Møtedeltaker*

Det finnes en kongelig resolusjon fra 1700-tallet om retten til ved og det ville være rart om ikke noe slikt eksisterer for fiske også.

Når det gjelder strukturingsdebatten og forslagene som gjelder de små og mellomstore båtene. Båtene i de sjøsamiske fiskeriene er stort sett små og mellomstore. Kondemneringsordningen vil først og fremst treffe det som er igjen av kulturbærere i de sjøsamiske samfunnene.

Vi har tatt opp dette på årsmøte i Finnmark Fiskerilag. Hvis vi sier at urfolk eier fisken da hadde vi

kanskje hatt rettigheter i dag. Jeg håper at det ikke blir noen kyst-fjord konflikt.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er gammel fjordfisker og snurrevadfisker. Jeg husker daværende eks-redaktør flyttet fra Hammerfest tilbake til sin sjøsamebygd. Einar kalte meg rabiater fordi jeg snakket om sjøsmiske interesser i akkurat dette lokalet. Takk for sist Einar!

Jeg tror at kapitalen kommer til å vinne «åkke som» siden vi allerede har gjennomført privatisering av fisket. De kapitalsvake – det er vi som sitter her.

Jeg vil stille spørsmål om vi i Finnmark er historieløse og viser til rettighetene for kongekrabbe-fiske øst og vest for 26 graderen. Vi som bor vest kan fiske så mye vi vil, de andre ikke.

Det må ha vært kloke hoder som har utformet utvalgets navn og undertittelen, Kystfiskeutvalget for Finnmark og «samers og andres rett». Dette tyder på taktisk klokskap siden det kan innebære områderettigheter for befolkningen i Finnmark og at man ikke skiller på etnisk grunnlag.

Jeg reiser avslutningsvis spørsmålet om hvem som eventuelt får fiske; de som fisker i Finnmark eller de som har lyst å fiske i Finnmark. Jeg er litt redd for at møringene skal komme. Avslutningsvis Jeg vil komme med en oppfordring til utvalget: Gi ingen et håp om papirfisk – gi oss ordentlig fisk som vi kan sløye.

#### *Bjørn Hersoug*

Jeg er glad for at utvalget har fått en så fyldig beskrivelse av situasjonen i dag, men vil utfordre salen til også å komme med mulige løsninger eller virkemidler. Det har jo tidligere vært utredet en katalog av mulig tiltak og Jeg stiller spørsmålet om hvilke tiltak forsamlingen her ser for seg.

#### *Møtedeltaker*

Her ville en serie av tiltak være nødvendige. Det ville være viktig allerede nå å signalisere at kondemneringen og struktureringen blir lagt på is helt til utvalget leverer sitt arbeid.

#### *Carsten Smith*

Jeg har forståelse for at det kunne være viktig allerede nå, men samtidig er jeg skeptisk til å komme med politiske forslag mens utvalget arbeider.

#### *Møtedeltaker*

Kan man tenke seg at jussen åpner for hjemmestyre og rettigheter som myndighetene ikke kan gripe inn i?

#### *Carsten Smith*

Spørsmålene som utvalget må ta stilling til er for det første om det finnes rettigheter og dersom svaret på dette spørsmålet er ja så kan utvalget komme med lovforslag og dette vil for eksempel kunne være forslag om hjemmestyre.

#### *Møtedeltaker*

Hvor langt ut går eiendomsgrensen for en som har eiendomsrett på land med tilhørende sjørett.

#### *Carsten Smith*

Jeg er ikke kapabel til å svare på slike spørsmål her og nå, men spørsmålet er notert.

#### *Møtedeltaker*

Etter min mening kan fiskerne i Porsanger vil kunne få eiendomsrett for det er noe man kan få gjennom alders tids bruk.

#### *Møtedeltaker*

Det må da være snakk om eiendomsrett for alle sier det i mandatet tales om rett for «samer og andre».

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil forsøke å besvare Bjørn Hersougs utfordring om å foreslå mulige tiltak. Fiskerettighetene er i stor grad allerede fordelt og privatisert og spørsmålet er hva vi kan gjøre med det. En idé fra mindretallet i strukturutvalget er å lage et regionalt ressurselskap. Dermed kan en tenke seg at for eksempel Kvalsund danner et slikt og rett og slett kjøper kvote. Situasjonen på New Zealand hvor staten kjøpte kvoter og tilbakeførte til maoriene. Dette kan også gjøres i Norge.

#### *Møtedeltaker*

Jeg var medlem av samisk fiskeriutvalg. Jeg ber om at utvalget sjekker mindretallet i samisk fiskeriutvalgs utredning og ikke bare selve innstillingen. Sametinget har ytterligere stoff enn hva som direkte følger av innstillingen. En idé kan være å

operere med egne regioner, med for eksempel Finnmark og Nord-Troms som en egen region.

Jeg har forresten ikke noen tro på at utvalget skal holde tidsfristen.

*Carsten Smith*

Det er høyt prioritert at utvalget blir ferdig innen tidsfristen og at det å be om lengre frist ikke er noe alternativ.

*Møtedeltaker*

Skal utvalget jobbe med rettighetene overalt i Finnmark, i alle fjorder?

*Carsten Smith*

Utvalget skal utrede rettigheter på prinsipielt grunnlag og at dette innebærer at utvalget ikke må gå så detaljert til verks. Utvalget må derfor prøve å trekke opp noen generelle linjer og danne seg noen oppfatninger om det fiske som har foregått og på prinsipielt grunnlag prøve å komme frem til noen konklusjoner.

*Møtedeltaker*

Jeg har hatt intervjuer med fiskere i Kvalsund og min oppfatning er at fiskerne ikke hadde faste plasser. De kunne fiske fast i fjorden, men om fremmedfolk kom til var oppfatningen at «havet er for alle». Jeg viser videre til Bård Arve Berg i historisk utredning. Jeg hadde aldri hørt om loven fra 1930: alle har lov til å fiske (norske borgere).

Av Bergs intervjuer med en fisker fremkommer det at det var veldig vanskelig å komme inn i Kvalsundområdet og mange hadde problemer med å komme inn i fremmede fjorder. Dette er et paradoks i forhold til utsagnene jeg kom frem til om at «havet er for alle».

Har fiskerne lært seg dette og dermed mistet rettighetene sine? Men svarene kan ofte være avhengig av spørsmålsstillingen.

*Møtedeltaker*

Jeg vil kommentere de spørsmålene som ble stilt fiskerne. Etter min oppfatning kan svarene skyldes at det før i tiden ikke var noen knapphet på ressurser og at man derfor så annerledes på dette da. Da har man ikke like stort behov for å hevde eksklusivitet.

*Møtedeltaker*

Til det som tidligere ble sagt om sedvaner og prinsippet om at havet er for alle. Jeg er gjerne med på begrensninger når det gjelder båtstørrelser, redskaper etc., men vil ikke være med på å stenge personer utenfra ute.

*Carsten Smith*

Innebærer dette at møtedeltakerne vil være imot en regel som kun gjelder for finnmarkinger.

*Møtedeltaker*

Det viktigste er å regulere bruk av aktive redskaper. Dette må være en viktig oppgave. Snurrevad er etter min oppfatning mye mer effektiv enn trål og det vil være viktig å få snurrevaden til å regnes som et aktivt redskap slik at den må utenfor grunnlinjen. Snurrevaden kommer til overalt og rensker fjordene for fisk. Slik det er i dag er det som å sette en bøddel utenfor fødestua.

*Møtedeltaker*

Jeg er snurrevadfisker og må si at overhodet ikke kjenner meg igjen i den beskrivelsen.

*Carsten Smith*

Det er nå på tide å avslutte møtet. Jeg vil takke for mange nyttige og interessante bidrag og disse vil være viktige for utvalgets kommende arbeid.

### **3 Høringsmøte i Nordkapp kommune**

Møtet ble avholdt 3. september 2006 på Honningsvåg skole. Tilstede var ca. 20 personer.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Innleder*

Jeg var også på høringsmøtet i Porsanger og innledet der. Jeg er 56 år og bor i Kistrand. Jeg har drevet fiske i ca. 35 år, fortrinnsvis på Porsangerfjorden.

Tidligere var det vinterfiske med garn som utgjorde store deler av inntekten til fiskerne i Porsanger. Dette var en sikker inntektskilde og på denne tiden var det flere fiskemottak i Honningsvåg og full aktivitet nede på kaia. Vinterfiske var en sikker inntektskilde, omtrent som å ha penger i banken.

Virkeligheten er i dag en helt annen i Porsangerfjorden: Det andre fisket ligger så å si nede. Torsken er fullstendig fraværende. I dag er det ikke lønnsomt å drive vinterfiske i Porsanger. Kongekrabben gjør garnfiske umulig, men torsken var fraværende lenge før krabben kom. Vinterfiske på torsk var klart det viktigste, men også de andre ressursene man kunne fiske på, er borte i dag.

Virkeligheten i dag er at fiskerne forlater Porsanger. Det ene mottaket som vi har igjen i dag i Porsanger får for lite leveranser til å kunne drive lønnsomt, og landbrakt kvantum i dag tåler overhodet ikke sammenlikning med slik som det var da jeg begynte å ro.

Vi har fått en ny art i fjordene: Kongekrabben. I år er det også åpnet for mottak av krabbe i Porsangerfjorden og dette er en kjærkommen inntekt for mange. Det er imidlertid et problem at ikke alle får lov til å delta i krabbefisket: Man må kvalifisere seg til krabbefisket akkurat som man må kvalifisere seg til de olympiske leker. For å få lov til å fiske krabbe må en vise til «plagethet». Dette innebærer at man må ha fisket og kan vise til et visst kvantum ilandbrakt torsk eller rognkjeks. Det er med andre ord kun de som kan vise til at de er plaget av kongekrabben som får fiske på den. Problemet er imidlertid, etter min mening, at dette regelverket fører til at fjordfiskerne faller utenfor fordi det er vanskelig å få tak i nok torsk på grunn av krabben. Dette gjør at situasjonen for fjordfiskerne blir håpløs. Dersom dette regelverket ikke endres, er dette, etter min mening, et enormt overgrep mot det sjøsamiske samfunnet, for man må ha en soleklar rett til å fiske i sine nærområder.

1990-reguleringene ble innført ut fra hensynet til ressursene og forskerne anbefaler i dag nullfiske på torskebestanden. Hvordan skal man da få fisket nok torsk slik at man kan vise til tilstrekkelig plagethet?

Etter min mening har fjordfiskerne aldri blitt hørt. Fjordfiskerne har blitt sett på som late og at de «trives best bak kjerringræva», men etter min oppfatning er torskefiskerne opptatt av fornuftig høsting og av vern og dette er grunnen til at man ønsker å være fjordfisker. Kampen for å bli hørt har foregått kontinuerlig uten resultater. Det er derfor, etter mitt syn, et paradoks at det nå er fastslått nullbestand og at det nå er opprettet fjordlinjer som trålerne må holde seg utenfor. De som bærer belastningen er fjordfiskerne. Kysttorskebestanden var bærebjelken for fjordfiskerne. Denne er borte. I tillegg gikk fornorskningspolitikken hardest ut over sjøsamene og situasjonen er etter min mening prekær.

Det har ofte blitt tegnet en konflikt mellom kysten og fjorden. Kampen i fremtiden står imidlertid,

etter min mening mellom de store og de små. I denne kampen må kyst og fjord stå sammen.

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder headingen og formuleringen «retten til fiske» vil jeg stille spørsmål om utvalget også kan utrede det grunnleggende spørsmålet om myndigheten til myndighetene om retten til å lukke allmenningene i tvil.

#### *Carsten Smith*

Utvalget skal utrede «retten til fiske i havet». Dersom utvalget kommer frem til at noen har en slik rett og eventuelle reguleringer strider mot rettighetene, går rettighetene foran og forvaltningsreguleringer må endres.

#### *Møtedeltaker*

Dersom retten til å lukke allmenningen blir stilt i tvil, da må mye av det juridiske på plass. Det er jo Stortinget som har hjemlet reguleringene.

#### *Carsten Smith*

Da må eventuelt Stortinget bes om å endre de aktuelle lovene. Utvalget står fritt til å foreslå de lovendringer som utvalget finner nødvendig.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er sekretær for Finnmark fiskarlag, men har også andre hatter for jeg er nemlig også fritidsfisker og kan kanskje ofte ha interesser som er motstridende.

Vi alle er enige i at finnmarkingene skal ha rett til å fiske. Man har lukket Gruppe I og sånn har vi hatt det i mange år nå. Gruppen ble lukket fordi det rett og slett var for mange båter. Når det gjaldt Gruppe II slapp stort sett alle til, men en del falt utenfor til tross for de lave kvotetallene. Siden Gruppe I var blitt lukket så måtte man altså kjøpe en båt med kvote. Vi har imidlertid hatt dette regimet i mange år og det fungerer etter min mening godt.

Vi har imidlertid hatt mye bråk. Nye kom til som ikke hadde råd til å komme inn. «Det er jo ikke mulig å leve av å være i Gruppe II», uttalte de - men det er jo heller ikke meningen. Jeg har gjort en del undersøkelser, om behovet for å komme opp i Gruppe I. Det viser seg at de fleste Gruppe II-fiskere ikke fisket opp kvotene sine, noe som tyder på at de ikke har hatt behov for mer.

Finnmark Fiskarlag har alltid hevdet at fisket er en nasjonal ressurs, og har blitt upopulær i blant

enkelte. Men tenk dere situasjonen dersom vi hadde stengt andre ute, og fremholdt at det er viktig å være edrueelige. Fisket er en nasjonal ressurs og man må kvalifisere seg for å kunne delta. Dette har etter min mening ikke vært noe stort problem. Problemet etter min mening, er at fiskerne har blitt for effektive i forhold til ressursene.

Når det gjelder utvalgets arbeid, så har jeg nilest Strukturmeldingen og det er en formulering om urfolks rettigheter om at utvalget er «inneforstått med at Norge har klare forpliktelser ovenfor den samiske folkegruppe». Etter min mening er dette feil utgangspunkt. Etter min mening er det uklart om det foreligger forpliktelser overfor den samiske befolkning overhodet, og spørsmålet er ikke hvilke forpliktelser som eventuelt eksisterer. Når man setter ned et utvalg er det gjerne slik, at bordet fanger. Dette er verdt å merke seg.

Jeg vil avslutningsvis oppfordre utvalget til å være edrueelige og ikke lage noen spesielle ordninger som bryter med den nasjonale forvaltningen.

#### *Bjørn Hersoug*

Hvorfor har fiskerne i Gruppe II ikke fisket opp kvotene sine?

#### *Møtedeltaker*

Etter min mening kunne dette skyldes at fisket i fjordene har vært så dårlig, og at fjordfiskerne ikke har vært interessert i å flytte på seg i så stor grad.

#### *Møtedeltaker*

Møtedeltakeren tegnet et bilde om fisken som råstoff, opplevelse og identitet og hvordan dette kan bidra til å opprettholde bosetningen i Nordkapp kommune. Retten til fisken må komme inn over hele linjen også når det gjelder opplevelse og identitet, var hovedpoenget.

#### *Møtedeltaker*

Jeg representerer Nordkapp sameforening og bor i Repvåg.

Porsangerfjorden i løpet av de siste tiårene har forandret seg fra sin dypblå farge til Adriaterhavets grønnfarge på grunn av at det bare er sand igjen i bunnen.

Hva er så grunnen til dette? Porsangerfjorden er tom. Det finnes ikke tangskog slik at torsken kan gyte. Jeg stiller på denne bakgrunnen spør-

målet til utvalget: Når vi har tatt stilling til om finnmarkingene har rett til å fiske, hva skal vi da fiske på? Kommer utvalget til å foreslå kunstige rev så tareskogen vokser opp? Hva skal vi gjøre med selen? Hva skal vi med rettigheter når det ikke er noe igjen å fiske på? Hva med de andre marine ressursene? En kommune håver inn penger fra olje og gass. Dette er ikke misunnelse, men jeg bare ser på realiteten. Er dette noe utvalget skal se på? Kan det være en idé å fordele disse inntektene eller sette de av i fond som skal fordeles på kommunene i Finnmark? Kan man snu denne trenden her?

#### *Carsten Smith*

Utvalgets hovedoppgaver er å utrede «retten til fiske». Dette innebærer at utvalget må tolke hva som ligger i «retten til fiske». Det kan meget vel tenkes at dette også vil kunne omfatte også retten til andre marine ressurser. Utover dette er utvalget kommet nokså kort når det gjelder etableringen av egne standpunkter slik at spørsmålet dessverre må forbli ubesvart.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er nå pensjonist, men har jobbet en del i fiske- ringen. Jeg vil gjerne kommentere innlegg fra sekretæren i Finnmark Fiskarlag. Etter min mening er det meningsløst at byråkratene nede i Oslo skal sitte og bestemme. Norges Fiskarlag klarer ikke lengre, etter min oppfatning, å representere de små i næringen. Fiskarlaget har fått mer og mer makt i næringen, og har ikke vært makten verdig. Det som må til er etter min mening, en regional forvaltning.

Fjordene i Finnmark har hatt egne store og gode bestander. Det har vært godt fiske og dette har vært viktige både for fjordene, men også for kysten. På midten av åttitallet ble bestanden beregnet til 80 000 tonn. For å få bestanden til å blomstre igjen så trenger vi lokal forvaltning. Det er mye bedre med lokale rettigheter til å fiske enn å få subsidier og finnmarkingene skal ha en spesiell rett til fiske her oppe - det har jeg bestandig ment. I dag bytter vi bort kvoter med EU slik at møringene skal få fiske mer makrell. Dette blir feil fordi nærhet til ressursene må gi rett til ressursene. En regional forvaltning vil være bedre i stand til å møte utfordringene som vil komme. Vi har et skjørt næringsliv hvor kommunene skal lage infrastruktur og plutselig kommer en kongekrabbe som vi ikke får lov til å fiske på. Dette er feil.



*Møtedeltaker*

Jeg er medlem av Bivdi og snakker i dag på vegne av organisasjonen. Jeg vil takke forrige taler for et godt innlegg. Videre ønsker jeg å kommentere det som sekretæren i Finnmark Fiskarlag uttalte om at «bordet fanger». Det har kommet andre konklusjoner tidligere og jeg kan vise til fiskeriminister Ludvigsens tale til Sametinget og Peter Ørebechs bidrag til NOU 2001: 34. I disse innleggene i debatten ble det jo slått fast at sjøsamene ikke kan få urfolksrettigheter.

Den norske befolkningen for alvor etablerte seg i Finnmark i fjordene på 1800-tallet og før denne tid ble det talet samisk i alle fjorder. Det snakkes heller ikke så mye om at mange sjøsamere vendte sin identitet ryggen. Grunnen til dette var at de følte seg stigmatisert og at de fleste dører var stengte for dem dersom de åpent uttrykte at de var samer. Senere fikk moderne norske fisketrålere lov til å drive rovdrift på ressursene, mens sjøsameres protester møtte døve ører. År etter år forsøkte kommunestyret å skrive brev etter brev uten resultater.

Det ikke er tvil om at utvalget har en vanskelig oppgave. Det gjenstår å se om det finnes holdpunkter i historien og i ILO-konvensjon nr. 169 for retten til fiske i havet, men jeg vil oppfordre utvalget til også å ta et tredje utgangspunkt; nemlig sunn fornuft.

*Møtedeltaker*

Jeg kommer fra Måsøy, men har bodd i Nordkapp kommune siden 1983 og har drevet fiske i lang tid. Situasjonen på 1960- og 1970-tallet var at man kunne leve godt av å fiske på fjorden. Vi hadde jo heller ikke så store krav til hva vi måtte fiske den gangen 18. april 1989 kl. 16.00 - da ble vi jaget på land.

Selv investerte jeg i ny båt i 1989 basert på at jeg skulle fiske torsk. Deretter ble det stopp og jeg fikk ikke fiske mer dette året. I 1990 fikk jeg derimot fiske, men da var det bare 33 tonn fordelt på alle.

Inntil 1989 lå rettigheten til å fiske torsk på personen. Etter 10. april 1989 var dette slutt. I 1990 kom det kvoter, men da var det båter som eide kvoten. Den nye båten hadde ikke opparbeidet seg rettigheter og jeg måtte overføre båten fra meg. Jeg gikk konkurs i 1992 og banken tok rettigheten til å fiske. I dag er jeg fortsatt uten rettighet, fordi jeg ikke har hatt råd til å kjøpe en slik.

Det kom også noe som het deltakerkriterier. Dersom du ikke hadde fisket nok resulterte dette i

at du ble kastet ut. Jeg skjønner at det var nødvendig å bli kvitt en masse fiskere da reguleringene kom. Men man begynte jo etter min mening i feil ende. De som tok mest fisk fikk jo fortsette, mens de små ble kaste på land. Det har vært mye snakk om tare-skogen, kråkebollen, steinbit og hvorfor fisken er borte. Steinbiten den var det jo han Willy som tok, de andre vet jeg ikke.

*Møtedeltaker*

Jeg sitter i kommunestyret og er losdatter. Jeg har sittet og hørt på debatten og lest mandatet. Jeg viste ingenting om utvalgets arbeid fra før. Det som slår meg er dette med «samers og andres rett til fiske». Hva er det dette impliserer? Skal vi miste rettigheter? Jeg på min side ville kalt det for «rett til å fiske». Hvorfor er utvalget i det hale tatt er satt ned? Fungerer det ikke bra nok som det er?

Jeg har et ønske til myndighetene, kanskje man heller burde sette fokus på hvordan man skal kunne få ressursene tilbake til Finnmark og om konsekvensene for oss som fiskerikommune?

*Møtedeltaker*

Jeg kommer fra Troms, men kom til Finnmark på 1970-tallet. Jeg fikk kjeft hjemme, men ble tvangsflyttet til Finnmark av ligningsmyndighetene.

Jeg kjenner meg ikke igjen i den virkelighetsbeskrivelsen vi fra mange har hørt her i dag. Det er ikke tale om verdens undergang slik som folk prater om her i forsamlingen.

Hvem er så samer og hvem er ikke samer? Dette er et spørsmål som utvalget bør dra tilbake til Oslo og finne ut av. Jeg vet ikke. Hvem er det vi skal krangle med?

*Carsten Smith*

Utvalget skal utrede retten til «samer og andre» og at spørsmålet om hvem som tilhører de ulike kategorier vil være uten betydning for utvalgets arbeid. Utvalget skal utrede spørsmålet for alle folkegrupper i Finnmark og formuleringen «samer og andre» betyr rett og slett «alle».

*Møtedeltaker*

Det jo allerede er slik at alle kan fiske i dag. Jeg synes ikke det er riktig at de som hopper ut bare skal kunne komme inn igjen etter eget forgodtbe-finnende. Jeg liker ikke tanken på at andre skal skumme fløten. Det er heller ikke riktig dersom andre skal få rettigheter på min bekostning. På

1970-tallet var det fire fiskere i en bygd på 3500 – og da var det fritt fiske. Hvorfor fisker ikke flere?

Etter min mening er det liten vits i å bruke penger på et slikt utvalg. Jeg synes det er litt ille i dag, når ei jente fra Honningsvåg sier at Finnmark ville ikke ha fisk. Skal noen ta fra meg den lille fisken jeg har kjøpt og gi den bort? Man kan ikke reparere gammel urett med å begå en ny urett, etter min mening. Å fiske det er godt å holde på med. Mange fikk seg en knekk i kobbearene og måtte finne seg andre yrker. Jeg for min del, har vært så heldig at jeg har fått fiske også i andre farvann.

Dette med «samer og andre» skaper bare mer splid enn hva det gagnar. Jeg vil oppfordre utvalget om å styre beint i prosessen. Jeg blir forbannet om noen andre kommer og tar de rettighetene jeg har i dag.

#### *Bjørn Hersoug*

Det vil ikke være aktuelt å foreslå å ta rettigheter fra «andre» og overføre til samene.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er ansatt på Sametinget og vil legge til at det ikke engang fra Sametingets side er snakk om å ta rettigheter fra noen og overføre disse til samene.

Småflåten er radert bort. Sametinget ønsker en styrking av den minste flåten og vi ønsker lokal forvaltning. Politikerne har tatt fra de små og gitt til de rike.

Jeg vil vise til strukturmeldingen og mindretallet på fire og deres forslag til omfordeling fra de havgående fiskerne til fjordfiskerne.

Jeg tror veien å gå vil være en regionalisert forvaltning. Grunnen til dette er at mangelen på kapital har vært Finnmarks og Nord-Troms' store svøpe. Her kan de samiske hensynene hjelpe – vi har internasjonal lovgivning som kan hjelpe alle – også nordmenn.

Den regionale forvaltning er imidlertid ikke noe som Sametinget vil gjøre alene – det er kun tale om en litt mer rettferdig fordeling. Hvordan blir dette samfunnet seende ut om tusen år om fiskerlaget får fortsette å bestemme? Vi kan få et samfunn med få eiere hvor storkapitalen råder. Vi frykter en slik utvikling. Den internasjonale rett er et verktøy som kan forhindre dette og som kan hjelpe oss alle.

#### *Møtedeltaker*

Der er fisk i dag. Problemet er bare at folk ikke fisker der. Vær så god gå ut og fisk hvis dere vil fiske.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil si noen ord som representant for Nordkapp sameforening.

Jeg var i Stilla under Alta-aksjonen og kjempet for våre rettigheter og for at vi skal kunne få beholde våre naturressurser. Senere dro jeg sør-over og tok en mastergrad i fiskeproduksjon på BI. Det slo meg hvor billig vi selger oss her oppe. De nordfra har rett til å fiske, men vi lar andre bestemme over oss. Vi må forvalte ressursene selv. Av og til må man slå knyttneven i bordet. Utvalgets viktigste oppgave er å styrke den retten befolkningen har til fisken.

#### *Carsten Smith*

Det er nå på tide å avslutte møtet. Jeg vil takke for mange nyttige og interessante bidrag og disse vil være viktige for utvalgets kommende arbeid.

## **4 Høringsmøte i Kvalsund kommune**

Møtet ble avholdt på Kokelv oppvekstsenter 6. november 2006. Tilstede var ca. 30 personer.

#### *Ordfører*

Jeg vil ønske utvalget velkommen til Kvalsund kommune. Jeg må erkjenne at jeg ikke kjenner enkeltmedlemmene i utvalget og overlater til leder Carsten Smith å presentere utvalget. Jeg vil ønske alle velkommen.

Jeg viser til utvalgets mandat og til brev 21. september 2006 fra utvalget til ordførerene i Finnmarks kystkommuner og vil innledningsvis si et par ord.

Fiskeripolitikken er en viktig del av distriktspolitikken. Det er viktig at lokalbefolkningen i distriktene gis gode og trygge rammer og også et apparat og rammebetingelser slik at man kan ta imot fisken, det seg være mottak, frysebiler eller hva det måtte være. Her vil jeg vise til Kokelv sjøhus og arbeidet til to lokale representanter.

Når det gjelder sedvaner, må det være slik at kyst- og fjordbefolkningen når som helst skal kunne ro ut og hente seg litt kokfisk og eventuelt litt også til andre uten at dette går utover gjeldende kvoter og lignende.

Det aldri må komme på tale med en etnisk basert rett. Det må gjelde samme regler uansett om man er kven, nordmann eller same. Jeg føler meg trygg på at utvalget har hørt dette før, men jeg gjenstar det gjerne.

De juridiske forholdene må på plass, etter min mening, og spørsmålet er om finnmarkingene har enn større rett til fiske.

Et annet forhold jeg vil peke på er turistfiske. Dette er av stor betydning for kommunene i Finnmark. I dag er det en kvote på 15 kilo ferdig filetert torsk. Jeg tror at denne kvoten er for liten for å kunne drive turistfiske lønnsomt.

Jeg vil avslutningsvis reise noen spørsmål i forhold til begrensninger på redskapsbruk. Bør snurrevadfiskere få lov til å fiske inne i fjorden? Hva med trålere? Og til slutt; kan det tenkes fritt fiske for båter under 15 meter?

Jeg håper på stor deltakelse fra salen. Utvalget er kommet hit for å lytte til dere.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

#### *Innleder*

Det er to grunner til at jeg tar ordet her i dag. Jeg begynte som fjordfisker i 1958. Når jeg begynte å fiske på fjorden var det mange fiskere i Kokelv – I dag er det bare to stykker igjen.

I 1970-årene hadde vi ennå en bærekraftig kyststamme, og jeg vil være sterkt kritisk til hvordan fjordfiskerne har blitt behandlet.

I 1968 når Birger Olsen var leder av fiskarlaget kom han inn i fjorden med en 60 foting. De tok 40 tonn gytetorsk, brukte karpnot og hele fjordbotn var grønn. Jeg kan fortsette å vise til grelle eksempler dersom det er ønskelig.

Jeg vil videre vise til at min far var på et møte hvor en fremtredende forsker, Devold, uttalte at fiskerne bare skal fiske så mye de vil – småsilden tar aldri slutt, uttrykte han. Faren min tok til motmæle på møtet, og opplevde å bli latterliggjort.

Den sjarken som ror i dag greier ikke å ta kvoten sin på 25 tonn. Det er et uttrykk for hvor lite fisk det er igjen i fjorden.

Jeg har vært aktiv i fiskarlaget siden 1954 og har samlet en del informasjon. Jon Egil Nilsen fra Smørfjord som er leder for Bivdi er uhildet i denne sammenhengen og han har plukket ut et lite utvalg av diverse skriv fra årsmøter, medlemsmøter etc.

Jeg håper leder i utvalget fordeler dette videre til utvalgsmedlemmene.

#### *Møtedeltaker*

Jeg synes det som innlederen nettopp sa var veldig fornuftig. Jeg begynte nok å ro sånn omtrent samtidig som han, men jeg ga meg tidligere. Kokelv er helt avhengig av kombinasjonsnæring. Fisket er derfor veldig viktig for Kokelv. Vi har kjempet og

skrevet brev i årevis. Vi har ikke blitt hørt og nå er fjorden tom.

Hvordan vi skal få liv i fjorden igjen, det vet ikke jeg. Jeg vet ikke om mer fredning vil være løsningen for da vet jeg ikke om det er liv laga mer her inne.

Jeg husker i min ungdomstid. Da var det så mange båter her at det nesten var som en by. De kom inn med store båter helt innerst i fjorden. Nå er fjordene ranet med forskerne og vitenskapen på lag. Jeg håper at dere – nå som dere jobber for at våre små samfunn skal ha livets rett, kan hjelpe oss her. Fjorden og fiske vil alltid være sentrale for småsamfunn.

#### *Møtedeltaker*

Det er to ting jeg ønsker å fokusere på her i kveld. Det første er retten til fiske – her vil jeg understreke at muligheten til å leve som fisker er en rett det også.

Når det gjelder dette med etnisitet, så bør det ikke være tvil om at fjordingene må ha en viss fortrinnsrett fremfor interesser utenfra. Hva er igjen når kapitalinteressene har hentet sitt? – Ruiner!

Før i tiden var det et fiskebruk nesten på hvert nes – dette gjorde det mulig for alle å fiske og levere. I dag er denne infrastrukturen borte – det er kjempevanskelig å få levert fisken for de som fisker på fjorden.

Refsbotn er en fiskerik fjord. Fiskerne må selv i dag få fisken på land og transportere den milevis og de to fiskerne vi har her i dag må frakte fisken helt til Hammerfest.

Det er viktig å få til ordninger som gjør det mulig for fjordfiskerne å fiske lønnsomt og rasjont – dette er viktige stikkord.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil gjerne få brakt inn litt historikk. Tidligere år så var det godt fiske her i fjorden. Ungtorsk kom med silda inn i fjordene. Dette holdt på i 8-10 år. Senere ble silda borte og torsken fulgte ikke lenger. Vi fikk aktive redskaper inne på fjorden. Senere kom også snurrevaden og det er etter min mening et redskap som ikke skal få lov å være innenfor 4 mils grensa.

Da fredningene kom var stammene med gytetorsk allerede borte. Slik som det biologiske fungerer så er det slik at i mars så kommer torsken helt inn i fjorden 25 meter fra land og da slipper han rognen. Med sånne redskaper kan du i løpet av et par fangstdager få en kjempefangst. Det bør være begrensninger i gytetidene i fjorden, også for faststående redskaper.

Rettighetene skal tilhøre alle sammen – alle norske statsborgere. Det er bare tull dette med «samer og andre» som står på papirene.

Byråkratiet må også vekk. Man kan jo nesten ikke lengre sette opp gjeller på riktig måte. Fiskekvoten på bare 1300 kilo må også bort.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er den eldste fiskeren som har drevet sammenhengende her i området. Jeg hadde halv båt etter at tyskerne brente halve båten. Jeg fikk mye på juksa. Så gikk jeg over til nylongarn, men etter et par år var der ikke mer fisk å få. Så begynte vi med nylonlina og jeg trodde jeg skulle bli rik. Senere slepenotfiske og jeg fikk 50 tonn og var godt fornøyd. I de siste årene har vi bare sett liten fisk. Alt stamtorsken er fisket. Havet gir ikke mer. Det spiller etter min mening ingen rolle hvor effektive vi blir, for havet gir ikke mer.

Snurrevadene er veldig effektive og vi har ikke magemål selv og vi tømmer Lofoten. De tømte ganske effektivt havet – havet gir ikke mer.

Beskatningen er gal – vi må fiske med stormaskede garn. Da vil man senere si Kalle, Kalle du hadde rett! Det er en skjev beskatning av fiskeriene. Det er feil at dvergen blir igjen.

I tillegg er det for tiden en veldig stor pattedyrbestand. Jeg ser ikke steinbit eller flyndre mer – sjøpattedyrene blir skjermet i økosystemet. Oteren er fredet, og tareskogen er borte fordi den har tatt for mye steinbit som igjen tar kråkeballen. I tillegg er det en forferdelig skarvebestand som også understreker at vi har en fryktelig stor skjevhet i økosystemet.

Jeg har aldri hørt at passive redskaper tømmer fjorden, jeg kan foreksempel vise til Sørøya hvor de har brukbar sesong hver gytetid.

En annen ting; hvorfor skal jeg være datostemplet? Jeg ble 70 år i år. Jeg har noen ansatte, det vil si tre arbeidsplasser. Skal jeg legge meg i pennalet nå som jeg nærmer meg pensjonsalderen? Det er ikke nødvendig å bruke penger på tull. Hva om man hadde tatt fluestanga fra Kong Harald? Hva hadde da skjedd?

#### *Møtedeltaker*

Jeg er leder for Bivdi - sjøsamisk fangst og fiskeriorganisasjon og ønsker å følge opp det som ble sagt på høringsmøtet i Porsanger hvor utvalget ønsket forslag til mulige tiltak. Bivdi har en del forslag til mulige tiltak:

- Historiske fiskeandeler tilbakeføres til Finnmark: Få tilbake de historiske fiskeandeler til

Finnmark, særlig i de sjøsamiske fjordstrøk, gjennom et statlig oppkjøp av kvoter og hvor disse kvotene tildeles fiskerne gratis. Eventuelt opprettelse av et ressurselskap, gjerne kommunalt- og fiskereid.

- Opprette et fiskerifond: Opprettelsen av et fond med formål å styrke rekruttering og infrastruktur, der man kan søke om lån og tilskudd til eksempelvis kjøp av fiskebåt, opprusting av fartøy, utbygging av havneanlegg og fiskebruk osv.
- Gjenopprette ressursene: Tiltak for å gjenopprette fiskeriressursene, og de lokale fiskestammene i Finnmarksfjordene. Forskning, fredning der det er nødvendig, utsett av yngel og andre tiltak.
- Lovbeskyttelse: Lovbeskytte finnmarkingenes fiskerett, inkludert opprettelse av en fiskerisoner for derigjennom å gi et vern av ressursene.
- Lokal forvaltning: Få til en lokal forvaltning som inkluderer lokalbefolkningens erfaringsbaserte kunnskaper. Sikre lokal medbestemmelse i forvaltningen.
- Sikre lokale interesser i havbruk og oppdrett: Sikre lokal medbestemmelse og styring i havbruksnæringen. Konesjonsavgiften må komme de enkelte kommuner til gode, eventuelt innføre andre tiltak for å oppnå dette.»

Forslagene vil ved en senere anledning bli utdypet og begrunnet.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil gjerne snakke litt om snurrevad, men kanskje ikke Svein Mathisen har lyst til det? Dagens snurrevader kan være så stor som en fotballbane på tvers. Man drar de med 1000 hestekrefter og river med alt som måtte være. De bryr seg ikke om hvordan bunnen ser ut heller. De ligger der og tauer tauer når fisken skal inn for å gyte. Man bryr seg ikke om været – selv under stormen i fjorden var de ute og fisket. Snurpenoten kan i dag være 200 meter og 1200 meter lang. En seistim kan lett ringes inn. Fjorden vår er 200 meter på det dypeste. Dagens havforskere vet ikke hva stor fisk er for noe. Det har vært drevet en utstrakt rovdrift på ressursene her. Det er min klare mening.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker å kommentere på et punkt. Staten kunne finansiere med et fond. Uansett må det offentlige ha ansvar for infrastrukturene. For det

må ikke være slik at dersom du er liten så blir du oversett.

#### *Møtedeltaker*

Jeg tror utvalget kommer 30 år for sent. I Klubbukta i 1950 ble det født 14 gutter og kun tre av disse ble fiskere. I dag er jeg alene igjen som fisker på min hjemplass. Fiskeryrket står i fare for å dø ut – Vi er faktisk den siste generasjon. Det er ingen som vil overta.

Jeg har rodd snurrevad i ti år og jeg kjenner meg ikke igjen i den beskrivelsen som tegnes av snurrevaden her i dag. Dette med en fotballbane på tvers skjønner jeg ikke. Lina er jo 128 meter.

De gamle vet ikke hvordan snurrevaden ser ut. Jeg husker første gangen jeg var på snurrevad. Vi begynte å sette tau, mens jeg tenkte, går det an å få fiske med de greiene her? Så effektivt bruk hadde jeg aldri sett før. Jeg tror uansett ikke at snurrevaden ødelegger så mye.

Jeg tror at dette som nevnes om kråkebolle, og fredning av oter som tar steinbiten som igjen skal ta kråkebolle, er grunnen. Taretorsken har ingen plass å gjemme seg mer. Jeg tror at dette kan være grunnen til at fisket er så dårlig.

Det er alt for mye sjøpattedyr. I dag er det jo sånn at jeg må krangle med oteren for å komme meg ned trappa når jeg skal ut å ro.

Når det gjelder snurrevaden så er det jo sånn at vi allerede i dag stort sett ligger utenfor fire mils-linjen med snurrevaden.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er 56 år og bor i Kistrand. Jeg har drevet fiske i ca. 35 år, fortrinnsvis på Porsangerfjorden.

Dette med samers og andres rett innebærer at det er tale om sedvaner og tradisjoner. Ved at fisken blir borte tror jeg også at sedvanene forsvinner.

Årsaken til at fjordfolkene har kjempet for reguleringer i årevis, er at vi har sett nødvendigheten av å ha ressursene tilgjengelig i nærheten siden man drev i kombinasjon.

Når man kjempet for fredning og reguleringer fikk man gjerne høre at fjordfiskerne kommer ikke frem før makkflua begynte å skinne og at man «trives best bak kjerringræva». Jeg for min del er glad for at jeg ikke må være borte 2-3 uker for da ligger det kanskje noen andre bak kjerringræva når jeg kommer hjem.

De små blir tvunget lenger ut for å få fisk samtidig som forskerne anbefaler nulluttak.

Vi har kjempet mot myndighetene og Finnmark Fiskarlag i årevis. Det er gjort vedtak på vedtak som alle har havnet i en skuff. Hadde man fått gjennomført noen av de reguleringene – kanskje det hadde sett bedre ut i dag?

Nå har vi fått fjordlinjer. Nå må snurrevaden lenger ut, men dette er jo noe jeg har jobbet med siden 80-tallet. Hvorfor måtte man vente så lenge?

Vi har fått en ny art i Porsangerfjorden: Kongekrabben. I år er det også åpnet for mottak av krabbe i Porsangerfjorden og dette er en kjærkommen inntekt for mange. Det er imidlertid et problem at ikke alle får lov til å delta i krabbefisket: Man må kvalifisere seg til krabbefisket akkurat som man må kvalifisere seg til de olympiske leker. For å få lov til å fiske krabbe må en vise til «plagethet». Dette innebærer at man må ha fisket og kan vise til et visst kvantum ilandbrakt torsk eller rognkjeks. Det er med andre ord kun de som kan vise til at de er plaget av kongekrabben som får fiske på den. Problemet er imidlertid, etter min mening, at dette regelverket fører til at fjordfiskerne faller utenfor fordi det er vanskelig å få tak i nok torsk på grunn av krabben, noe som innebærer en ond sirkel for fjordfiskerne. Dersom dette regelverket ikke endres, er dette, etter min mening, et enormt overgrep mot det sjøsamiske samfunnet, og man må ha en soleklar rett til å fiske i sine nærområder. Regelverket brukes for å stenge folk ute, men jeg mener at når man har ressursene utenfor stuedøra har man også en naturlig rett til å høste av ressursene.

Det handler imidlertid også om forutsigbarhet. Når man har kjøpt seg opp og satt seg i milliongjeld kan man ikke bare si stopp.

Det som tidligere ble uttalt om det nå finnes 7-8 års fisk på bare 1,8 kilo er interessant. Hvorfor har vi så små fisk som er kjønnsmoden? Kanskje er det riktig det som sies at vi fisker på feil torskestørrelse?

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil slutte meg til det som er blitt sagt tidligere angående å skille med henhold til etnisitet. Etter min mening er det viktigste å hindre at aktive redskaper får drive i fjordene og i fjordmunningene. Jeg nevner som et eksempel at Kvalsund ville frede fjorden, men at Måsøy ikke ville det. Vi ble dermed ikke enige med våre venner i Måsøy. De ønsket ikke å frede fjorden i samme grad fordi de i Måsøy har en annen flåtestruktur.

Nå har vi imidlertid fått Finnmarkseiendommen. Kanskje kan det være en åpning her? Jeg har nemlig liten tro på fiskarlaget etc. kan ivareta våre

interesser her, men kanskje Finnmarkseiendommen kan sørge for at fjordene fredes.

Det er likevel noe som må være viktig; hvem som helst må få lov til å fiske i fjordene her. Folk her fisker jo i andre fjorden og da bør de også få lov til å fiske her.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har lyst til å si noen ord angående retten til å fiske. Jeg synes at alle sammen her bør ha rett enten det er snakk om krabbe eller hva det nå er. Vi som bor i Finnmark bør kunne få frie kvoter og dermed drevet sånn som vi gjorde før. Nå har vi fått et press på oss. Vi er nødt til å få opp kvoten enten det nå er snakk om sei eller torsk. Lodda, derimot, må de aldri finne på å ta igjen for den er maten til alle andre.

Det er opp til dere å forandre noen lover.

Jeg selv hadde liten båt først, men ble bare sjøsyk og jævlig og derfor måtte jeg etter hvert over på større båter. Det er mange som har prøvd seg på småbåtene, men de fleste har skiftet yrke.

#### *Svanhild Andersen*

Hvorer det slik at fiskerne har press på seg for å fiske opp kvotene?

#### *Møtedeltaker*

Man må fiske mens fisken er der.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker å komme med noen kommentarer i forhold til sedvaner og rett til fiske. Før i tiden var det slik at mine forfedre gikk ut i skog og mark for å hente det dem hadde bruk for, det være seg mat eller forskjellig virke. Dette gjorde de også i forbindelse med fisken i havet. Så gjorde storsamfunnet sitt inntog og gjennomførte reguleringer. Reguleringer som i hvert fall ikke tok utgangspunkt i sedvaner, men heller medvirket til å stenge ute dem som handlet ut fra sedvane. I andre deler av landet har lovmakerne bygd lover ut fra sedvane i det aktuelle området, mens lovene i våre områder er utformet etter sedvaneoppfatninger i andre deler av landet. Er det rart at det ble en kollisjon?

#### *Carsten Smith*

Jeg kan ikke kommentere så meget på det nåværende tidspunkt. Utvalget er kommet godt i gang i sitt arbeid, men er fortsatt i en begynnerfase. Utvalget har et klart ønske om å tuftte arbeidet på sedvanerettens grunn og dermed også å foreslå lover som er tuftet på sedvaneretten.

#### *Møtedeltaker*

Jeg var med på å intervju fiskere om samiske sedvaner i ytre allmenninger. Jeg kan ikke fiske eller sløye, men kan tenke for det.

Historiker Bård A. Berg har skrevet en del interessant. Det ble innført en norsk lov i 1835. Poenget hans er at det før dette tidspunkt ikke adgang for norske fiskere å fiske i fjorden. Nå har alle norske har rett til å fiske i alle fjorder.

Jeg har også sett et program om Karsten Alnæs programserie om norgeshistorien. Han var i Alta, og der kunne han fortelle at tilreisende fiskere måtte betale skatt til samene på 1600-tallet. Dette synes jeg er veldig interessant og jeg mener at det også har noe med rettigheter å gjøre.

#### *Kirsti Strøm Bull*

Jeg kan bekrefte det som nettopp ble uttalt. Før 1830 var det forordninger hvor det var regler om at nordlendingene ikke hadde lov til å fiske i fjorder og ved kysten der hvor det bodde folk.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker også å snakke litt om rettigheter som jeg skjønner utvalget er særlig interessert i. Vi er veldig redde for å diskutere rettigheter her fordi det er et meget brennbart tema. Mitt syn på saken er at det er lite fisk i fjordene og at vi ikke har nok til alle. Vi må likevel tørre å mene at vi i Finnmark skal ha særlige rettigheter til å fiske i Finnmark. Jeg tror det er muligheter for å bygge opp en bestand igjen, men samtidig må det være sånn at det fortsatt skal gå an å bo her. Det betyr at man ikke må frede bygdessamfunn i hjel. Men vi er likevel nødt til å se denne veien – vi er nødt til begrense tilgangen på de små fiskeresursene.

#### *Carsten Smith*

Det var fint å høre. Har du noen tanker om hvor langt ut slike rettigheter eventuelt måtte gå.

#### *Møtedeltaker*

Etter min mening burde en slik eksklusiv fiske rettsregel gjelde i fjorder og i de nære kystområder. Mer konkret vil jeg ikke være.

#### *Møtedeltaker*

Jeg støtter min gode venn på dette punktet.

Jeg fikk forresten nettopp et brev fra Fiskeridirektoratet. Tidligere var jeg på blad B, men jeg

ble syk og klarte så vidt å kjempe meg til blad B. I brevet stod det at jeg var slettet fra blad B. For å få være på blad B måtte jeg ha fisket 31 000 tonn, mens jeg bare hadde fisket 30 000 tonn og nå er jeg ute. Og nå er jeg på blad A.

Det er et annet forhold jeg også vil opplyse om. Jeg begynte å betale fiskepensjon i 1957 og ble uførepensjonert i 1997. Når jeg fylte seksti fikk jeg brev om at jeg ikke får fem flate øre. Jeg forsøkte derfor å få tilbake det jeg hadde innbetalt og ble blant annet intervjuet i Fiskeribladet og fikk en masse telefoner i etterkant.

#### *Ordfører*

Jeg vil spørre utvalget om hva utvalget gjør med slik informasjon som ikke faller inn direkte under utvalgets mandat.

#### *Carsten Smith*

De to sekretærene sitter og tar ned alt som blir sagt. Utover dette har vi i utvalget ikke diskutert, men det er noe som vi i utvalget kommer tilbake til. Vi skal i alle fall sørge for å viderebringe dette til den instans som har med dette å gjøre.

#### *Ordfører*

Det er jo ikke ofte at lokalbefolkningen får anledning til å møte offentlige utvalg og lignende. Sekretariatet noterer flittig i alle fall, ser jeg, uttalte han så alt dere sier blir tatt ned.

#### *Bjørn Hersoug*

Utvalget får ofte høre at «dere er tretti år for sent», men nå er vi i alle fall her og spørsmålet er hva vi kan gjøre. Kysttorskutvalget går ganske så hardt til verks. Hvordan ser dere på dette.

#### *Møtedeltaker*

Det er en gal forvaltning av fiskeriene. Når det gjelder silden så er det jo sjarken som fikk sild-rettighetene. I dag leier de bort rettighetene til de store. Nå sitter de hjemme og tjener penger. Taperne er de andre. Vi kunne fiske og vi ville ikke tømte havet. Da man begynte å kjøpe og kondemnere, 10 kondemnerte rettigheter utgjorde bare 5. Dette har gått for langt. 90 prosent av fiskerne klarer ikke å ta opp sine kvoter. En skolelærer og en som jobber i veivesenet kan jo bare gå ut på lørdag. De effektive kan man telle på én hånd.

Man må ikke kunne leie bort eller selge. Da blir det helt galt igjen. Er samfunnet tjent med dette, med et sånt lukket system?

Når det gjelder snurrevaden så mener jeg at et sted må grensa gå. Man kan ikke bare regulere på lengde, da fyller man bare inn vann og båtene blir bredere og bredere. Kan man kanskje gi kompensasjon til de snurrevaderne som slutter?

Snurrevad er ikke så farlig i seg selv. Man kan jo ha store masker som bare tar flyndre. Jeg ser i Havøysund der en er glad for å ha kondemnert og sitter hjemme selv. De vil ikke gå på havet.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker å kommentere noe forrige taler sa helt i begynnelsen av sitt innlegg. Alle kan ikke fiske så mye de vil, sånn er det bare. Vi har jo avtaler med russerne.

Når det gjelder spørsmål om friere fiske for båter under ti meter så er det jo sånn at det fisket allerede er fritt.

Jeg vil også nevne at man i Honningsvåg ble provosert av dette med «samer» og rettigheter. Det ble fullstendig kortslutning. Jeg skulle ønske at de kunne forstå at dette er i alles interesse.

Når det gjelder Kysttorskutvalget så må jeg si at jeg er skuffet over at man lar de små snurrevadene være innenfor fjordlinjen etter 31. mai.

Avslutningsvis vil jeg vise til Kgl. res 27. mai 1775 angående jorddelingen § 6 og spurte hvorfor man skal kjøpe tilbake noe man allerede eier.

#### *Svanhild Andersen*

Jeg har to spørsmål til forsamlingen. For det første lurer jeg på hvordan forsamlingen ser for seg Kokelv og lignende samfunn i fremtiden. Videre lurer jeg på hvorfor det er så brennbart å diskutere rettighetsspørsmål offentlig. Er dette noe som folk er opptatt av?

#### *Møtedeltaker*

Etter min spådom så finnes det ikke én fisker igjen i Kokelv om ti år.

#### *Ordfører*

Generelt vil jeg si at med Samerettsutvalget, finnmarksloven, og den rettighetsdebatten som følger også nå med retningslinjene, så har dette jo blitt et litt ømtålig tema.

*Møtedeltaker*

Når vi har vernet og bygd opp kyststammen og driver bærekraftig, da er det håp for sånne samfunn som oss.

*Møtedeltaker*

Kokelv om ti år, hm, det var ikke enkelt. Jeg heller mot å si at det ikke finnes fiskere igjen her om ti år. I Porsanger har vi et par unge fiskere, men de er i ferd med å gi opp siden de ikke får lov til å fiske krabbe. Dersom det hadde gitt mer penger å fiske, dersom vi får våre historiske rettigheter tilbake med større rett til å beskatte – da ser det kanskje ikke så mørkt ut likevel. Man er ikke så opptatt av rettigheter når man tjener penger og det er tilgjengelige ressurser, men når ressursene går ned – da blir det viktig.

*Møtedeltaker*

Kokelv om ti år, det er ikke godt å si. Vi har den egenskapen å overleve. Det er ikke den massive fraflyttingen herfra som vi ser fra andre steder. Dersom ikke storsamfunnet tar fra oss flere rettigheter, kan vi jo klare å bo her for det var jo på grunn av fisket at vi i det hele tatt slo oss ned her.

Ære være møtedeltakeren som tok opp denne tråden. Å diskutere rettigheter i et område som er så fornorsket, det er nesten som å banne i kirka. Jeg er glad for finnmarksloven og for dette utvalget, men vi slutter ikke å diskutere rettigheter når dette er over.

*Møtedeltaker*

Jeg sa i sted at alle skal ha rett til å fiske i Finnmark. Men, jeg mente ikke absolutt alle, ikke vietnamesere for eksempel, det er jo ingen vits. Men vietnamesere skal jo få fiske hvis de er bosatte i Norge.

Jeg kjenner hele flåten i Finnmark og Nord-Troms og jeg tror ikke at det er så mange som har fått opp kvoten i år.

Og så vil jeg kommentere litt til det som ble sagt her. Jeg tror at grunnen til at det er lov å fiske med snurrevad innenfor linja etter 31. mai, er fordi det er da hysa er tilgjengelig. Andre land sier at dersom dere ikke fisker opp hysa så får dere ikke hysa til neste år, tror jeg. Hysa må fiskes opp ellers så taper vi i forhold til andre land.

*Møtedeltaker*

Jeg skal prøve å svare på spørsmålet fra Svanhild Andersen om hvordan tilstanden er i fjordstrøkene

om ti år. Fjordstrøkene er veldig avhengig av fisket og de arbeidsplassene som følger. Mye vil være avhengig av hva dette utvalget kommer frem til og hvordan forslagene vil bli diskutert og behandlet politisk videre.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Lover må bygge på sedvanene, det er vi alle sammen enige om. Det som berettes her er akkurat det samme som på Vega, der hvor jeg kommer fra, midt i landet. Det er de store mot de små. Dette er et problem de mindre over hele landet har møtt.

Er det kommet sild igjen i fjorden? – noen sier ja og da er det håp – og utvalget kommer til å komme med sine konklusjoner. Jeg tror det vil være folk i Kokelv også i fremtiden.

*Møtedeltaker*

Er det fiskere igjen i Kvalsund om ti år? Jeg tror det er få. I dag er det tre stykker under 50 år igjen i Kvalsund og det er jo ingen rekruttering til fiskeryrket.

Så til en ting jeg glemte å si i sted. Det er jo blitt sånn at man må være halvt utdannet lærer. For en 35 fots sjark – da må en ha sertifikat. Og forsikringsselskapene. Gud hjelpe meg for noen krav – de bestemmelsene må vekk. Det er heller ikke lov å bruke skjæremaskin uten sertifikat. Det er blitt så mye lover og regler at folk gir opp. De som er pensjonister kan jo egentlig være glade.

*Ordfører*

Det er jo også viktig for rekrutteringen at han Bernt må få lov til å ligge bak kjerringræva – og jeg vil herved oppfordre alle andre til å også skaffe seg en!

*Møtedeltaker*

Jeg tror at det er bosetning i Kokelv om ti år. Silda kommer langsomt tilbake. Jeg ser at der er kommet småsild. Kombinasjonsnæringer er viktig for sånne små samfunn som vårt. Når det gjelder rettigheter så må rettighetene tilhøre folket som bor på stedet. Det må ikke være nødvendig å gå rundt med slektstre.

*Møtedeltaker*

Jeg kommer fra Kvalsund og kjenner Carsten Smith fra gammelt av i forbindelse med arbeidet med Samerettsutvalget. Vi må ikke innvilge rettig-



heter på etnisk grunnlag, det er noe jeg alltid har hevdet. Fjordene må fredes for aktive redskaper slik at fisken kan komme tilbake. Dette med reguleringer og blad A og blad B har blitt forferdelig, slik som det har blitt. Når det gjelder krabbe, så spør jeg meg selv hvorfor de lokale må ha kvote for å kunne fiske. De burde automatisk hatt en rett i egenskap av at de bor der som de bor.

#### *Carsten Smith*

Det er vel nå på tide å avslutte møtet. Jeg takker for mange nyttige og interessante bidrag og disse vil være viktige for utvalgets kommende arbeid. Det som er blitt sagt i dag er tatt ned av sekretariatet og det skriftlige materiale som er fremlagt vil bli mangfoldiggjort og delt ut til alle medlemmene.

## **5 Høringsmøte i Måsøy kommune**

Møtet ble avholdt 7. november 2006 på Havøysund Hotell. Tilstede var ca. 25 personer.

#### *Ordfører*

Jeg vil ønske utvalget velkommen til Måsøy kommune. Her lever vi av fisk og ingenting annet. Det kan man se ut fra historien. I dag bor det folk på 8 steder, for 100 år tilbake hadde vi bosetting på langt flere plasser. Folk bodde spredt og levde av fisk og februk. Så kan en stille spørsmålet – hvordan bodde de? Fra en medisinalberetning fra 1829 kan en lese at det var dårlig boforhold og dårlig hygiene. Så ble det bygd skoleinternat og mange med samisk eller kvensk som hjemmespråk måtte gå her. Men medisinalberetningen fra 1905 viser at hygienen fremdeles var dårlig – at folk bare bodde i brakker, at det var mangel på rent drikkevann osv. Dette viser at måsøyværingene bodde i et fattig samfunn, og at det bare gikk langsomt fremover. 100 år etter lever vi fremdeles av fiskerier.

Både før og etter krigen var det 22 fiskebruk i Måsøy. I dag har Måsøy kommune i alt fem fiskebruk, og dette er mange sammenlignet med andre kommuner i Finnmark. Vi har sett fremgang i fiskerinæringa i Måsøy: På Måsøya – én bedrift (som etter å ha vært nedlagt kom i gang våren 96). I Havøysund – én filetbedrift «Tobøfisk» og ett klippfisketørkeri «Hermans eksport». På Ingøy – «Ingøy fisk». I Tufjord – «Fjordlaks». I dag ser vi stort press på råstoffet, og dette gjør situasjonen tøffere.

Til utvalget vil jeg si at jeg håper vi ikke får en diskusjon om etniske rettigheter. Finnmarkingene er en miks av alt. Jeg synes for øvrig det er spen-

nende å tenke seg at «nærhet gir rett», og om dette får juridiske konsekvenser.

#### *Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil også ønske utvalget velkommen. Ordføreren prøvde seg på et historisk resymé, og hun tok mange av mine poenger. Etter krigen, på 60-tallet var Havøysund et kraftsentrum i fiskeriøyemed. Blant de fremste kommunene i Finnmark. På 80-tallet, når lodda forsvant, så vi en dreining, og i dag er vi nesten ribba for fiskeflåte. Kystfiskeflåten utgjør nerven også i dag. Men vi har problemer med rekrutteringa til denne flåten, mye på grunn av at havfiskeflåten nærmest er borte fra kommunen. Havfiskeflåten stod for mye av rekrutteringa ved at ungdommen gikk over til sjarkfiske når de fikk familie.

Hva er så fremtida for Måsøy kommune? Kommunen er veldig fiskeriavhengig. Vi er ikke lengre der vi var. Båter som tidligere hadde 6-7 mann, har i dag bare 1-2. Denne utviklingen må vi akseptere. Med det kvoteregimet vi har i dag, er det vanskelig å få til lønnsomhet, også på land. En annen ting er knappheten i ressursene. Det blir en kamp mellom kyst, hav, regioner og landsdeler. Dette er en kamp vi ikke må snu ryggen til, ellers blir vi lett den tapende parten.

I tillegg har vi opplevd fisketomme fjorder. Det finnes flere årsaker her – beskatning, oppblomstring av sjøpattedyr, for eksempel selen, småkrabbe og kråkebolle. På land er det akseptert med jakt, for eksempel på elg, men til sjøs er det full fredning av sjøpattedyr. I motsetning til andre kommuner er vi naboer til noen av de beste fiskeplassene. I Måsøy ser vi en stor satsing på anleggene på land. Men for å kunne forsyne anleggene må vi ha en stor flåte som igjen fisker på de samme ressursene. Dersom Måsøy kommune skal få en fremtid må det tas noen politiske grep, slik at ikke markedet styrer alene. Det at dette utvalget kommer vil kunne ha avgjørende betydning. Å ta stilling til hvem som skal ha rett vil jeg overlate til forsamlingen her.

#### *Møtedeltaker*

Rolvøy bygdelag registrerer at Kystfiskeutvalget avholder et møte i Havøysund tirsdag 8. 11. 2006 klokken 18.00. Valget av tidspunktet er særdeles uheldig for innbyggere på Rolvøy, Ingøy og Måsøy siden dette medfører overnatting to netter borte fra hjemme. Dette resulterer i særdeles lite

oppmøte fra øyene, som har muligens de største interessene her. Vi ønsker at dette blir gjort rede for i utvalgets videre arbeid og evalueringer.

Bygdelaget er en godt etablert forening, åpen for alle som fast adresse på Rolvsøy, eller Gadde Iccat som øya heter på samisk. Bygdelaget har i dag ifølge medlemslistene ført, betalende medlemmer, eller over to-tredjedeler av den voksne delen av befolkningen på øya, og fungerer som høringsinstans for de fastboende. Bygdelaget vil med dette presisere følgende:

- Rolvsøy har samisk bosetting fra gammelt av, antakelig flere tusen år bak i tid.
- Ifølge folketellinger er majoriteten av bosettingen betraktet som samisk/samisktalende helt til siste århundre.
- I forhold til andre deler av kommunen, har Rolvsøy brødfødt relativ stor andel av befolkningen (opp til 800 mennesker for ett århundre siden). Grunnen til dette er at det har vært ganske så kort vei å ro til fiskebankene i mindre båter, i tillegg til relativt godt jorde til kreaturer.
- Befolkningen i tettstedet Havøysund har steget på kostnad av befolkningen på øyene, som følge av motorisering av fartøyer og bevisst sentralisering, hovedsakelig etter annen verdenskrig og til dags dato.
- Mange rolvsøyværingene har forsøkt etter beste evne å ta vare på sin samiske identitet, etter forrørsningstiden. Blant annet i og med at Rolvsøy ble meldt under samisk utviklingsområde på 1990-tallet, styret i Rolvsøy bygdelag har søkt midler til samisk flagg til Sametinget og blitt bevilget (etter avslag på søknad fra Måsøy kommune). Gunnarnes skole har søkt fylkesmannen i Finnmark etter midler til undervisning i samiske språk og kultur nå to år på rad og blitt bevilget og brukt i undervisning.

Bygdelaget mener med bakgrunn i dette å kunne påvise samisk sedvane på Rolvsøy i forhold til fiske i havet og identitet, og ønsker å beholde de rettigheter som eventuelt kan relateres til en slik sedvane.

Bygdelaget registrerer med bekymring og forundring at «kysttorslinjen» går på innersiden av Rolvsøy, Ingøy og Hjelmsøy selv om de største øyene i begge nabokommunen er beskyttet av linjen (Magerøya og Smørøya) på innersiden og naboøya Sørøya er foreslått beskyttet både på inner- og ytterside. De fastboende fiskerne bruker i dag mindre sjarker med garn, line og juksa. I tillegg foregår det økende turistfiske ved Rolvsøy som kan bli en større næring etter hvert. Bygdelaget mener at fisket kan forvaltes på en bærekraftig

måte med lokal forvaltning og minner på at turistfisket legger i gjennomsnitt ti ganger så høye beløp igjen per kilogram fisk i forhold til tradisjonelt fiske ifølge A. Hallenstvedt, et al. i 2002. Og turistfiske må betraktes som ressursvennlig fiske. Sportsfiske på kveite rundt Rolvsøy er i dag betraktet som det mest attraktive i hele Norge av tyske sportsfiskere.

Bygdelaget vil ytre følgende bekymringer i forhold til ressursbruken rundt Rolvsøy:

- Til tross av dokumentasjon fra havforskere (blant annet Jan Sundet, Havforskningsinstituttet) om viktige gytefelt for kysttorsk rundt Rolvsøy, er fisket med snurrevad tillatt på grunnene og foreslått fortsatt tillatt, rundt øyene i Måsøy kommune. Fartøy opp til 21 meter, har tillatelse til fiske opp i fjæresteinene.
- På grunn av strukturendringer i fiskeriindustrien i Måsøy kommune og stor økning i kapasiteten kommer snurrevadfiske i området til å øke stortilt i den alle nærmeste fremtid. Det er kjent at investorene til brukene kommer til å basere sin råstofftilførsel i stor grad fra snurrevadbåter.
- Befolkningen har allerede registrert at fiskekjøpere i området kjøper fisk langt under minstemål.

Rolvsøy bygdelag konkluderer med at hvis ikke fiskefeltene rundt øyene blir vernet med det aller første, så er det opplagt at kysttorsken i området blir utryddet på kort tid, i lag med kveite og annen bunnfisk, i en hard konkurranse om råstoff til et overdimensjonert mottaksapparat.

Rolvsøy bygdelag mener at lokal forvaltning på grunnen rundt øya er den beste måten for å oppnå langsiktig og bærekraftig ressursbruk på grunnene rundt Rolvsøy, og bør baseres på en tradisjon som har vist seg å være bærekraftig i mange hundre år.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil først si litt om historien. Før andre verdenskrig var alle i samme båt og fiska med samme redskap. Etter krigen, ca 1960, satte den teknologiske utviklingen fart. Da ble det investert i utstyr som gjorde at man reduserte antall mann på båten. Den neste revolusjonen skjedde 18. april 1989; Fra reguleringsåret 1990 ble det kvote på hver enkelt båt. Nå er havfiskeflåten kraftig redusert, og også den mellomstore flåten. Vi har ikke alltid vært enig med forskerne når de har sagt at det er lite torsk. Vi har sett en reduksjon i folk og i flåte. I sin tid hadde vi en stor havfiskeflåte – bankvesenet hadde tro på den og det var heller ikke kvoter på den tida.

Til sammen gjorde dette Havøysund til en stormakt.

Jeg mener at utvalget må fokusere på samer og alle andre i landet. Jeg er opptatt av at vi er én nasjon. Fiskeriene i Havøysund har vært avhengig av flåten og ressursgrunnlaget fra andre plasser i landet.

Etter 1990 ser vi en kapitalisering, også innenfor kystflåten. Vi må differensiere: Fartøy over og under 15 meter. Problemet for fiskerne i dag er at vi har for små kvoter. Som innlegg i en fremtidig rettighetsdiskusjon vil Havøysund fiskarlag si at vi ikke må gi nye rettigheter. Se heller på en finansieringsordning for at nye kan komme seg inn.

Fiskarlaget og jeg er enig på et punkt: Reguleringene må være der de er i dag. Nærhet til reguleringene er ikke et gode, det så vi med DUF på 80-tallet, der de som hadde nærhet til Vadsø-miljøet fikk mest. Reguleringen må være sentralstyrt for å sikre objektivitet.

Videre har jeg en kommentar til Rolfsøy bygdelag: Jeg er enig i synspunktet angående fjordlinja. Den må flyttes ut til grunnlinja. Fartøy over 15 meter skal bare kunne fiske utenfor grunnlinja. Da vil kysttorsken få et pusterom.

Videre mener jeg at det ikke bør gis rettigheter på etnisk grunnlag. Jeg har ikke hørt om noen reindriftsutøvere som har drevet med fiske.

Havøysund fiskarlag mener altså: 1) Vi må unngå å gi ut nye rettigheter 2) Reguleringene må fortsatt skje fra Oslo/Bergen.

#### *Møtedeltaker*

Det er snakk om rettigheter. Kystflåten er bærebjelken i bosetningen – det er ikke et problem.

Vi ser en radikal omlegging av beskatningen de siste 10-12 årene – snurrevaden har hatt en voldsom utvikling. Det er nå et kolossalt press på de nære fiskefeltene i de to beste månedene fiskeriene pågår. Og kystflåten har vanskelig for å komme til. Det er ikke få linefiskere som har opplevd å ligge der, men måtte bare ro i land. I våre områder foregår det et kraftig snurrevadfiske også på hyse, spesielt i området mellom Ingøy og Gjesvær, som presser kystflåten bort. Det er i dag andre som regjerer fiskefeltene når fisken er her. Snurrevadflåten presser kystflåten bort. Vi må inn mot 4-mila for å få fiske i fred. Snurrevadflåten må i hvert fall utenfor 4-mila!

Den samme flåten som presser oss ut, ligger i Vestfjorden og skal presse ut ringnotflåten. Jeg var med i loddefisket på 80-tallet og kjenner meg igjen. T. Olsen sa da at dersom det er så lite torsk som det ser ut som – så stakkars oss.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil først rette opp en feilkobling. Det går an å være same uten å drive med rein. I følge gamle folketellinger var majoriteten på Rolfsøya samer. Noen drev med rein, men alle fisket.

Angående lokal forvaltning av fisket – jeg ser ikke hvorfor dette er vanskelig. De som bor her ser jo nytten i at ressursen forvaltes på en bærekraftig måte. Jeg tror det finnes modeller for en slik forvaltning. Jeg har selv vært fisker og sett trålere kaste småfisk over bord – det var ikke noe artig syn. Hvorfor kan vi ikke få lokal forvaltning før vi rydder ut torsken?

#### *Møtedeltaker*

Jeg var også på møtet til utvalget i Olderfjord og det er de samme spørsmålene som gjelder her – det handler om å bevare ressursene og begrense storkapitalens makt. Alle har rett til å fiske, det er noe jeg går ut fra. I Porsanger er man opptatt av å få fisken tilbake.

Også er det redskapsgalskapen. I dag blir de nære fiskefeltene rasert av snurrevaden. På grunn av snurrevadfisket er det nesten ikke mulig å få kokfisk. Trålen tar alt. Den eneste måten å få endret dette på er å gjeninnføre helligdagsfreden innenfor fiskerigrensen. Flyndra har for eksempel vært freda til alle tider om sommeren. Før fikk vi alltid fisk – det gjør vi ikke i dag. Snurrevaden må forbys innenfor grunnlinja! Før sloss vi med trålerne utenfor 4-mila. I dag prøver de samme å komme over på snurrevad for da kan de gå lengre inn.

Det blir snakka om ringnot og rekruttering. Her kommer helligdagsfreden inn. Ungdommen vil sitte på puben!

Jeg har drevet med sjarkfiske, og syns det er synd at dette fisket blir rasert av snurrevaden. De store båtene blir finansiert med lånetilskudd fra staten.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil ønske gjestene velkommen til Havøysund. Vi er plassert i et gunstig fiskefelt. I spørsmålet om hvilke redskaper man skal kunne bruke – der støtter jeg deg i synet på snurrevaden. Myndighetene må bli med på at denne redskapen må utenfor 6-mila. 90-fotinger som ligger utenfor fjæresteinene ødelegger for ressursene. Den mindre kystflåten må få muligheten. Det er kystflåten som sikrer bosetningen ved kysten.

Det er bra at utvalget består av folk som ikke er knyttet til næringa. Håper det kommer konklusjoner – i alle fall inne i fjordene og ut til 12-mila. Det

er viktig å lære av gamle feil – det må ikke lengre utøves fiske på småsilda.

En 50-foting, det er en kystbåt. Det er en stor båt, samme hvor du bor.

Utvalget bør kanskje vurdere situasjonen for hele landsdelen – de tre nordligste fylkene vil alltid være avhengig av kombinasjonen av fiske og jordbruk.

#### *Møtedeltaker*

Snurrevaden får mye ris – det hadde jeg ikke trodd. Men vi må moderere oss, for vi trenger en variert flåte. En vis mann har sagt: Hold liv i havfiskeflåten.

Vi er på tur opp. Det var en ære å være med på seifiske, for det er mye sei i år. Vi må fiske alle sorter fisk, men vi har lært at det er ikke bare å beskatte! Snurrevaden er lovlig, og den må få bestå. Hvis alle skal legge om ... hvordan blir det?

Lokal forvaltning, hvordan skal det bli? Det skremmer meg.

#### *Møtedeltaker*

Det er klart at vi må ha båter som er større enn 50 fot – båter som kan fiske på alle hav. Det snakkes som om det er snurrevaden som er rota til alt ondt. Det er lenge siden snurrevaden har vært inne i fjordene.

#### *Anita Maurstad*

Dere snakker om havfiskeflåten. Hvor fisker havfiskeflåten?

#### *Møtedeltaker*

Jeg har bodd her i 60 år. Det med uvetting fiske er ikke noe nytt. Kveitstanden, lodda, silda har vært nedfiska. Årsaken til det er at det ikke har vært strenge nok reguleringer. Vi ser skremselsmeldinger på tv som viser at bestandene i Nordsjøen/Østersjøen vil være nedfisket i løpet av de neste årene. Jeg så en 90-foting ligge inne i Snefjorden for et par år siden – den tok mye. Snurrevadbåtene skal være utenfor grunnlinja. De store båtene går inn, og dette må det bli slutt på. De har så lange tau og sperrer store deler av feltet. Kysttorsken er nedfiska. Det viser forhandlingene med Russland om samla kvantum kysttorsk. Dersom vi skal få torsken tilbake, må vi forby snurrevaden inne i fjordene. Det er denne torsken som skal berge bestanden i framtida.

#### *Møtedeltaker*

Først et svar til Anita Maurstad: Problemstillingen er kompleks. Her krangler vi om redskapstyper. Hvis utvalget løser dette, da skal jeg ta av meg hatten. Den største 90-fotingen i Norge er egentlig 155 fot. En 90-foting hører hjemme på havet. Den har en lastekapasitet på 350 tonn. Dette er per definisjon en kystfiskebåt, men har effektivitet som en havfiskebåt. En havfiskebåt, en trål må holde seg på yttersida av 12-mila/6-mila.

Problemet med snurrevadflåten er at de har mista folkeskikken. Dersom det er 8-10 jukserer på et felt, koster det snurrevadbåten ingenting å fiske i samme område. Da må jukserne vike plass.

Det er viktig å differensiere kystfiskeflåten. Det vil være fisk i havet om 50 år, uansett hva forskerne sier. Vi ser vekst i makrellbestanden, brisling, sild. Det er vanskelig å si hva som er kysttorskbestand når du er på yttersida.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil kommentere det som er sagt om snurrevaden. Etter at disse har vært på tokt, er det ikke fisk å få i det sundet. Du kan se under havflata når de har vært på tokt. Jeg kan ikke se at dette er fornuftig bruk av ressurser.

#### *Møtedeltaker*

Utvalget har nok registrert at her er ikke snurrevadfiskere tilstede. Vi snakker om ressurser – egentlig handler det om retten til å beskatte ressursene. Hvem har en slik rett? Jeg er svært skeptisk til rettigheter på etnisk grunnlag. Har selv hørt om kommunale kvoter, at kommunen kjøper opp kvoter og leier kvotene ut til lokalt bruk. Fisken må da bli levert i kommunen. Dette med regionale kvoter, det handler om å ta en del av totalkvoten. Ved fordelinga av distriktskvoten fikk distriktet Nordkapp og Måsøy 115 tonn, og én båt fra kommunen fikk ta del i kvoten. Ellers var det båter fra andre steder. Dette fører til reaksjoner når kvoten skal fordeles på båtene. Hvordan skal man organisere slik at det blir ro i salen? Da har jeg mer tro på at kommunene kan kjøpe opp kvotene.

#### *Bjørn Hersoug*

Du sier det er nødvendig med politiske grep – hva mener du? Hvem skal ha retten?

*Møtedeltaker*

Vi må ha en fortrinnsrett fordi vi bor der vi bor, langs Finnmarkskysten. Men hvordan dette skal håndteres, det er et vanskelig spørsmål. Den norske stat kunne for eksempel kjøpe opp?

*Møtedeltaker*

Jeg vil gripe tak i det med rettigheter på etnisk grunnlag. Positiv diskriminering som et politisk grep, det kan være rett. Og da snakker jeg om områderettigheter. Jeg er forbausende enig med det som er sagt her tidligere. Mange vurderer muligheten av å gi rettigheter til et område. I Kokeelv mente man at man måtte bygge rett på tradisjoner og sedvaner.

Jeg kommer fra Porsanger, og representerer Bivdi. Synspunktene er forbausende like i fjorden og på kysten. Jeg vet ikke hvor mange her det er som er sjarkfiskere og har brukt fjordene. Det som har kommet frem på møtene er mangel på vern av ressursene. Kysttorsken har vi forvalta på en måte slik at det nå anbefales nullopptak. Tiltak, som fjordlinja, ble foreslått for 20 år siden. Hvorfor må man fiske bestanden helt ned før man regulerer? Dette ble tatt opp, men da ble man møtt med at man var sjarkromantiker, at man «lå bak kjærringræva». Jeg ønsker ikke å bli tvinga ut på en stor båt, være lenge borte osv. Vi er avhengig av nærhet til ressursene for å kunne bevare bosettingen.

Krabbefisket – her har vi et regelverk som stenger folk ute, på grunn av at du må ha fiska et visst kvantum. De fleste som har kvalifisert seg i Porsanger i dag, de fiska de årene vi hadde fisk. I dag er det ikke mulig å kvalifisere seg. Dette er en ordning fri for fornuft!

Det blir ofte sagt at utvalget kom på plass 30 år for seint. Her vil jeg trekke frem det som stod i en kongelig resolusjon fra 1775 – kanskje det også var 30 år for seint da ...?

*Møtedeltaker*

Det er ikke bare i fjordene man har måttet kvalifisere seg. Problemet med krabben er at den er et nytt element i faunaen. Det skulle vært fritt fiske for alle! Terrorfisk.

Fjordfiskelagene møtte en mur med motstand i Fiskarlaget – for 20 år siden var de større båtene sterkest. Dersom vi fortsatt skal være et fiskarlag må den minste flåten komme, og ikke gå til Kystfiskarlaget.

Hva som skal være grunnlag for rettigheter – her har vi jobbet med ulike modeller. Vi ønsker et fortrinn for finnmarksfiskere – spesielt i vårtorskefisket.

Også er det dette med etniske rettigheter. Dette er et problem som har levd siden Alta-utbyggingen. Jeg må si at på grunn av det ble Sametinget grunnlagt, og de har vært dyktige. Måsøy kommune vedtok å drive positiv diskriminering. Vi mente at de som bor i Finnmark måtte ha et fortrinn, også de som bor inne i fjordene, men vi nådde ikke fram.

Råstoffet må i hvert fall leveres her. Men dersom det gis frysetillatelse, da blir ikke den fisken produsert her.

Vi vet at fiskeriene er viktig for Nord-Norge, og vi må derfor se på positiv diskriminering. For Nord-Norge og kanskje for Finnmark.

*Carsten Smith*

Er du for en særlig regel for finnmarksfiskere?

*Møtedeltaker*

Jeg er åpen for alt, bare jeg tjener penger ...! Dersom utvalget kommer til at det må gis visse rettigheter til lokalsamfunn eller lignende, må disse gis slik at de ikke kan omsettes videre. Dette må gjelde også de som flytter til Finnmark. Det er det vi får i lomma som avgjør, det er det som bestemmer hva vi skal holde på med.

Vi fiskere velger selv hva vi vil gjøre. Være lat eller satse - det er en ærlig sak. Vi føler oss rimelig fri! Positiv diskriminering – ja! For Finnmark og særlig Havøysund!

*Ordfører*

Forholdet mellom fremmedflåten og den lokale flåten – dette må drøftes. Hele kysten er avhengig av fremmedflåten. Men båter på over 15 meter må utenfor [...]. Vi må flytte fjordlinja ut til grunnlinja.

Jeg er skeptisk til lokal forvaltning. Vi ønsker økte kvoter, men forvaltningen av bestandene må være helhetlig. Spesielt vil overføring av forvaltningen til kommunenivå være uheldig. Det kan det bli mye bygdekrangel av. Dersom forvaltningen skal skje på regionnivå, må denne være bedre enn den nasjonale, dersom dette skal skje.

Det er viktig med en variert flåte. Hovedproblemet er mangel på kapital. Det trengs penger som kan sprøytes inn i fiskeriene. Banken må være villig til å ta risiko, som på Møre. Vi trenger en lokal

kapitalbase hvor fiskerne kan ta opp rimelige lån. Dette er et politisk grep som ville hjulpet.

*Bjørn Hersoug*

Etablere et selskap tilsvarende Finnmarkseiendommen – er dette en løsning?

*Ordfører*

I prinsippet har jeg ikke noe imot det, men en slik forvaltning må i tilfelle være bedre enn den nasjonale forvaltningen.

*Møtedeltaker*

Jeg er ikke enig i kritikken mot bankene. Bankene har satsa også i Finnmark. Men vi trenger en bedre tilskuddsordning – det må man diskutere.

*Møtedeltaker*

Flåten i Finnmark finansieres med den større flåten, og dette er ikke lurt. Det tror jeg ikke utvalget bør vurdere noe særlig.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Dersom samfunnet gikk inn og kjøpte kvoter – er det en løsning?

*Møtedeltaker*

Å favorisere flåten i Finnmark ved større kvoter, vil ikke løse problemet. Det vil gå utover andre fiskere i landet. Jeg tror ikke fellesskapet ville få det bedre da. Et forslag om at «samfunnet» skal kjøpe og fordele kvoter – det vil det bare bli ufred av.

*Møtedeltaker*

Jeg kan ikke se problemet med lokal forvaltning. Dersom vi går inn i EU kan det være lettere dersom vi forvalter ressursene lokalt.

*Møtedeltaker*

Jeg har ikke noe imot regional fordeling av fisk. Jeg kan ikke tenke meg at det blir slik at fisken på Rolfsøy skal forvaltes kun av de. Forvaltningen skal vel ikke være så regional? En helt lokal forvaltning, det er ikke bra.

*Møtedeltaker*

Dette er en diskusjon om å forvalte på en annen måte. Dagens reguleringer fra 1990 ble vedtatt av hensynet til ressursene. Og hvordan har det gått? I forhold til kysttorsken, her anbefales det et nulluttak. Ikke rart at dette diskuteres. Jeg tror tida er moden for en evaluering. All forvaltning må være bedre enn den gjeldende. Jeg stiller meg tvilende til at vi vil få den rekrutteringa. I Porsanger så skjød vi kobben. Det er vanskelig å si om det hjalp på grunn av kongekrabbeinvasjonen. Men det går ikke å fiske.

*Carsten Smith*

Å foreta en oppsummering her vil være over mine evner. Det har vært mange innlegg som har gitt kunnskap og lærdom. Vi drar ikke herfra med klare signaler, men kanskje vi kan si at vi er forvirret på et høyere nivå? Alle forslag vil bli vurdert.

Bakteppet for oppnevningen er vedtakelsen av finnmarksloven. Det er området utenfor Finnmark vi skal fokusere på. Vi står fritt med hensyn til konklusjoner. Vi skal utrede hvorvidt det foreligger historiske rettigheter, og i den anledning er professor Kirsti Strøm Bull i gang med å utrede det historiske. Mange takk til dere alle.

## 6 Høringsmøte i Vadsø kommune

Møtet ble avholdt 6. desember 2006 i Samfunnssalen i Vadsø. Tilstede var ca.10 personer.

*Ordfører*

Jeg vil ønske velkommen. Jeg beklager at det ikke er så mange tilstede, noe som skyldtes ruskeværet utenfor.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Møtedeltaker*

Det går ikke an å bygge lokalsamfunn uten at det er adgang til å fiske. Jeg kan ikke skjønne at Stortinget har utelatt dette materielle grunnlaget for kulturen vår når de vedtok finnmarksloven. En kan jo mene det politisk, men det er ikke tilfelle. I iveren etter å skape en nasjonal regulering, har man regulert Finnmark ut. Hva som er drivkraften her vet ikke jeg. Jeg vil trekke frem fire eksempler på fiskerireguleringer som har slått uheldig ut for Finnmark:

1) Seifisket. Her er minstemålet satt slik at det blir mindre jo lengre sør man kommer. Dette har ført til at seien er fangstbar og fin når han kommer opp hit. Men når vi skal begynne å fiske den her er totalkvoten fiska opp. Dette har ført til at nesten ingen fisker på sei i Finnmark. Råstoffgrunnlaget er for usikkert. Det er bare unntaksvis at vi har kommet med før totalkvoten er tatt opp. Hensynet er at alle skulle ha anledning til å fiske på seien. Hvis ikke, kunne vel søringene aldri deltatt. I iveren etter en nasjonal rettferdighet, så har man altså definert Finnmark ut.

2) Sildefisket. Tidligere hadde vi 5 sildeoljefabrikker. De fleste i Finnmark var med på fisket, mest med småbåter. Så har man igjen prøvd å skape nasjonal rettferdighet ved å lage et minstemål. Silda har motsatt biologi som seien, den vokser opp her. Det er veldig mye sild her, men alt er under minstemålet. Når den når minstemålet forsvinner den til Vestfjorden, og i dag har vi omtrent ingen som har adgang til å fiske sild. Her har vi ikke et differensiert minstemål. I dag har vi to ringnotkonsesjoner og begge er gitt til Vesterålen. Også her er Finnmark regulert totalt ut, og dette er blodig urettferdig.

3) Blåkveitefisket. Dette fisket har vært sentralt for kysten. Vi har hatt to blåkveitefelt – Vardøhol og Mehamnleira, de dypeste områdene utenfor finnmarkskysten. Blåkveita var en viktig del av livsgrunnlaget. Den var tilgjengelig i april/mai og utover. Den ble beskatta veldig hardt, og man ville frede også den. Fisket ble begrenset til én måned. Dersom man ikke kunne vise til aktivitet, kunne man risikere å bli feid ut av fisket. Det som gjorde meg ilter var at fiskeriminister Ludvigsen innførte kvote på 5 tonn per kystbåt. Trålerne fikk ta ut slik at blåkveite utgjorde 5-7 % av den totale fangsten. Dersom blåkveite utgjorde mindre enn 5-7 % av fangsten, var fangsten lovlig. Trålerne tok mye. Det vil si at på en fangst på 50 tonn kunne det altså være flere tusen kilo blåkveite. Trålerne kunne dermed ta mer enn vi hadde i totalkvote på en tur. Forskriften ble så endret slik at det gikk an å fiske blåkveite som utgjorde 10 % av fangsten. Man kunne da først ta torskefangsten og deretter en ren blåkveitefangst, så lenge totalen ikke ble over 10 %. Dette gjorde at det ble umulig for kystflåten å konkurrere. Etter noen år var hullene tomme. Blåkveitefisket i Finnmark var best i mai/juni, mens senere på året var blåkveita best tilgjengelig i Troms. Kystfiskeflåten ble tvunget til å fiske i den perioden da blåkveitefisket ble dårligere. Det er nok et eksempel på hva forsøk på nasjonal rettferdighet fører til. Også her ble finnmarkingene regulert ut. En må stanse all tråling i disse hul-

lene! Dersom kystfiskerne ikke opprettholder aktiviteten så blir de skviset ut.

4) Krabbefisket. Her snakker den norske stat med to tunger. Vest for Nordkapp er det fritt fiske, mens det i øst er reguleringer. Vi må sette ut igjen hunkrabben. Vi trenger en forvaltning som sikrer at vi bygger opp bestanden. Vest for Nordkapp er det tillatt med utrydningsfiske, der er det så vidt jeg vet ingen som fisker. Hensikten i øst er at krabben skal være en ressurs for de som bor her. Men det er langt flere fra utenfor Finnmark som deltar i fisket enn de som bor her. Etter min mening må det reguleres slik at bestanden ikke blir for stor, altså en annen hensikt enn ved regulering av torsk og hyse. Og alle burde ikke kunnet delta. Den nasjonale rettferdighetstanken går derimot ut på at vi skal slippe til de dyktigste fiskerne. En plage har altså ført til at vi har mistet en rett! Det er ganske urimelig at flere fiskere som drifter godt, blir stengt ute fordi de ikke har fiska tilstrekkelige godt de siste årene. Og da snakker vi om en ressurs som i utgangspunktet ikke er ønsket. Den bør forvaltes slik at den ikke blir for stor. Før, når vi driftet line – vi agnet og satte lina og dro ut. For å unngå krabben må vi nå agne, sette lina, og trekke lina etter 2-3 timer. Da er det ikke mer agn på lina. Etter fem timer går krabben løs på selve fisken. Dette viser at en må tilpasse dette på en helt annen måte.

Jeg har prøvd å tegne situasjonen for fire fiskerier – finnmarkingene er tvungne ut på grunn av nasjonal rettferdighet, der de dyktigste fiskerne skal favoriseres. Og vi småskalafiskerne er ikke definert som dyktige.

#### *Ordfører*

Vi sier takk for det. Det er fint at det kommer – det er helt spesielt med den krabben. Dersom det er noen flere som vil si noe – fyr løs! Det er nå utvalget er her.

#### *Svanhild Andersen:*

Du sa at den norske stat snakker med to tunger – hva mener du er årsaken til det? Og hva er grunnen til at mange ikke oppfyller kriteriene for å delta i kongekrabbefisket?

#### *Møtedeltaker*

Det ene er at kongekrabben lenge ble sett på som en pest og en plage - den er en introdusert art. Man har fryktet at den kunne vandre lengre vest, og ville gi inntrykk av at den var i ferd med å utryddes vest for 28 grader. Men så snakker man ikke om

hvordan den drives her – om måten man regulerer, at man stenger noen ute osv. For å bygge den opp her i øst, tar vi 4-5 prosent av den gyteferdige bestanden, og vi har utsettelsespåbud av hunnkrabbe med rogn – dette er den amerikanske måten for å bygge opp en bestand.

I begynnelsen tillot staten forsøksfiske. Etter min mening var det et kommersielt fiske, de som fiska ville tjene penger. Men så kunne man ikke drive forsøksfiske for alltid. Man lagde et kvotesystem. De som hadde deltatt de 2-3 siste årene, pluss kunne dokumentere «plagethet» kunne få kvote. Men situasjonen var at mange hadde vært så plaget at de ikke hadde fangstet nok!

#### *Møtedeltaker*

Jeg regner med at dere kjenner til stortingsmeldingen om forvaltning av kongekrabben. Det er først i fjor at det ikke har kommet til nye folk i kongekrabbefisket.

Jeg har to spørsmål når det er snakk om finnmarkskysten. De løsninger utvalget kommer til – vil de få betydning for andre deler av kysten? Og hvordan vil utvalget håndtere dette med lokale bestander kontra vandrende bestander og bestander som vi deler med andre land?

Jeg kan kommentere dette med minstemål på seien. Seien går til havs når den når minstemålet. Dette er en kyst-hav-konflikt og ikke en problemstilling som er spesifikk for finnmarkskysten.

#### *Møtedeltaker*

Ønsket om å skape nasjonal rettferdighet i fiskeriene fører til at vi blir regulert ut. Til tross for at fiske er en del av det materielle grunnlaget. Jeg tenker meg det slik at en ikke trenger å fordele likt på alle. Hvorfor ikke gi kvoten til mannen, i stedet for å regulere med fartøyskvoter – hva skulle resten av landet tape på det?

#### *Svein Mathisen*

Hvordan ser dere på rekefisket og snurrevadfisket?

#### *Møtedeltaker*

Jeg ser at kysttorskefisket nesten er blitt borte. Torsken lever ytterst i Varangern, så trekker den inn og gyter. For noen år siden – det kom inn en armada av snurrevadfiskere og de fisket lass på lass. Dersom man fisker bestanden helt ned tar det 30 år å bygge den opp igjen. Det redskapet, det er

ikke et klassisk redskap her i området. I tillegg tror jeg snurrevaden bidrar til nedfisking av bestandene.

#### *Kirsti Strøm Bull*

Jeg tror at grunnen til at man ikke har et mer aktivt fiske på krabben er at myndighetene bruker krabben i forhandlinger med Russland.

#### *Møtedeltaker*

Kongekrabben blir ikke lengre regnet som en fellesbestand med Russland. Nå er den blitt en nasjonal ressurs.

#### *Møtedeltaker*

Jeg flytta hit fra Vardø i 1984. Den gangen var det reker – det er det ikke i dag. Hvor er de blitt av? Jeg kjøpte meg båt igjen i 1994. I Vardø hadde jeg rettigheter på torsk og sei. I Vadsø måtte jeg ta til takke med Gruppe II. Nå har jeg ikke penger til å kjøpe meg inn. Rettighetene må tildeles folk som bor langs kysten! Det skal ikke være slik at det er nødvendig å ta opp lån for å få lov til å ro på havet. Nå er situasjonen slik at mange ordentlige fiskere ikke har råd til å komme inn i Gruppe I.

Dersom man drar torsk med juksa kan man få problemer. Reglene sier at man må ta torsken med line eller garn. Dersom jeg tar torsken med juksa kan jeg miste krabbekvoten.

Kvoter skulle aldri vært gjenstand for kjøp og salg. Alle kan kjøpe sjark å komme i Gruppe II. Her er det ikke levelig. Men i dag er dette ikke noe problem på grunn av at det er fritt fiske for fartøy under 10 meter.

#### *Møtedeltaker*

Kjøp og salg av kvoter gir dramatiske konsekvenser for samfunnet. Dette er et privat styrt salg. Du kan ta Hasvik – her er det stadig færre av den delen av befolkningen som er avhengig av fiskeriene som deltar. Det må jo være det glade vanvidd. Dette skaper heller ikke lønnsomhet i næringa. Putter man på en kostnad på kjøp av kvote må jo dette gå utover lønnsomheten. En oppnår først lønnsomhet når fisken kommer på salg. Alle ledd mellom der bidrar til å forringe lønnsomheten. Et eksempel er reguleringen av loddefisket. Lodda gyter langs hele finnmarkskysten. Etter hvert som en fisker ned lodda vil en også redusere hysebestanden på grunn av at hysa beiter på lodda. Når lodderogna er borte er det ingenting for hysa. Det må gjøres noe med reguleringene.



*Møtedeltaker*

Vi har en fylkesbinding på kvotene. Men spesielt for Nord-Troms og Finnmark er at en kan kjøpe fra andre deler av landet til denne regionen.

*Møtedeltaker*

Jeg har en kommentar til det – vi vet at det er enkelt å få dispensasjon til å flytte kvoter.

*Carsten Smith*

Dersom utvalget kommer til at det eksisterer rettigheter til fiske i havet, fortrinnsrettigheter til fisket her hvor du bor – hvor langt ut i sjøen må i så fall slike særrettigheter gå?

*Møtedeltaker*

12 til 15 mil.

*Møtedeltaker*

Dette er helt logisk på grunn av at torsken har et vandringsmønster som tilsvarer 12-15 mil. Hvis dere hadde sett den tråleaktiviteten utenfor Varangerkjeften – da burde det være en åpning ut til 50 nautiske mil! Vi lå 20 mil øst for Vardø, vi lå der med line. Innenfor seks mils radius hadde vi 40-50 trålere. De slipper ingenting forbi der. Dere må blande dere borti storpolitikken! I loddefisket og trålfisket – se hvordan man tillater tråling, se hvordan «russen» og andre holder på ...!

*Anita Maurstad*

Ut fra mandatet vårt skal vi ikke gå inn på bilaterale avtaler. Jeg har to spørsmål: 1) Innenfor krabbefisket har vi en stor fremmedflåte, gjelder dette også de andre fiskeriene? 2) Skal finnmarksfiskerne ha en rett framfor andre til å drive fiske?

*Møtedeltaker*

Til nå har ikke bostedet, men pengeboka vært avgjørende. De tar ut tusenvis av tonn.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg vil ikke bli tatt til inntekt for strukturering. Det handler om effektivitet. Båten til far min på 35 fot hadde arbeid til 5-6 mann. Nå fisker en 34-foting med en mann mer effektivt enn båten til far min. Dette viser at det ikke er plass til alle. Hvordan skal vi da regulere? Har dere gjort dere tanker om det?

*Møtedeltaker*

For 10 år siden - hadde vi mange fiskere da? Og hvor mange fiskere er det i dag? Er vi strukturert bort eller er vi regulert?

*Møtedeltaker*

Jeg mener det er plass for alle. Nå er vi jo så få. I Vardø har du 7-8 båter. Vi er fire i Jabobselv. I dag tar vi opp 100 tonn, vi 4-5 båtene. Kontroller først om den tesen som du har gjelder her! Det er på et helt annet nivå i dag. Er det faktisk noen som må vekk for å berge? Nei. Hvorfor skal vi forsyne enkeltskipper med 2-3 kvoter? Vi må la mannen få kvoten.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg liker ikke struktureringen. Men vi har en viss mengde fisk til rådighet og vi er mer effektive enn tidligere. Vi vil gjerne fiske når det er fisk. Hvordan skal vi regulere når det er en begrenset ressurs?

*Møtedeltaker*

Det kommer an på hva som er formålet. Dersom det er å bevare bosettingen kan vi ikke gi rettighetene til de som skal profitere. Jeg mener at i Varangerområdet kan en godt slippe til de som fisker med passive redskaper – jeg tror ikke det vil knekke bestandene. Vi må få mannskvoter, ikke kvoter etter hvor mye penger man har.

*Møtedeltaker*

Vi vet jo godt at det i dag er mange båter som har så mange rettigheter at dagene i året ikke strekker til. Men hva med en vaktordning? Snurrevadfish er kanskje ikke fri for skinn, men den blir sprøyta på land. Og vi kommer nå med så blank og fin fisk.

*Ordfører*

Til Bjarne sitt spørsmål. Jeg tror at kanskje 70 prosent av finnmarkingene mener det er rett med strukturering.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Vi sitter jo ikke i et vakuum. Men jeg registrerer at Nordland fiskarlag snakker om kvoter så det smeller i avisene. De sier halleluja til struktureringa.

*Kirsti Strøm Bull:*

Du sier at seikvoten er fisket opp når seien når Finnmark. Bør det være en kvote for hele landet? En kunne vel tenke seg det i Norge, at kysten blir delt opp i soner?

*Møtedeltaker*

Dersom en kunne innføre samme minstemål – da hadde vi fått fiske sei i Finnmark også.

*Møtedeltaker*

Tilbake til Mørk-Eidem sitt spørsmål. Det som skjer i Nordland – det skjer her og. Ta for eksempel styret i Finnmark Fiskarlag. Vi kaller dem for «kvotebaroner».

*Møtedeltaker*

Seien forvaltes som en fellesbestand med EU sør for 62 grader. Det går derfor et skille ved Stadt: sør for Stadt går fisken ut i havet. Nord for Stadt blir seien regnet som en nasjonal ressurs. Her er den regulert med redskapskvoter. Det er stort sett notfiskere fra andre deler av landet som har tatt seien i Vadsø.

*Møtedeltaker*

Til Mørk-Eidems spørsmål: Dette vil ordne seg sjøl om et par år. I dag er det mange fiskere fra den eldre garde. Om 10 år vil det kanskje ikke være igjen fiskere.

*Carsten Smith*

Hva slags rettigheter må til slik at unge mennesker kan komme inn? Kan eksklusive rettigheter for Finnmark være en løsning?

*Møtedeltaker*

Jeg jobber med fiskeripolitikk på Sametinget. Det ble sagt at den eldre garde er overrepresentert blant fiskerne. Det er viktig med søkelys mot rekruttering – både på eiersiden og mannskapssiden.

*Møtedeltaker*

Ja, det er det som er hele «cluet». Du spør hva som skal til. I dag kan man kjøpe seg båt, men det er verre med kvote. Kvotene er dyre. Men det er også et problem med manglende interesser for fiskeriene.

*Ordfører*

Slik det er i dag – er det for dyrt å komme inn?

*Møtedeltaker*

Ja, helt klart.

*Carsten Smith*

Ville det så være tilstrekkelig dersom det fulgte med rettigheter med båten på grunn av at man bodde her?

*Møtedeltaker*

Myndighetene må bare bestemme seg – ressursene må jo betjene de som bor der ressursene er.

*Carsten Smith*

Da må de som bor her ha forrangsrettigheter – ja, og hvor omfattende må slike rettigheter være?

*Møtedeltaker*

De som fisker med passive redskaper – her må det være fritt fiske. Men da må dere blande dere i reguleringspolitikken!

*Carsten Smith*

Vi kan godt gripe inn i innenlandske reguleringer – vi skal vurdere dette.

*Møtedeltaker*

Jeg tror ikke det er mulig å beholde bosetningen uten å ha fritt fiske for de som fisker med passive redskaper innenfor 12-15 mil.

*Møtedeltaker*

For at ungdom skal få tilgang til en kvote i dag, må man ut med en masse penger. Men distriktskvoten er veldig bra. I år blir disse kvotene ikke tatt opp. De unge kan komme inn her. Da jeg var ung, var jeg med faren min. I dag kan ikke jeg ta med min sønn på grunn av kravene om sikkerhetskurs. Dermed blir rekrutteringen lik null. Dette er et viktig moment.

*Ordfører*

Jeg kan opplyse om at fylkeskommunen i dag har bevilget penger til simulator ved skolen i Båtsfjord.

*Møtedeltaker*

Gi oss lov til å ta med ungdommen på havet – det er ikke farlig!

*Svanhild Andersen:*

Om spørsmålet om tildeling av kvote på mann. Jeg leste i protokollen fra fiskarlaget sitt møte i Revsbotn. Her ble det åpnet for kvote på mann i stedet for kvote tilknyttet båten. Er dette noe dere har diskutert? Om rekrutteringss spørsmålet – dersom det blir anledning til å ta ungdommen med – vil ungdommen være interessert i å være med?

*Møtedeltaker*

Vi har diskutert dette i min forening. Dersom man delte torskeknoten på de som stod på blad, ville det bli 12-15 tonn på hver. Da ville man bevart ressursene. Interessen min ville da ikke være å investere i større båt, men å få ned kostnaden. I dag gjelder det å knytte mest mulig opp imot en båt. Tenkningen handlet om større båter og større kvoter. De begrensede ressursene knyttes til de med store investeringer. Adgangen til ressursene må tilbake til befolkningen i form av områderettigheter. Og jeg er ikke enig i at det ikke er plass til alle. Problemet er heller at vi er for få! Da kan det gjerne gå ut over andre, gjerne de på Aker Brygge.

*Kirsti Strøm Bull*

Et spørsmål – det var snakk om at det var mye sei. Den blir tatt av notbåter. Er dette knyttet til redskap eller fartøy?

*Møtedeltaker*

Etter min mening handler dette om regulerings-systemet, om minstemålet. Det er riktig at det var et seinotfiske. Men fiskerne har ikke satsa på seinotfisket, i tillegg til at fiskeoppkjøperne ikke er interessert i seien på grunn av for ustabil tilgang.

*Kirsti Strøm Bull*

De som kan dra langt av gårde blir gitt dispensasjon fra bloggeforskriften. Dette stimulerer til fangst med større båter.

*Carsten Smith*

Vi har fått et sterkt innlegg som handler om å knytte rettigheter til person. Er alle enig her?

*Møtedeltaker*

I 1990 og 1991 var det dårlig med fisk. Reguleringsene som kom skulle bare være midlertidige, men den gamle ordninga kom aldri tilbake. Jeg hadde mine rettigheter. Men i dag ...

*Ordfører*

Spørsmålet til Smith – om ikke alle deler alle synspunktene, så har i alle fall dette synet kommet frem ofte. Varanger var en rik fjord. Men selv her har man blitt mer effektiv. Men jeg tror generelt at dette ikke er den gjengse mening.

*Anita Maurstad*

Det snakkes om fritt fiske innenfor 12-15 mil. Skal det da være fri båtstørrelse?

*Møtedeltaker*

Det er vel ingen som vil gå med stor båt og juksa ...? Vi må heller lage en redskapsbegrensning. En begrensning i antall garn per båt for eksempel. Tenk dere at dersom det åpnes for salg av krabbekvote. Jeg kjøper kvote for 500.000 kr, og går deretter og pantsetter den. Dersom staten bestemmer seg for å stanse fisket, vil mange måtte betjene høye lån og komme i et uføre.

*Svein Mathisen*

Du snakker om fritt fiske med passive redskaper – hvordan ser du på autolina og snurrevad? Og hva med helligdagsfreden?

*Møtedeltaker*

Da er det ikke snakk om et passivt redskap. Autoline er jo noe helt annet. Snurrevaden – den er et bedrag, den skulle vært regulert i trållovgivningen.

*Svein Mathisen*

Autolina er et problem vestaførr – det vil nok også komme hit.

*Møtedeltaker*

Det med autolina – det skjer i dag. Det er bare småfisk igjen til oss når den har vært her. Vi vil verken ha autoline eller snurrevad – de må ut på havet der de hører hjemme!

*Møtedeltaker*

Vi brukte å gå ut på søndagskvelden. Det var en periode på året da de ikke kan være innenfor. Og vi så autolina – da var det ikke noe igjen der.

*Ordfører*

Vi har jo frysehotellene her – der kommer autolinene inn og leverer, og det er jo et paradoks. Ved fiskebrukene er det ikke drift lengre. Vi trenger mer aktivitet for å sikre helårig drift. På Bugøynes er det bittelitt, ellers er det jo nesten ikke.

*Carsten Smith*

Det er mange spørsmål, men vi er i en fase der vi er ute etter å få inn synspunkter. Hva er galt med dagens ordning? Dette med rettigheter synes vesentlig og dette er et sentralt spørsmål for oss. Det kan jeg se. Men selv om vi svarer ja her – hvor omfattende må disse rettighetene være for å gi tilstrekkelige grunnlag.

*Ordfører*

Det vil være delte meninger i Finnmark om det.

*Møtedeltaker*

Mine siste ord – sett støtet inn mot ungdommen. Noen må ta over etter oss. Det er ikke som før når det var 5-6 år skolegang på de unge. Det er for seint når de er 25-26 år. La oss få ta de med slik at de kan få interesse for fiskeriene.

*Møtedeltaker*

Det er et verdivalg. Det er befolkningen som må ha rett – områderrettigheter spiller ingen rolle for meg. Det må ikke koste å trø på sin egen jord. Her tror jeg de fleste vil være enig. Også et annet eksempel: En snurrevadboks rett ved området for oppvekst av hyse. Hvorfor gjelder ikke blandingsprosenten for snurrevadbåter? De påstår at småhysa kan gå gjennom nota, men det er ikke rett. Det er småmasker, og den lever ikke når den kommer ut.

*Møtedeltaker*

I år kan krabberettigheter ikke omsettes. Jeg kan ikke se at dette er noe unikt for Finnmark. Dersom det gis rettigheter til kystbefolkningen i Finnmark, så vil andre også kreve dette langs kysten.

*Svanhild Andersen*

Jeg vil litt tilbake til autolina. Har dere en lokal autolineflåte?

*Møtedeltaker*

Det er store autolinebåter vi snakker om her. Det er de båtene med egne fryserier om bord. Vi har også en kystflåte med egnemotor, men det er ikke denne autolineflåten vi snakker om.

*Carsten Smith:*

Jeg vil takke for at dere stilte opp, og takk til ordføreren. Jeg kan love at dette vil bli vurdert. Jeg ser at vi står overfor verdispørsmål. Det har vi klart sett her i dag. Vi må begrunne våre valg. Takk for bidragene.

## **7 Høringsmøte i Vardø kommune**

Møtet ble avholdt 7. desember 2006 på Vardø videregående skole. Tilstede var ca. 20 personer.

*Varaordføreren ønsket utvalget og møtedeltakerne velkommen til møtet.*

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Varaordfører*

Jeg hadde selv tenkt til å spørre hva «samer og andre» er ment å innebære, men nå besvarte Smith allerede spørsmålet i åpningsinnlegget. Nå er ordet fritt for alle som måtte ønske å komme med innlegg. Vi har ikke noe fast tidsskjema, men jeg tenker at vi prøver å avslutte ved 20.30-tiden.

*Møtedeltaker*

Jeg satt hjemme her forleden og regnet. Ca 60 prosent av fiskerne som er på båter her i dag er det jeg karakteriserer som husmenn. De må ro med andre og har ikke anledning til å ro selv og er derigjennom blitt rettsløse. Hvorfor i alle dager har det blitt slik som det har blitt? Hvordan kunne dette skje? Har de selv ikke skjønnet hva det er de har gjort når de gradvis har innført dette regelverket?

På åttitallet da det begynte å bli snakk om reguleringer, var det både forslag om at mannskapet skulle gis en egen kvote, og at fartøyet skulle ha kvote.

Jeg liker forresten ikke ordet «rettigheter» – jeg snakker heller om «tillatelse».

Viggo Johan Nilsen satt som fiskeridirektør og begynte å regne sammen dette her. Det ble bestemt at båten skulle ha så mye og at mannen skulle ha så mye. Det første reguleringsproblemet da var jo at det var så mye fisk. De greide ikke ta imot alt på land. Fiskeridirektøren var redd for at mannskapet skulle ha rettigheter og uttalte at «over mitt lik at mannskapet skal ha noen rettigheter – rettighetene må på båten». Jeg personlig tror ikke at han ante hva satte i gang. Dette var jo byråkrater som var skolef-linke folk, men jeg tror rett og slett ikke at de skjønnte konsekvensene og dette «Gale-Mathias» som de satte i gang i fiskerinæringen. Så ondsinnet tror jeg i alle fall ikke at noen kan være.

Også når det gjelder finnmarksloven – jeg tror at loven har gal heading: «land og vann». Politikerne satte i gang prosessen og snakket om land og vann. De burde jo heller ha snakket om land og *ferskvann*. Det var supersamene i Karasjok som satte det hele i gang med sine krav. Jeg har vært og besøkt sjøsamiske miljøer – etter min mening er disse helt glemt – de var ikke med i adelen for å si det sånn.

Kysten og industrien som vi har vært så avhengig av har aldri levd bare av de lokale båtene. Vi må ikke sperre fisket for utenforstående. Finnmark er avhengig av leveranse fra fremmedflåten. I stedet for å sperre noen ute så bør vi heller se på bruksarter og redskapstyper – få snurrevaden utenfor 4 miles-linjen for eksempel.

Når det gjelder den konvensjonelle flåten så ser jeg ingen grunn til at de ikke skal kunne få lov til å fiske tilnærmet fritt. Jo flere stengte dører, dess flere nøkler å holde styr på ...

Det er videre et paradoks slik som det er i dag at fiskerne i fylkeshovedstaden Vadsø må inn til Nesseby for å få levert fangsten sin – dette er jo gal-skap. Vi må ikke bare tenke på fiskerne, men også på mottak og de som er på land.

*Carsten Smith*

Takk for dette. Jeg ønsker ikke å kommentere så meget. Utvalget er til stede her i dag først og fremst for å lytte.

*Møtedeltaker*

Finnmarksloven er for alle. Dersom vi bruker den riktig, kan det gi en fordel for alle. Vi må se på tradisjonene og vi har dette med alle tiders bruk. Spørsmålet er hvor lang tid dette går tilbake. Her i Finnmark har vi jo vært lenge og drevet fiske langs kysten. Spørsmålet videre er hvor langt utover i havet man skal gå. Dette med territorialgrensa som enkelte hevder. Vi bør ikke snakke om lengre

ut enn 12 nautiske mil for at det skal være realistisk at vi får gjennomslag.

Hva kan vi så kreve? Konvensjonelle redskaper bør kunne få fiske fritt innenfor en grense på 12 nautiske mil. Når det gjelder de aktive redskapene så bør disse også i fremtiden reguleres ved bruk av kvotesystemer. For flåten under 15 meter mener jeg vel at vi kunne unngått kvotereguleringene. Du ser jo de som ror med båter under 15 meter – det regulerer seg selv hvor mye de kan ta, og jeg tror ikke at det er disse fiskerne som truer ressursene.

Videre er det viktig med leveranser til land i Finnmark. Vi må få leveranse hele året. Dette er vi avhengige av og det kan derfor være problematisk å stenge ute andre fiskere.

Jeg mener altså fritt fiske for båter under 15 meter.

*Møtedeltaker*

Jeg tilhører kategorien av de som er tilknyttet til fiskeriene. Jeg synes innlegget om mannskapets rettigheter var interessant. Hvorfor er det båtene som skal ha rettigheter og ikke mannskapet? Jeg ønsker også å kommentere spørsmålet som ble reist her nettopp. Hvis man gir rettigheter til noen vil dette gripe inn i det hellige prinsippet om at fisket er en nasjonal ressurs. Dette er problematisk for fiskerimyndighetene.

For en tid siden var jeg på et foredrag med Steinar Pedersen. Det ble der gitt sterke antydninger om at det fra gammel tid eksisterer lover som ikke er opphevet og som gir rettigheter til Finnmark. Også dette synes jeg er interessant.

Hvorfor bor det folk her oppe i Finnmark? Jo, vi er jo nettopp her på grunn av fisket. Her mener jeg at man må bygge på prinsippet om at nærhet gir rett. Dette prinsippet vil bryte med prinsippet om at fisket er en nasjonal ressurs og her må det tas noen veivalg. Men disse betraktningene ligger nok allerede godt forankret i utvalgets arbeid.

*Carsten Smith*

Jeg er helt enig i det som ble sagt til sist. Nasjonal forvaltning og prinsippet om at fisket er en nasjonal ressurs står i motsetning til et prinsipp om at nærhet gir rett. Vi er i den situasjonen at dette er noe vi må analysere og vi må ta et valg mellom to ulike prinsipper som står mot hverandre. Mener man at det er rettfærdig at man i større grad har rett til å høste i sine nærområder, så må myndighetene ta konsekvensen av dette.

Utvalget kartlegger den historiske bruken av kyst- og fjordstrøkene. Det fremstår som klart at det tidligere eksisterte lover og forordninger som innebar en viss prioritering av Finnmarks befolkning. Hvor langt og hvor lenge dette gjaldt må vi få lov til å svare på senere, men at det er en historisk tradisjon i bunnen som man senere har distansert seg fra, det er nokså klart.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker å kommentere det som ble sagt her tidligere om fritt fiske innenfor 12 mil. Hvor i all verden skal vi få tak i den fisken? Vi sitter igjen med 400 tonn fordelt på havflåte, autoline og kystfiske. Det er ingen problem å fiske dobbelt kvote i flåtegruppen 10-15 meter. Hvor i all verden skal vi hente fisken fra? Det går tre måneder og så er kvoten for kystfisket oppfisket. Og folk går konkurs.

Folk på kysten har levd av fiske. Det at det i dag bare er rester av bestandene igjen, og det er menneskeskapt. Under flere og ulike regjeringer er det bygd ut store havfiskeflåter som man ikke har klart å stoppe. Havflåten har fisket opp alt med de ulike regjeringenes velsignelse og nå sender regjeringen noen som skal finne ut om samer og andre. Dette er jo bare helt idiotisk!

Jeg vil gi honnør til fiskeriministeren som markerer seg overfor svartfiskerne. Selvfølgelig så tar det tid å få dette begrenset, men dette er likevel ting vi må ta hardt tak i.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er ikke fra Finnmark, men er tilflyttet og har bodd her i mange år. Jeg blir rett og slett flau når jeg hører at vi skal ha spesielle rettigheter her oppe – for det trenger vi da ikke! Vi som fiskere har levd bra av fisken. Men vi sliter med at fisken ikke blir brakt på land, de som bestemmer vil ikke det. Men jeg er aldri med på noen slags særrettigheter – det blir jo bare flaut. Vi har jo to trøndere som er her og fisker – skal de ikke få lov til det – det blir jo helt absurd.

Jeg har vel egentlig ikke skjønt spørsmålet her, tror jeg. Problemet er jo havflåten.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker bare å gjøre klart det jeg sa i sted angående fritt fiske for båter under 15 meter. Dette frie fisket må bare gjelde for passive redskaper og det tror jeg ikke at gjør de helt store utslagene på ressursene i den store sammenhengen.

Og så til det som flere har sagt her om at de ikke vil ha særrettigheter. Etter min mening er ikke spørsmålet om vi skal ha særrettigheter eller ikke, men om vi skal kunne bo her eller ikke.

Og helt til slutt angående levering. Etter min mening så må også fisken bringes på land her hvis man fisker her utenfor.

#### *Møtedeltaker*

Det du sa der, det støtter jeg fullt ut. Fremmedflåten har alltid vært her og vi her oppe har alltid levd av fisken sammen med den lokale flåten. Dersom man ror med lina og bringer fisken i land så sier jeg velkommen til alle sammen og velkommen igjen!

Problemene her oppe i Vardø er de samme som for resten av landet: Havflåten som ikke leverer, det er problemet.

Nå er det også bygd opp en robust kystflåte. Snurrevadfiskerne ligger langt inne i fjordene og har satt nota så nært land at bonden hytter neven til dem. Den er ei udetonert bombe når det gjelder økonomi den flåten der. Av 90 000 tonn ilandbrakt var 40 000 ført til fryselager. 75 prosent av dette ble ført i land i mars, april og mai. Fra juni er det tynt. Det blir lite å leve av for finnmarkingene resten av året. Et resultat av denne robuste kystflåten, er at de skal ha av den lille sjarkflåten. Det er galskap – både i forhold til ressursene og for landanleggene. Få snurrevaden utenfor grensen sammen med trålerne.

#### *Møtedeltaker*

Etter min mening må man ikke lage en lov om særrettigheter for fiske i Finnmark. Da vil vi nemlig få en ny adel med tilnærmet fritt sjarkfiske hele året. Dette vil bli vanskelig å kontrollere, med stråleskaper og fryseterminaler i Kirkenes. Jeg er enig i at fisken må leveres i Finnmark, men i fersk tilstand. Ikke frossen.

#### *Møtedeltaker*

Femti tonn er femti tonn uavhengig av om det er snurrevad- eller linefisk. Kvalitet er noe annet. I dag er RSV-kvaliteten ganske mye bedre enn den var før. Og vi har jo fått en gjeng snurrevader.

Vi skal ikke lage særrettigheter for Finnmark. Da skjemmer vi oss bare ut. Vi må derimot frede kysttorsken i fjordene. Det kan jo være vanskelig også å få fredet yttersiden av fjordene, men det tror jeg også kan være nødvendig.

Vi kan jo ikke fiske når barentshavtorsken kommer inn. Da har vi jo bare arbeid tre måneder i året.

Så har vi dette med leveringsforpliktelsene. De kontraktene holdt ikke viste det seg. Hadde vi fått forpliktelsene tilbakeført så hadde det blitt arbeid til alle. Men når det haler ut i tid, da mister vi folk og kompetanse. Når vi mister taket her, da må alle flytte.

#### *Møtedeltaker*

Den største katastrofen for fiskeriene er jo faktisk krabben som er kommet som du nå finner helt oppe i fjæra. Den har gjort det vanskelig for oss som fisker med lina. Jeg tror krabben er grunnen til at det ikke er levelig for kysttorsken. Det finnes ikke mat verken for krabben eller kysttorsken.

#### *Carsten Smith*

Hva skal vi gjøre med krabben da?

#### *Møtedeltaker*

Fisk han opp. Subsidier fiskere og fisk på den året rundt. Vi kan ikke leve alene av krabben her og den har vært mer til skade enn til nytte. Den er et veldig lite plaster på såret. Få den bort.

#### *Varaordfører*

Er det ikke slik at man ikke får ta hokrabbra på land?

#### *Møtedeltaker*

Ja, det er helt forbudt. Men jeg mener jo at det skulle ha vært fisket på absolutt alt.

#### *Møtedeltaker*

Når vi må hive hoa på havet igjen så er det jo klart at de formerer seg. Om noen hadde fått være med oss – de hadde ikke trodd på galskapen. Vi dro 25 stamper. Masse tusen i underskudd. Sånn opplever vi hver dag vi er på havet. På autolina er agnet helt oppspist.

Hele Øst-Finnmark er neste ødelagt. Det er ikke mat igjen i havet. Og dette sprer seg til Vest-Finnmark. Se på krabben – det er jo ikke mat i den heller. Den har spist opp all næringen og krabben du fanger i dag kan du gjøre slik med [knuser et pappbeger i hånden].

#### *Svanhild Andersen*

Vi har hørt at krabben her i øst forvaltes som en ressurs. Har dere vært i dialog med forvaltningsmyndighetene angående dette?

#### *Møtedeltaker*

Jeg tror at jeg her har brei støtte blant mine kamerater. Inntil i år har krabbekvoten hatt en verdi på 4-500 000 kr, og kvoten tas på 4-5 måneder. De har dermed ikke blitt med på kvitfiske. Det er snakk om så få måneder at om alle skulle ha gjort det så hadde det ikke lenger vært lys i mottakene. Krabben er jo fin for de som kan delta, de månedene vi ikke har noe annet, men for øvrig er den en pest og en plage. Det er alt for mye krabbe, bare hør på han [...] for han vet jo hva han snakker om. Før i tida var Varangeren den rikeste fjorden i hele Norge. Krabben har spist opp maten og lodderogna.

#### *Møtedeltaker*

All fisk med blodrygg legger rogn på bunnen – det samme gjør lodda. Krabbene legger seg der lodderogna er. Nå er det tre år siden vi hadde lodde. Hvis krabben allerede har tatt knekken på øst-innsiget av lodde. Alt er borte, rubbel og bit; reken, rognkjeksene osv. Rekefisket utgjorde mye penger her. Dette problemet har vi bare sett en liten begynnelse på og dette er noe vi må ta tak i. Etter min mening må staten inn og fiske opp alt. Tittolv båter må fiske på krabben året rundt med finmasket not. Den kan brukes i den farmasøytiske industrien eller hva det måtte være. Krabben er blitt en sovepute. Vi må, unnskyld uttrykket, få opp djevlskapen.

#### *Varaordfører*

Ja, det er naturlig med klare meninger.

#### *Møtedeltaker*

Vi har jo et skjema for alt nå for tiden og tallene må være korrekte. Vi må journalføre alt vi fisker. Slik det er i dag så har vi et kjempeproblem dersom vi har ei krabbe for mye eller for lite. Og den er en pest og en plage.

#### *Møtedeltaker*

Dette er uten tvil interessante spørsmål, men kanskje litt utenfor utvalgets mandat. Jeg vil derfor tilbake til spørsmålet om fritt fiske for mindre båter. Forutsetningen for en slik ordning vil jo måtte være at dette legges opp med tradisjonelle redskaper. Man har etter min mening ikke hatt suksess med dagens reguleringer av fiskeriene. Vi hadde tidligere et uttak som var det dobbelt av hva uttaket er i dag. Til sammen høster vi ikke et stort kvantum. Jeg mener vi kan ta mer ut av Barentshavet.

Mange av problemene ville forsvinne av seg selv. Man kan jo tenke helt nytt og fritt. Det finnes land som med stor suksess ikke gir kvoter til båter, men til områder. Alaska er et slikt eksempel og på New Zealand har de så vidt jeg vet et lignende system.

#### *Carsten Smith*

Jeg ønsker ikke at kommentarene her i dag begrenses av hensyn til det mandatet utvalget har fått. Alt henger sammen med alt her og det er viktig for oss å få bredden. Vi prøver å tenke så bredt som mulig. Alaska og New Zealand er to eksempler. Chile som har en lignende lang kyst som Norge har også en interessant løsning. Her er et belte langs hele kysten forbeholdt kystbefolkningens fiske med båter av en viss størrelse. Vi er avhengige av og ønsker å høre alle typer innspill.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har lyst til å gå litt tilbake til å snakke om kysttorsken. Jeg er redd for å innføre total fredning og tror ikke dette er veien å gå. La meg gå tilbake i tida litt. Vi rodde med 24 fots sjark i 1952, men vi kom oss ikke ned i havet. Kysttorsken ått ikke på vanlig line med makrell. Kibergværingene prøvde, men de fikk ikke noe. Vi prøvde med skjell og det gikk bra. Mange tror at de fisker på kysttorsk her om vinteren, men de fisker ikke på kysttorsk. Den går ikke på lina. Dersom ikke lodda kommer inn, kommer heller ikke kysttorsken, eller barentshavtorsken. Jeg tror ikke det er fritt for kysttorsk. Men forskerne ligger i fjorden, dit torsken ikke kommer, og de anbefaler å totalfredre fjorden. Grunnen til at kysttorsken ikke er i fjordene nå, er at det ikke er fisk der. Og du ser ikke fugl i dag, for maten er borte. Fugl og fisk holder på å sulte i hjel. Jeg for min del greide verken i år eller i fjor å gå på fjorden og få kokfisk, så dårlig er det blitt. Man må ikke fredre fjordene og stenge disse igjen. Det vil ikke hjelpe fordi torsken rett og slett ikke er i fjordene lenger siden det ikke er mat til den der. Du kan i dag få ei og anna på line, men ellers er det ingenting å få.

#### *Carsten Smith*

Hva bør gjøres med dette da?

#### *Møtedeltaker*

La den få være i fred. I fred for aktive redskaper. Snurrevadkaran må ut. De renn etter sil og åta

fordi de ikke er så spredt. 90-fotinger – det var bare et pjatt så var det gjort.

#### *Møtedeltaker*

Carsten Smith spurte tidligere etter grunnen til de endringene som har funnet sted. Hvorfor bor det folk på finnmarkskysten? Det synes jeg er et betimelig spørsmål. Nå er det en dramatisk befolkningsnedgang. Bare et par steder i tidligere Øst-Tyskland kan måle seg med en slik dramatisk nedgang. Virkningene av krabben kjenner vi ikke utgangen av. Den påfører i alle fall enkelte områder store endringer. Og til sist; Barentshavet er oppvekstområde for sild. Det er også en forklaring på fraværet av lodde. Men krabben er skremmende.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg har et spørsmål om krabben – til det som sies om at vi ikke kjenner utgangen av krabbeproblematikken. Har forskerne undersøkt hva den egentlig lever av?

#### *Møtedeltaker*

Jeg spurte nettopp Jan Sundet som uttalte at det må mer forskning til for å kunne besvare spørsmålet med sikkerhet. Det som man tror er at den lever av alt som er organisk. Krabben liker rogn, men er jo en racer i å fange alt han får tak i. Det er til og med også påvist under forsøksfiske med torskeruse at krabben kom inn i rusa og tok torsken.

#### *Carsten Smith*

Jeg vil gjerne kommentere dette som nettopp ble sagt om grunner for at det må gjøres noe for kysten i Finnmark. Det konstateres nedgang i befolkningen. Samtidig vet vi at fiskerinæringen er den viktigste næringen for fylket. Det er da et nærliggende spørsmål om man har behov for økte kvoter og rettigheter. Det gjør sterkt inntrykk på oss at noen sier at vi ikke ønsker noen særrettigheter til Finnmark. Hvordan kan man da gi råd om tiltak som kan forbedre situasjonen?

#### *Møtedeltaker*

Jeg synes det er rart at det snakkes så mye om at befolkningen går ned osv, samtidig som at det snakkes lite om ressursene og måten vi nasjonalt forvalter disse ved bruk av trål, snurrevad etc. Forvaltningen har en negativ effekt for miljøet. Det kan tyde på at en bærekraftig forvaltning ikke er



lønnsom nok. Samtidig har næringen lagt til seg diverse uvaner – man pumper blant annet ut det man ikke har lov til å ta, eller det man ikke får god nok pris for. Så har du småskalafisken med en helt annen tilnærming. De kaster ut igjen småfisken, slik at den da skal få vokse seg større. Jeg er forbauset over at man ikke snakker mer om dette. Det er uinteressant med bosetting, byvekst osv dersom det ikke er fisk. Oljefondet er ikke noe verd i forhold til dette fondet som forvalter seg selv.

#### *Møtedeltaker*

Uansett hva vi diskuterer så er det klart at det er for lite fisk i Barentshavet. Faren min kom fra Henningsvær. Det var nærhet til ressursene og det fantes fiskevær overalt. I dag er det bare tufter igjen i fiskeværene. Det var fisk nok i havet, men etter hvert som tiden gikk så ble det mindre og mindre. Nå er trenden at butikker stenger. Når fiskeriene stagnerer så går de andre bedriftene ned. Vi må bygge opp bærekraftige bestander.

Til dette med etniske rettigheter. Vi merker en hets mot samene for at de skal være med å fiske – de har drevet fiske i en kombinasjon og sånn må det jo være. Det er jo ikke de som har fisket havet tomt. Det er snurrevaden som må stoppes.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har noen forslag i forhold til hva vi skal gjøre med situasjonen. Det viktigste er at fisken skal leveres i fersk tilstand. Råfisklaget har lagt til rette for fryselagrene og dette fører til at trålerne nesten utelukkende leverer frossen fisk. All fisken som fiskes her oppe skal i land i Finnmark. Jeg så en film på tv fra Japan. Der var det så konservativt at man ikke engang fikk bruke dykkerdrakt, men det var et blomstrende fiskevær. De klarte å holde kostnadene nede. Sperr av et område – kom og fisk her alle som vil – men bring han i land i Finnmark. Dette tror jeg vil være verdifullt. Men det blir bare «makking» dersom samene i fjordene skal ha retten til å fiske der og så videre, det er bare tull. Jeg ville latt jungelens lov gjelde. Så mye kapital og reguleringer som gjelder i dag med rett og frem, og frem og tilbake. Det blir bare rot og kaos slik som det er i dag.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil også kommentere det som blir sagt om at de som fisker her ute må levere til Finnmark. Dersom

det skal være arbeidsplasser her, må vi få fisken på land. Her er vi helt på kollisjonskurs med myndighetene. For eksempel Røstbanken i Lofoten. Noen fant ut at man skulle frede der i påsken. Trålerne hadde lov til å ligge der hele påsken, men ikke vi. Det er norsk fiskeripolitikk på sitt verste.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Det var en ganske spesiell situasjon. Årsaken til fredningen var en henvendelse fra Norges Fiskarlag i april 1989. Kystflåten hadde tatt sin kvote. Da fikk trålerne gå inn og ta sin kvote.

#### *Møtedeltaker*

Da tror jeg at du refererer til et annet årstall.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er i mot snurrevadfiske. Det blir definert som et passivt redskap, men det bør defineres ut derfra. Den må defineres som et aktivt redskap. Da må den utenfor seks-mila.

Og så til krabbefiske. Vi har sett at vi ikke kan sette garn fra 50 favner og oppover. Dersom det hadde vært på en annen kyst, hadde dette aldri blitt godtatt. Jeg vet ikke hvor han forsker Sundet er engang – de har jo ennå ikke funnet ut hva krabbene spiser.

Videre må man ikke ta bort samlekvotene for flåten under 15 meter. Den gjør at vi vet hva vi skal fiske. Det er viktig med forutsigbarhet.

Dere må være verdens snilleste folkeslag som lar krabben bli!

#### *Møtedeltaker*

Oppdraget til utvalget er å utrede retten til fiske for samer og andre og det er tale om fjordfiske og rettigheter her. Kvoteordninger ble satt i 1989 og skulle gjelde fra 1990. Rettighetene ble da definert ut fra hva man hadde gjort de siste tre årene. I denne perioden hadde det vært selinvasjon mange år på rad og det var av denne årsak ikke mulig å få fisk i fjordene. Det er et faktum.

Møtet her i dag er entydig på at passive redskaper beskatter på en mer skånsom måte. Vi kan se på hvordan vi fisket i Barentshavet fra 1945 til 1987. Det var mye mer bruk av passive redskaper. I dag har vi det som må kalles for et klassisk overfiske. Vi kan ta ut mer dersom naturen får virke mer uforstyrret.

*Anita Maurstad*

Hvordan fisker man med utgangspunkt i Vardø?  
Hvor går dere, og hvor fisker dere?

*Møtedeltaker*

Fra 2. januar er det linefiske. Først på året, i januar og februar er det mest hyse. I mars er det garnfiske etter torsk, etter at lodda kommer. Så starter fiske på blåkveite i juni. Også uer. Så kommer sommerferien. I august starter vi med seigarn inntil krabben kommer. Krabbefisket starter i september – etter fastsatt dato – og varer i 4-5 måneder. Deretter er det linefiske fram mot jul. I år har vi vært heldige, det har vært fritt fiske, men det har vært dårlig vær. Fremmedflåten som kommer hit deltar i torskefiske, og noen fisker også krabbe. Noen er med på fritt fiske.

*Anita Maurstad*

Hva er Vardøhavet?

*Møtedeltaker*

I hovedsak området rundt Vardø. Vi går ikke innover fjorden. I avstand fisker vi 22-23 mil utover til Østbanken. 2-3 timer å gå med båt. Min båt er en 12,5 fots sjark.

*Møtedeltaker*

På Universitetet i Tromsø ble det gjort forsøk med krabbe i bur. Det viste seg at krabbene også spiste skjellskall. Han tok med andre ord rubel og bit. Dette er jo noe de som sitter på krabbefiske vet.

*Møtedeltaker*

Jeg forsøkte å få tak i den rapporten, men jeg klarte ikke å få den.

*Møtedeltaker*

Jeg har fått tak i den via omveier. Konklusjonen er vel at krabben er altetende. En allsidig krabat.

*Kirsti Strøm Bull*

Jeg er ikke med i utvalget, men er engasjert av utvalget for å skrive om historien. Det slår meg at det vi hører i dag er veldig likt det som ble sagt i 1960-årene. Spørsmål om begrensinger i forvaltningen på grunn av forholdet til Russland. Et alter-

nativ er jo å ta opp krabben og male den sønder og sammen. Det vil vel ikke russerne ha innvendinger mot?

Dersom det blir fare for amerikansk hummer i Oslofjorden – da skyr man ingenting, så det er vel også et spørsmål om vilje.

*Svein Mathisen*

Her føler jeg meg hjemme. Jeg kan jo fortelle litt om krabbefisket hjemme hos meg i Måsøy. I fjor hadde de fått solgt to kilo. I år var fisket ikke drivverdig.

*Møtedeltaker*

Jeg vet at jeg er en møteplager ... Distriktskvoten ble tatt i fra fartøy over 15 meter og gitt til de mindre. Men værforholdene rår vi ikke over. På grunn av været ble ikke kvoten fisket opp.

Helga definerte kvantumet galt. Mer burde vært øremerket for høstfiske – da vet vi at det ville tilfalle Finnmark. Høstfiske foregår jo bare i Finnmark

Da vil det vare til 31. desember. Da ville vi fått et aktivt linefiske på hele kysten. Været styrer vi ikke uansett. Da får man tilbake det gode gamle høstfisket. Og de får delta de som vil.

*Svanhild Andersen*

Jeg ville spørre om det å få snurrevad definert som aktivt redskap – er det noe det arbeides for?

*Møtedeltaker*

På grunn av at fiskerne har resignert og rømt fra fiskarlaget så har snurrevadforeningen overtatt og blitt sterk. Når de låser tauene mener de at det ikke lengre er et aktivt redskap. Fiskarlaget har ikke utøvd det presset som skal til.

*Møtedeltaker*

Svein Ludvigsen var fremme og ønsket flere 70-fotinger. Myndighetene har lagt til rette for ei slik utvikling. Men jeg tror ikke myndighetene er klar over hvordan snurrevaden fungerer. Snurrevad er trål de luxe, etter min mening.

*Møtedeltaker*

Snurrevad er jo i realiteten en supertrål.

*Anita Maurstad*

Har kystvakten kontrollert om snurrevaden faktisk brukes som et passivt redskap?

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

I og med at snurrevaden er et godkjent passivt redskap og definert som det, er det ikke gjort noen forsøk. Det er delte meninger om dette.

*Anita Maurstad*

Men man ødelegger intensjonene med at snurrevaden er et passivt redskap når man drar den – det er noe alle kjenner til at blir gjort. Hvorfor utøves ikke politimyndigheten her?

*Møtedeltaker*

Det ble åpnet et felt ved Røst for snurrevadfiske, og de to siste årene har det ikke vært fisk på innersiden av Røst.

*Anita Maurstad*

Har dere sett tauing av snurrevad og kystvakten samtidig?

*Møtedeltaker*

Kystvakta i Berlevåg – de var på gråten når de så snurrevaden regjere. De hadde bedt direktoratet om at «nå må dere gjøre noe med dette!!». Han Viggo Lund sa under seinotfiske på 70-tallet at «Jeg ble jaget ut av fjordene og Lofoten med torske-nota!». Men med snurrevaden, slik det er i dag – det er ti ganger verre. Forrige fiskeriminister Svein Ludvigsen snakket varmt om snurrevaden. Feighet i fra alle sammen har dette vært, om du spør meg. Og kystvakten kan jo ikke gjøre noe så lenge det er definert som et passivt redskap.

Fra kjøkkenvinduet mitt har jeg utsikt til Kibergneset. Jeg har mang en gang mistet matlysten av det jeg har sett har foregått utenfor kjøkkenvinduet. Etter hvert har de begynt med kjettinger som drar med seg alt – flere tonn med bunnslam blir dratt med. Tenk om dette hadde blitt gjort på land. Da hadde det ikke gått lang tid før de hadde hatt miljøvernere på nakken. Fiskebåtrederne Forbund diskuterer og dirigerer hele næringen – det er et stort problem.

*Møtedeltaker*

Da snurrevaden ble laget og tatt i bruk var den jo et passivt redskap, men etter hvert har den jo i lys

av den teknologiske utviklingen blitt til et aktivt redskap. Der ligger noe av problemet, men nå bør den jo omdefineres. Men noen vil jo at snurrevaden fremdeles skal defineres som passivt redskap.

*Møtedeltaker*

Jeg har lyst til å fortelle en liten historie fra da jeg jobbet på snurrevad for fire år siden. Vi kom til Båtsfjord, og hadde femten tonn fisk igjen. Vi møtte fiskeslo, og skipperen på båten vår flirer og kommanderer oss i arbeid. Vi setter en 25 meter høy not og tauer den i fem minutter. På dette tidspunkt klarer ikke motoren mer. Nota er full – fiskelina er full – alt er fullt. Vi hadde kanskje fått 100 tonn i ett og samme kast. Vi binder tauene og prøver å få opp alt. Vi åpner bommen og trekker, men i dette øyeblikket detter masta ned. Vi har 80 mm med tau og blir nødt til å skjære nota løs. Nota vår synker til bunns. Den er lukket i begge ender. Nota inneholder fire sjarkkvoter – fire årskvoter for sjark – og alt synker til bunns. Kystvakten var der, den.

*Møtedeltaker*

Nå har forskerne sagt at snurrevaden er et aktivt redskap.

*Møtedeltaker*

Jeg vil reise spørsmål ved kystvaktas innsats i flere henseender. Jeg vil også fortelle en liten historie, men ønsker ikke å nevne navn. De hadde vært på silda i Nordland, og med endestasjon i Ålesund. Der lå de og venta på godvær. De fikk panikk for de hadde hele torskekvoten igjen. De gikk i fra Ålesund til Tromsø. I Tromsø hentet de snurrevaden og gikk til Finnmarka. Gruppekvoten var i ferd med å bli fiska opp. Mannskapet holdt på dag og natt. De holdt på å sovne med kroken i hånda. De satte pumpa frem i havet – mellom 15 og 20 tonn spilte de på havet igjen. Kapitalflåten er nødt til å gjøre sånt for å overleve.

*Carsten Smith*

Dersom det er flere som ønsker ordet så fortsetter vi litt utover.

*Møtedeltaker*

Det er to tall som jeg synes er viktige i denne sammenhengen. Opprinnelig hadde vi 700-800 tusen

tonn. Dette tallet falt dramatisk og datt ned til 500 tusen tonn etter innførselen av reguleringene. Vårt fiske ble regulert ned med en tredjedel. Men båtene de her karene ror med – de har jo historiske rettigheter i søkk og kav, etter min mening.

Den stygge ulven, snurrevaden, ble smyget inn på 70- 80-tallet. Da ble snurrevadflåten putt inn i kystflåten. Hele subbedassen gikk ned. De måtte dele med snurrevaden. De guttene som er her i dag, de sitter igjen med en tredjedel av fangsten. Dette er urettferdig og det er etter min mening gjort et ran her.

#### *Møtedeltaker*

Mange av kvotene er forsvunnet til frysehotellene. Mange av disse har ikke levert en fisk i Finnmark. Stedbundne kvoter var vel hele hensikten. Hva skjedde i embetsverket? Det ble ordnet i papirmølla. Tenk at staten har frasagt seg ansvaret.

#### *Carsten Smith*

Jeg hører at man her setter spørsmål ved kvotetil-delingene. Hadde det vært bedre med mer lokal forvaltning?

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder kystflåten tror jeg det har lite for seg. Jeg tror at problemene er så likt fordelt.

#### *Møtedeltaker*

Etter min mening så bør hele fiskerinæringen nullstilles. I dag er det en sak i Øst-Finnmark tingrett hvor ordføreren i Mehamn har saksøkt departementet. Forrige minister hevdet at det må leveres i regionene for bearbeidelse – det vet vi jo alle hva betyr.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg er litt opptatt av definisjoner av flåten. Jeg stiller meg spørsmål om definisjonen av kystflåte kontra definisjonen av havflåte. Organisasjonene sier at kystflåten skal være helt opp til 90 fot. Hva er kystflåte? Bør kystflåten defineres på ny? Kan man på denne måten løse noen av problemstillingene?

#### *Møtedeltaker*

Etter manges mening er svaret ja. Man kan løse mange av problemene med at man definerer flåten noe om. Båter over 60 fot er ikke lenger en kystbåt.

#### *Møtedeltaker*

Og i tillegg må det tas i betraktning hvor mange tonn båten kan ta.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Fiskerne sier: Ja, vi skal ha toalett og bad. Vi må ha det og det og de prøver å innordne seg på best mulig måte. Fiskerne har hele tiden strekt og strekt på strikken, så det kan være vanskelig for reguleringsmyndighetene å følge med.

#### *Møtedeltaker*

Problemet er at vi må dele med de som egentlig ikke er kystflåte

#### *Møtedeltaker*

Ja, det er etter min mening alt for mange smutthull i fiskerilovgivningen

#### *Møtedeltaker*

Forsyningsplikten er jo blitt helt illusorisk på grunn av fryseri etc.

#### *Møtedeltaker*

Den robuste kystflåten var en sikkerhet for fryseriene. Det går syv ganger så mye drivstoff per kilo når fisken transporteres til Kina og så tilbake til Europa igjen. Så mye er det altså snakk om.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har et spørsmål til tidligere fiskeriminister Bjarne Mørk-Eidem. Dersom du hadde vært statsråd i dag: Dette med kondemnering – det ligger mange kvoter inne i gamle skip. Hva med å gi et skikkelig tilbud slik at man kan få kondemnert gammel «mannskit»?

#### *Møtedeltaker*

I stedet for strukturering og kondemnering slik det planlegges så kan man vel kondemnere en dunge med ringnotbåter fra åttitallet?

#### *Carsten Smith*

Takk til dere alle. Det har vært et fint møte. Takk for alle de gode innspill dere har gitt oss. Vi skal arbeide så godt vi kan. Vi avleverer vår innstilling på slutten av året.

## 8 Høringsmøte i Alta kommune

Møtet ble avholdt 15. januar 2007 på Rica Hotel Alta. Tilstede var ca 25 personer.

### Varaordfører

Varaordføreren ønsket velkommen. Han presenterte seg, og sa at han mest var her for å lytte til innleggene.

### Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet

#### Møtedeltaker

Jeg kommer fra Pollen i Rognsund og er ikke så vant til å snakke i politiske møter, så jeg vil lese opp det jeg har skrevet.

Jeg er ikke så opptatt av hvem som er samer. Bygda mi har folk som er begge deler, og dette gjelder også andre bygder. Det går ikke an å skille.

Hva vil vi så at skal gjøres? Per i dag har Pollen sju registrerte båter, pluss tre-fire båter på adressefirma. I alt er det 25 båter i Rognsund. Vi lever i dag på tradisjonelt vis – vi fisker hjemmefra. Det er også vanlig at mann og kone fisker i lag. Nå ligger kvotene på folk som er over 50 år. Om ti år vil det kanskje ikke være kvoter igjen i Rognsund. De båtene ungdommene har er gamle og dårlige, nesten uforsvarlige. Det er nok ikke lenge før det kun er noen få trespisser igjen som driver fiske her. På begynnelsen av 70-tallet ble Pollen stemplet som utvær. Men på grunn av at innbyggerne gikk til skattestreik, og at fisket på tida var bra, trakk kommunen utværstempelet tilbake, men det har nok hengt igjen litt etterpå.

Jeg vil nå si at det er viktig at regjeringa lytter til fiskerne i kyst- og fjordstrøkene. Det er de som har vokst opp med sjøen, og hatt fiskeyrket i arv, som sitter med kunnskapen. Jeg selv har hatt en utdannelse på 30 år, fra tangsprell i fjæra, til snurrevad, sildnot, seinot, lina, juksa og garn. Jeg har fisket ut mot Egga, i Lofoten, Vestfjorden, Råsa, utfor Nordkapp, Kjøllefjord og Mehamn. Slik er vi på kysten, vi begynner å lære yrke, ja, før vi fyller fem. Vi vet at rovfisket er det samme som å pisse i bukka når vi fryser. Blir vi for effektiv så tjener vi fort, men ikke lenge.

Samer og andre folk som var bosatt i bygdene i Finnmark rundt år 1900 satte seg mye i mot notfisket og fisket med trål. De prøvde også selv ut noen av disse redskapene. De så at de skremte fisken og utryddet enkelte stammer. Derfor nektet de å være effektive, selv om de ble straffet for det. Det ble

hevdet at de rett og slett var late – og det er de visst enda. Nå blir de kalt «pekallfiskere». «Pekallfiskere» skal være de som «ligger bak kjerringræva» og ikke gidder å være effektive, men det er tross alt disse som klarer å holde fiskebruket åpent – slik er det og slik blir det. Et eksempel er Øksfjord: «Pekallfiskerne» er borte og fiskebruket klarer ikke å få jevn råstofftilgang.

Jeg har prøvd å sette opp noen punkter som jeg og flere andre har kommet fram til at må til for å ivareta samers og andre folks rett og mulighet til å ro fisket og bo i distriktene.

1. Dårligere tilgjengelighet av fisk kommer stort sett av

- effektivt rovfiske
- snurrevad. I år med bra sommerfiske på Sørøysundet ligger snurrevadbåtene der og tråler fisk – de sleper noten flere nautiske mil. Dette må bort, de må holde seg utenfor fjordlinjene hele året.
- autoline. De fisker lange, brosme og steinbit på Sørøysundet og Altafjorden. Dette er viktige fiskeslag for sommer- og høstfisket – autolina må også utenfor fjordlinjene.
- seinot. Når seien kommer inn mot Altafjorden, ligger seisenurperne der for å ta den. Dette er sei som normalt skal vandre helt inn i fjorden – og som fjordfiskerne kan fiske på gjennom hele høsten. De store båtene og effektive fiskeredsaker hører ikke hjemme innenfor fjordlinjene!

2. Oppdrett. Førseien, den er ubrukelig. Fra mai til og med januar er det helt umulig å få tak i sei som er spiselig. Vi må utenfor Sørøya for å få tak i sei som ikke har fôrsmak og som ikke er bløt. Når seien blir for feit greier den ikke å forplante seg. Feit sei vil dø før den er to år. Store Pollen er nå så forurensa at silda skyr plassen. Før var denne plassen kalt «pengboken», siden der alltid fantes fisk og store mengder silda. Silda siger ikke lengre inn på grunn av oppdrettsvirksomheten. Denne konsekvensjonen må flyttes. Det må utredes nærmere hvordan oppdrett virker i fjordstrøkene.

3. Forbud mot tradisjonelt fiske. Torskekvoter er for så vidt bra, men problemet er at det er så få i distriktene som har kvote. Videre er det et stort problem at fredning av kveite starter når kveita kommer inn i fjordene. Dermed er det få inne i fjordene som når å fiske den. 20. desember har kveita alltid kommet inn. Fredningen kommer også på en tid da det ikke er noe annet å tjene penger på. Det var en gammel lov som regulerte dette – som sa at en ikke skulle fortrenge de fiskerne som bodde i området. Å etablere en fiskerisone kan være en løsning. Ueren er fredet i de beste månedene, august og september. Reguleringene er nødt til å ramme

aktive redskaper og snurrevad! Også her kan fiskerisoner være en løsning.

4. Det nye systemet – fangstzone. Dersom det kommer fisk inn i fjord går alle fiskerne dit. Dette er en trussel mot små fiskestammer og bør egentlig avskaffes.

5. Omsettelige kvoter. Kvoter går ikke lengre i arv. Systemet brukes som en pensjonsordning for eldre fiskere. I tillegg er det ingen i distriktene som har råd til å kjøpe. Vi mener at fiskeridirektoratet må styre omsetningen av kvoter.

6. Driftsordningen må avskaffes. De som har kvoter nok, de fisker utelukkende på torsk. Ordningen er en trussel mot sysselsettinga i fiskeriene fordi de små båtene forsvinner.

7. Postadressefirma. Dette er blitt mer og mer vanlig. Kanskje halvparten av kvotene i Rognsund ligger på postadressefirma. Dette gjør at mye av kvotene i Finnmark egentlig står på folk som bor andre plasser. Det må bli en bedre ordning for å hindre postadressefirmaer, så kvotefordelingen blir mer rettferdig.

8. Mangel på finansiering. Ungdommen i Rognsund har prøvd å skaffe seg båt, men ingen har klart det. Jeg har prøvd siden jeg var 16-17 år. Hva er det som gjør det? Jeg har en båt fra 1968 på 28 fot som jeg kjøpte for 10.000 kr. Den har jeg rigget opp etter hvert og fisket med i fire år og livnært en familie på sju.

9. Respektløs behandling av fjordfiskerne. Jeg var i banken i fjor for å søke om lån. De spurte meg om jeg var en sånn «pekallfisker». Jeg spurte hva en «pekallfisker» var. – En som «ligg bak kjerringræva». Jeg måtte innrømme at jeg var det. Jeg har jo til og med kjerringa med på sjøen. Hvis det betyr en som fisker hjemmefra, en som kan være sammen med familien hver dag, kan ta med kjerringa på havet når man trenger hjelp og kan klare seg med mindre fartøy – da er jeg stolt av det. Og slik er og har tradisjonene vært blant samene og andre folk som har fiska på fjordene. De gikk med skinn – kvinnfolkene kunne ikke spinne. Fjordfiskerne har gjort mye godt – de har blant annet forsynt fiskebrukene. Fiskarbonden var også en tradisjon, men den er borte. Han mista tilskuddene, og ble sittende med svarte-per. Det må en holdningsendring til.

Loven fra 1776 om fremmedfiske i Finnmark – den bestemte at en skulle vise hensyn til de som bodde der. Denne loven skulle ikke blitt oppheva i 1830. På 70-tallet kunne fiskerne få lån til å kjøpe båt. Også samer.

Det er viktig at rettighetene ikke ordnes bare for samer. Det må være likt. Folk i Finnmark må få

«rett», slik at det blir levelig for alle. Det fins ingen fremtid slik det er nå.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er også en fjordfisker. Jeg er av de som har rettigheter, men jeg er ikke 55 år enda. Jeg vil snakke om prinsipper.

I 1989 da fisket ble stoppa, da fjerna man med et pennestrøk fordelene med å bo ved ressursen. Dette er det største paradokset. De som bodde ute ved øyene hadde vel litt større fordeler enn oss. Også snakker en om distriktspolitikk! Det er klart at kyst- og fjordflåten er den mest lojale flåten. Og ved innføring av kjøp og salg av kvoter forsvant lojaliteten til nærmiljøet. Den kapitalintensive flåten leverer til urbane strøk. Det er virkning jeg har sett av kvotesystemet.

I dag er det en uskreven regel at fiskeren holder seg til sine felt. En gjensidig lojalitet. En slik regel er utbredt også i Altafjorden. Det er helt utenkelig for oss å trø inn i Korsfjorden for eksempel. De uskrevne reglene kommer ikke frem i debatten. De er ikke nedskrevne.

I 1989 ble vi regulert ut. Jeg sa til de på båten at «nå har dere ikke jobb mer». Etter hvert kom oppdrettsnæringen opp. Men nå er oppdrettsnæringen flyttet til sentrale strøk, og her blir det en konflikt om ressursene. En arealkonflikt.

Kombinasjonsnæring er et vidt begrep, det er ikke bare fiskarbonden det handler om. Når man lå under grensen for aktivitet ble man fratatt sin rett. En haug med fiskere ble «hevet på land». Det ble brukt mot dem når ressursene skulle fordeles. Dette er en urettferdighet som vi føler. Det er en urettferdighet at mine sambygdinger ikke kommer seg inn i fisket. På øysamfunn har ikke folk pant, så de kan ikke kjøpe seg inn. En selvforsterkende effekt.

Og så dette med fredning mot aktive redskaper. Snurrevaden er stengt ute fra Sørøya og ut. Vi sier at stengingen kom kanskje 10-15 år for seint.

Fjordfiskerne er pressa både fra havfiskeflåten som vil ha rettighetene, og fra oppdrettsnæringen som vil ha fjordene for seg selv.

Profesjonaliseringen av fisket gjør at en bare kan tjene 1/3 fra annen næring. Jeg så at jeg måtte spesialisere meg. Og jeg går ut med en pen bankkonto dersom jeg vil ut av næringen. Det var alt jeg hadde å si.

#### *Møtedeltaker*

Jeg representerer pensjonistpartiet. Jeg har vel gått ut på dato, men mener jeg har noe interessant

å komme likevel. Jeg begynte å fiske i 1950, og jeg solgte båten i 2002. Det har vært noen politiske tabber. Begynnelsen på 80-tallet - da innførte fiskeriministeren adgang til fryserier på trålen. Fisk ble ført sørover som skulle vært landet i Finnmark. Det var da galskapen startet. På 80-tallet var det fritt fiske. «Russene» aksepterte at vi fiska 100 000 tonn. På 90-tallet ble det fast kvote. «Russene» aksepterte ikke mer. Det var en voldtekt! Jeg og mitt mannskap - vi var 3 stykker. Jeg måtte bare si opp mannskapet, kvoten var jo bare på 10 tonn. Alle de jeg kjente som kjøpte båt på slutten av 80-tallet gikk konkurs. Andre fikk kjøpe båt for halv pris.

På 80-tallet var det 7 fiskebruk i Alta. På 90-tallet var det ikke ett fiskebruk igjen. Det lønte seg ikke. Dersom det hadde blitt opphør av kvotene i -95 - det tror jeg ville vært en kjempeløsning. Inngangskortet var å fiske 4-5 tonn, da kom man inn i Gruppe I, i stedet for å ta inn de som hadde investert i båt. En rett du har opparbeidet over tid, kan du selge for 1-2 millioner - det er jo ikke rett!

Er det rett at vi skal stenge ute ungdommen, er det virkelig så ille stelt med oss?

Vi var så grådige i organisasjonene. Det er nå en ting at fiskarlaget ber om en ting, men at de får det gjennom hos myndighetene, det er ille.

Så stod Ludvigsen her for to år siden: «Ber dere om strukturering, så skal dere få det!» Men jeg mener at du må slippe kvoten fritt - i stedet for at du selger den. De må gå til ungdommen fritt. Når jeg solgte båten min, oppdaga jeg at han, kjøperen, ikke brukte seinota, men jeg måtte gi bort alt likevel.

#### *Møtedeltaker*

Jeg sitter i Arbeiderpartiet i Østre Alta. Jeg oppfordrer sekretariatet til å trykke opp det som ble fremført i det første innlegget her i kveld. Det støtter jeg.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er leder i NSR, og jeg kommer fra Nesseby. Jeg er ikke så vant til å tenke etniske skiller. Det som noen var inne på her, det med uskreve regler i bestemte områder - dette kjenner jeg igjen fra Nesseby.

NSR er opptatt av nærhetsprinsippet. De som bor nær, må ha rett. I samepolitikken er vi opptatt av fjordfiske og små fartøy. Om overbeskatningen - jeg husker godt at det var svart hav, og hvordan det påvirket mitt samfunn. Den midlertidige stenginga fikk alvorlige konsekvenser for kombinasjonsnæringene.

Vi har hatt ei prøveordning med distriktskvoter. Intensjonen er god, men det har vært begrensede ressurser i den aktuelle perioden, pluss at fordelinga ikke har vært god. Jeg vet ikke om det fungerte så godt som det kunne, det med landing av ferskfisk. Vi må se på hvordan ordninga utvikler seg.

I Nesseby der jeg bor, så jeg en morgen en snurrevadbåt inne i fjæresteinene - og det er fortærende. Jeg gir min fulle tilslutning til den virkelighetsbeskrivelsen som er blitt gitt her.

Dette var alt fra oss så langt. Jeg vil komme med en skriftlig sak fra NSR ved en senere anledning.

#### *Møtedeltaker*

Jeg kan ikke kjøre så langt uten å si noe. Jeg begynte å fiske i 1960. Hvis en annen yrkesgruppe hadde opplevd det samme som oss ... Det er utrolig hva vi har gått gjennom. Tidlig på 90-tallet, det var ikke svart hav, det var så mye fisk - men vi fikk ikke lov å fiske! Vi var mange ved middagsbordet. Men vi har nå likevel bitt oss fast. I Altafjorden var det før 7 fiskebruk, mens nå er det bare ett, og dit rekker jeg bare under visse værmessige omstendigheter. Vi har et leveringsproblem.

Så vil jeg si noe om kobbeplogen. Hva er det vi holder på med her? Kobben spiser av seigarnene. Men så skal kobben skal fredes, mens vi skal sulte i hjel.

I Repparfjorden har vi hatt kveitegarn. Men så har kongekrabben gjort det umulig. Det er så mye krabbe fra Refsnes og innover. En kompis måtte bruke 14 timer på å få ut kongekrabben fra garnene.

Hva synes dere om oss som orker dette her? Jeg kan ikke anbefale fisket til ungdommen i dag. De får jo ikke kvote. Han som sitter her er en mønstergutt. Hadde vi bare hatt flere med slikt pågangsmot! Men det er ikke så mange av dem. Han får nok god hjelp av bestefar. Jeg er nå glad jeg begynner å bli gammel. Men jeg skal nok holde på så lenge jeg klarer. Men jeg begynner å bli utslitt.

#### *Møtedeltaker*

Jeg representerer meg selv. Nå i hvert fall. Jeg er svært glad for at utvalget er i Alta. Og jeg ønsker lykke til videre. Jeg var også i Olderfjord, og det er de samme historiene som går igjen. Det er beskrivelser som ingen er særlig glad i, en hverdag som ikke er særlig lystig. Rettighetene blir borte - man ser den veien det går. For eksempel i Laksefjorden - her finnes det ikke rettigheter igjen. Kombina-

sjonsnæringene er borte. Det ligger implisitt i systemet. Rettighetene ligger på båten, og når båten er borte klarer ikke lokalsamfunnet å kjøpe rettighetene tilbake.

Etter 1994 har denne ordningen satt seg. De hoppa over den vurderingen av hvor du bodde i landet. Vi må ta opp igjen den problemstillingen. Jeg sporer også stor optimisme i forhold til utvalget. Utvalget skal jo jobbe ut dette året – det kan bli en ny start. Muhammed Junus fikk fredsprisen fordi han tenkte en ny dimensjon i den økonomiske verden. Hva gjør vi? Det kan ikke fortsette sånn. Vi kan ikke bare tenke et spor, men også skape en sosial dimensjon. Dette må inn i fiskeriforvaltningen.

Også der jeg kommer fra var det uhørt å fiske på naboens plass. Vi må få denne tankegangen inn i en forvaltningsmodell. Et nærhets- og avhengighetsprinsipp – det er det det går ut på.

#### *Møtedeltaker*

Det var en ting jeg glemte i sted. Utleie av kvoter er en uting. De som sitter på en kvote, men ikke bruker dem, de kan leie ut og tjene penger. Vi har ungdom som i høy grad har bruk for de kvotene. Kvotene må heller inndras! Det blir ingen rekruttering dersom det ikke kommer rekrutteringskvote som er gratis eller det kommer endringer.

#### *Møtedeltaker*

Dette med fordelene med å bo nær ressursen. I landbruket har vi et prinsipp om boplikt. Den kommer lokalsamfunnet til gode. Fiskeretten bør være som et taxiløyve. Når du går ut av næringen så må du levere løyvet inn igjen. Den bør ikke være omsettelig – ingen skal kunne eie en rettighet. Jeg eier og har, og derfor kan jeg også fullt lovlig leie ut. Man bør heller tenke at de som fisker har en bruksrett. Den rettigheten jeg har i dag har jeg uansett hvor jeg bor. Men det skal ikke være mulig å komme hit og skumme fløten.

#### *Bjørn Hersoug*

Det blir mye tilbakeskuende synspunkter her. Det går igjen at Finnmark bør ha en særrettighet. Men er det noen som har tenkt på hvordan systemet bør være, slik at det heller ikke sager av greinen for fremmedflåten? Vi trenger jo fremmedflåten, sier mange.

#### *Møtedeltaker*

Alle svartmaler. Jeg er 25 år og har hatt kvote i 5 år. Jeg synes ikke det ser så ille ut. Og jeg har kjøpt ny

båt. Angående det å dele i områder, det er helt feil. Skal jeg da fiske på Lathari, der bestefar fiska? Det kjenner ikke jeg til.

Jeg vil ikke si at alt er så vanskelig. Man må først jobbe og spare litt – da kan man kjøpe kvote. Jeg fikk 65.000 kr fra kommunen. Men man kunne gjerne fått litt mer! Fra Samefondet fikk jeg ingenting på grunn av at jeg bor på feil plass.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har en 28 fots båt fra 1960. Jeg kjøpte den for 10.000 kr. Det er ikke det at det er så forferdelig svart. Men jeg forsørger en hel familie, og det er tungt. De gamlingene sier at de skjønner ikke ... Men jeg storkoser meg. Jeg startet i 1988. Da hadde vi fritt fiske fram til 1989. Ungdommen fikk ikke oppleve det, ikke på en sjark. Jeg har det finest av alle når jeg går ut med båten på morgenen.

Problemet i dag er at det ikke er mulig å få kjøpt seg en båt. Og jeg kan ikke dra ut der, for jeg har en familie på sju. I 1996 hadde vi en bankordning, i dag er det helt umulig.

Dette med fremmedfiskerne: Selvfølgelig har vi faste fiskeplasser, og det blir intriger. Men når snurrevaden kommer inn, da er det ikke rettferdig lengre. Fremmedfiskerne må ta hensyn til de som bor der. Det er ikke snakk om å jage noen.

#### *Møtedeltaker*

Vi skulle hatt flere av dere! Myndighetene skulle gjort sånn at flere kunne komme til.

De som skal fiske må stå i fiskarmanntallet. Jeg har tjuvfiska masse. Myndighetene lagde det til sånn at vi måtte tjuvfiske. Og så til struktureringa: De som har juksa mest, de skriker høyest. For fem år siden begynte man å kjøpe kvoter, så fisket de disse kvotene på hovedbåten. Det var ikke lov. Man lagde lover, men fulgte ikke opp lovene. Nå skal man ha en, to og tre kvoter. Det er skrevet så mye så det går helt rundt i hodet mitt.

#### *Møtedeltaker*

Lofotværingene opprettholder fisket i sommerhalvåret. De er viktige. De utnytter kvotene helt ut. Men det er jo fjordstrøkene som er sårbare overfor de som kommer utenfra. Nå er snurrevaden flytta ut. I Rongsundet – de har ingenting, heller ikke det sosiale. Har man ikke inntekt, har man ingenting. Ungdommen krever litt. Det er helt i orden at vi har litt særretter i samiske områder.

Og så til alderssammensetningen på de som har kvoter. 70-80 % er gråe i håret. Det er et viktig



poeng at det er bare «gråskoltinger». Men det er noen få unntak.

Dette med struktureringen – tenk at ei samejente fra Tana skulle komme inn å sette dette på kartet. Hun har kjempet noen harde kamper innad i partiet. Det viser at det er store skjevheter. Ludvigsen var her for 2 år siden; «Hvis dere vil at jeg skal strukturere, så er det bare å si ifra!». I Akkarfjord var det 3 båter. Det var dyrt for de som hadde båtene å ha dem, derfor ba de om å få strukturert for båter under 15 meter også. Den dagen de vil ut, selger de ikke til de lokale, men til dem som tilbyr best pris. Man vil jo ikke selge til den som betaler dårligst. Sånn sett er det rett at alle får strukturert.

Dette med Statoil – de har oljefyring langs kysten. Men så får vi ikke fylle diesel – jeg måtte helt inn til Harstad. Noen må ta Statoil i øret.

#### *Svanhild Andersen*

Jeg vil takke for innleggene. For meg er det verdifullt med grundige beskrivelser – det er nødvendig for å forstå dagens situasjon. Jeg har noen spørsmål: 1. Hva slags fiske drives her i løpet av et år? Det du sa om kveita som kommer inn den 20. desember – hvorfor er dere forhindret fra å utnytte den? 2. Dere sier at kvoter på 10-metring havner på større båter. Kan dere forklare hvordan det skjer?

#### *Møtedeltaker*

Kvoter kan gå i arv, men hvem gir kvoten til sønnen sin når han kan få 1 million for den?

Til det med snurrevad – nå er fjordene fredet hele året.

Kveita er freda fra 20. desember til 20. mars (i gytingstida). Da er den lett tilgjengelig. Men det er en sigfisk. Hovedtyngda kommer i romjula, derfor er fredningstida satt som den er. Vintertorskefisket er i januar. Siste resten av seifisket har du også i januar.

Uerfiske i mai. Fastgående laksegarn fra mai/juni til juli/august. Seint i juli foregår et seifiske, men da er det også godt uerfiske. I oktober og november er det roligere. Kveita siger inn i begynnelsen av desember. Seifisket er ikke godt betalt, men det er litt. Problemet er den seien som er stappa med fôr. Overføring på oppdrettsanleggene er et stort problem.

#### *Møtedeltaker*

Jeg må si at spørsmålet fra Svanhild Andersen er vel stilt. Om båter under 10 meter og kvoter: For

noen år siden hadde mange båter over 20 meter 10-meterskvoter. 10-meters kvoter ville være i drift, men på andre kvotegrupper.

Når man diskuterte utvalgets mandat, var det spørsmål om man skulle gå inn i forvaltningsproblematikken eller rettighetsproblematikken. Ministeren var klar på at en skulle se på rettighetsproblematikken. Folk skulle ikke lengre fornekte sine rettigheter, om de finnes. Når det er gjort, skulle man eventuelt se på forvaltningsdelen. Dette er essensen. Når det arbeidet er gjort så må man komme inn på spørsmålet fra Bjørn Hersoug.

#### *Carsten Smith*

Dette er spørsmål som vi arbeider med. Og det er klart at retten til fiske i havet utenfor Finnmark er det primære spørsmål for utvalget.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker å oppklare det med å bo nær ressursen. 1989 var et uår. Men vi fikk fiske. I dag er kvoten på 22 tonn. Landskvoten er høyere i dag. Det sier noe om at vi er fratatt rettigheter.

#### *Kirsti Strøm Bull*

Jeg skal skrive rettshistorien knyttet til fiske i Finnmark. Disse problemene er parallele med problemstillingene i 1860 og utover. Myndighetene har vært opptatt av de store fiskeriene – innsig av lodde for eksempel, og fremmedfarerne. Det er skrevet betydelige mindre om det tradisjonelle fisket. Amtmannens beretning fra 1800-tallet viser at man var opptatt av penger i kassa. Det står ikke så mye om de små, om fiskeplasser osv. Dersom noen har opplysninger her – tips meg!

Også et spørsmål: Når jeg leser fiskerihistorien – man må ha drevet på samme måte her som i Lofoten. Når opphører det?

#### *Møtedeltaker*

Det har aldri opphørt! Denne fisken går blant annet til fiskebruk i Tysfjord.

#### *Carsten Smith*

Takk til dere alle. Vi har fått mange innspill og disse er tatt ned, slik at vi kan studere dette nærmere siden. Takk til kommunen. Vi møter problemer – det har vi bedt om å få og det har vi fått. I tillegg i dag har vi fått innlegg fra to yngre fiskere. De ga uttrykk for at det var fint det de holdt på med.

Det var ikke bare problemer – innleggene viste at de hadde framtidstro. Og det er bra for et utvalg som skal gi råd til regjeringen.

## 9 Høringsmøte i Hammerfest kommune

Møtet ble avholdt 16. januar 2007 på Quality Hotel i Hammerfest. Tilstede var ca. 20 personer.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

### *Møtedeltaker*

Carsten Smith snakket om formålet for utvalget om å utrede om fiskerett for alle i Finnmark. Denne retten har vi hatt i Finnmark i alle år bortsett fra i de siste tiårene. I dag har vi i hovedsak to grupperinger av fiskerier. For det første har vi de ikke-kvoteregulerte fiskerier. Her er det ikke behov for særregler, men reguleringer som beskytter mot overbeskatning. Autoline og trålere er kastet ut. I tillegg har vi fått fjordlinjer som alle båter over 15 meter må holde seg utenfor. I tillegg har vi fått regler for å beskytte fjordene mot snurrevadfiske. Oppsummert er reguleringene etter min oppfatning gode. I dag er alle områder beskyttet bort sett fra for seinotfiske.

Så har vi den andre gruppen. Dette er de regulerte fiskeriene. Her er det opprettet en praksis med kjøp og salg akkurat som om kvoter eller rettigheter skulle være en eiendomsrett. Jeg mener at det klart ikke er en eiendomsrett, men kun snakk om en adgang. Her ligger et problem. La oss si at vi ønsket flere kvoter til Porsanger. Ja, så gir vi de kvoter i Porsanger, men da selges de kanskje for eksempel til Hammerfest til kapitalsterke interesser. Det som skjer i fiskerinæringen er en stadig sterkere sentralisering. De store går jo ikke inn fordi de ønsker å være snille, men for å tjene penger. Da havner det ikke på fiskebruket i Porsanger.

Skal man bedre situasjonen i fiskerinæringen må det minst to tiltak til: For det første må man få vekk dette med kjøp og salg av kvoter. For det andre så må man utvide allmenningen eller øke andelen av gruppekvoter. Dersom man får endret dette så vil det etter min mening funket. Alt det andre man eventuelt måtte foreslå vil bare være et slag i luften. Et annet viktig forhold er at et slikt tiltak vil møte liten motstand i Finnmark og vil i tillegg komme alle til gode.

*Carsten Smith*

Mange takk- dette var ett av de meget klare anbefalinger vi har fått.

### *Møtedeltaker*

Nå har første innleder satt standarden slik at jeg også må finne meg i å stå framme og tale til forsamlingen. Jeg selv har levd 84 prosent av mitt yrkesaktive liv i fiskerinæringen. Jeg kommer fra Breivikbotn – området som tidligere ble kalt for lille Lofoten. Situasjonen her i nord er etter min mening at fiskeriene mer eller mindre har gått i arv i familien. Realiteten er imidlertid at samene har sine rettigheter og at bøndene har sine rettigheter, mens fiskerne derimot har null og niks. Ingen rettigheter overhodet. Hadde de døde fiskerne sett denne frarøvelsen av fisket i Finnmark, hadde de ikke fått ro i graven. Vi kan ikke drive i kombinasjon mer – det er ikke lengre lov. Du må være enten bonde eller fisker. Når det gjelder det å være heltidsfisker så er det ikke lengre slik at det er gitt enhver finnmarking å komme inn i næringen. Kapitalistene derimot – de kommer jo inn overalt. Dersom man ikke kommer inn i fiskeriene så står man jo der uten noe å gjøre, samtidig som det finnes fiskere som sitter på 11 kvoter og som må ha en stor stein foran på båten.

Du som er fra Havøysund, Mathisen, du kjenner sikkert «Rustus» som ligger der kun for å ha kvote.

Nå er jeg pensjonist. Da jeg var ung var jeg og fisket i Vest-Grønland som 14-åring. Det skal jeg fortelle dere at var et tøft fiske. Der fisket vi 26 timer i døgnet og det var et knallhardt liv. Ja, nå er jeg jo som sagt altså pensjonist. Jeg har lyst til å fiske litt, men myndighetene sier at jeg ikke har lov til det. Jeg på min side mener at jeg har en arvelig rett til å fiske på lik linje med odelsretten. Min far, min bestefar o.s.v. har alle drevet fiske og derfor mener jeg altså at jeg også må ha rett til det. Dette synes jeg at kommisjonen bør legge gammel bør bak øret.

I går satt jeg og leste i Norges lover. Da kom jeg over en som sa at enhver som bor i Finnmark har rett til fiske. Jeg ber om at kommisjonen hører og vurderer dette. Hvorfor bor vi egentlig her oppe? Jo, fordi vi trives her og vil bo her. Det er godt å leve her og vi vil ha lys i husan også i fremtiden.

*Carsten Smith*

Mange takk for det inspirerende innlegget. Utvalget gjerne ville høre flere innlegg. Har dette som

ble hevdet om kjøp og salg av kvoter allmenn oppslutning?

#### *Møtedeltaker*

Etter min oppfatning er adgangen til kjøp og salg av fiskekvoter det største overgrepet som noen gang er gjort mot fiskerne. Når man så leser i VG at Kjell Inge Røkke nå er innskrevet på Blad B i fiskermanntallet, så blir dette jo helt sykt. Hvem er det som leverer fisken til de små fiskemottakene og som dermed holder liv i distriktene – jo, det er jo de minste båtene.

Hvis jeg vil fiske i dag så har jeg lov til å ta 2000 kilo. Det er ikke mer enn at jeg går tre turer på sjøen så har jeg tatt hele kvantumet. Og det er etter min mening, overhodet ikke sånn at det er de små båtene som fisker opp torsken.

Nei, kjøp og salg av fiskekvoter er det største overgrepet som er gjort i hele fiskerinæringen.

#### *Carsten Smith*

Hva kan jeg så gjøre for å oppfordre til flere innspill? Det som vi hittil har hørt i dag har vært meget interessant og også ting som vi tidligere – med vekslende styrke – har hørt, så det er klart elementer som utvalget må vurdere.

#### *Møtedeltaker*

Som dere hører er jeg ikke herfra. Jeg er søring, men bor her og driver fritidsfiske etter laks med krokarn og jeg har kyst til å holde på med det videre. Dette har lang tradisjon her oppe så vidt jeg vet. Jeg ser at det kan være et konflikttema for eksempel i forbindelse med oppdrettsnæringen, med har også en positiv effekt for eksempel når det gjelder registrering av rømt oppdrettslaks. Etter min mening så er det viktig å videreføre denne tradisjonen.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ville egentlig bare understreke og støtte de to første innleggene her i kveld. Jeg har lagt merke til at lederen har brukt to formuleringer: «samer» og «finnmarks befolkning». Jeg mener at alle må ha samme rett og man trenger ikke å skille mellom nordmann, same og kven. Alle skal etter min mening ha de samme rettighetene. Vi var tidligere inne på ringvirkninger for forvaltningen. Dersom man skulle fordele etnisk på tre deler ville det oppstå vanskelige spørsmål. Jeg tror, for å oppsummere, ikke at det er veien å gå. Vi har riktig gode

reguleringer i dag, slik som det tidligere ble uttalt her.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg har et spørsmål til forsamlingen. Vi har hørt på møtene at det er store problemer med snurrevaden. Slik jeg forstod av åpningsinnlegget så mente han at dette problemet i hovedsak er løst. Har andre noen synspunkter om dette?

#### *Møtedeltaker*

Jeg mener at snurrevads spørsmålet ikke er løst. Slik som snurrevaden fisket før eller er ment å fiske var det ikke så ille. Nå har de store båter med ett par tusen hestekrefter og de tauer rundt og fisker overalt. Snurrevaden er mer effektiv enn en tråler og dette fører til for hard beskatning. Nei, etter min mening så er snurrevads spørsmålet ikke løst.

Kysttorsken fikk seg en trykk på 1970-tallet. I perioder så var det opptil 100 ferskfisktrålere som lå langt inne og fisket på den. Det har vært overfiske og det er jo snart ikke fisk igjen. Effektiviteten og den høye beskatningen vi har sett de siste årene er en stor fare for ressursene.

#### *Møtedeltaker*

For to år siden ble det innført fjordlinjer. Her ute hos oss går fjordlinja fra Akkarfjord og til et nes på Rolvsøya og i tillegg en til i Sørøysundet og sør-øst. Dette betyr at det i hele området er et totalforbud mot å gå inn med snurrevad uansett størrelse. Før kunne man gå inn med snurrevad for å fiske annen fiske for eksempel kveite og dermed beholde torskeinnslaget i fangsten i form av bifangst. Dette ble imidlertid grovt misbrukt og senere ble det innført et totalforbud siden det kom entydige meldinger fra fiskerne om misbruket.

Snurrevaden er et gammelt og mye diskutert problem som er uavhengig av hvor man er i landet. Etter min mening er likevel beskyttelsen av de nære områder og av den minste flåten ganske god.

Et annet spørsmål er jo selvfølgelig innsiget til fjordene. Fisken må jo få lov til å komme innenfor fjordlinjene og dersom det ligger en armada av trålere som nekter sigfisken å komme inn så hjelper det jo lite med fjordlinjer.

#### *Møtedeltaker*

En møtedeltaker var her tidligere inne på snurrevaden og problemene med den. Jeg må si at jeg for

min del kjenner mine synder. Jeg var for eksempel den første finnmarking med flytetral. Det gikk imidlertid ikke lang tid før jeg så galskapen. Flytetralen ble senere forbudt og er fortsatt forbudt den dag i dag.

Snurrevaden er etter min mening like hard som flytetralen. Det er små masker eller rettere sagt de er små i bunnen og blir større og større lenger utover. Mye større enn i en trål. Det bruket har føtter ned mot bunnen av sjøen slik at nå så kan snurrevaderne fiske over stokk og stein.

Så til fjordlinja; fjordlinja går jo fra Akkarfjord som det ble sagt her det stemmer jo, men Akkarfjorden ligger jo langt inne i fjorden. Fjordlinja må med andre ord etter min mening lengre ut. Dagens kystfiskeflåte kan gå ut til seks nautiske mil.

Her mener jeg at de arvelige rettighetene som vi har her i Finnmark ligger – same, nordmann eller kven – vi som er født her og som har vokst opp her og har sjelen her. Vi har rett til å fiske. Den norske stat kan ikke nekte oss det. Den har ikke lov til det. Reindriftssamene får erstatning når det blir forskjøvet fra sine beiteområder. Fiskerne får ingenting.

Snurrevadfisket er etter min mening et råfiskeri. Før satte de boi og kastet ut redskapen som det heter. Det gjør de ikke i dag. I dag hiver de ut redskapen og tråler av gårde og så fløyter de på småfiskerne og roper «kom deg vekk». Kystvakten ligger like ved og ser på det hele. Dersom småkarene er ute og fisker og Kystvakten får øye på de så får man problemer dersom man har to jukser i båten, men snurrevaderne de «ser» de ikke. Det er ikke lov å skyte over stang, som det heter, men det legger de ikke merke til. Snurrevadfiske er et råfiske. Det er en kamuflert stortråler.

#### *Carsten Smith*

Vi møter ofte den replikk når vi er rundt i Finnmark og avholder møter at «dere kommer alt for sent. Dere skulle ha kommet for 15-20 år siden.» Nå er vi her i alle fall. Mitt spørsmål til forsamlingen vil således være; er det slik at vi er kommet for sent? Vi har fått mange viktige bidrag her i dag. Vi har blant annet hørt om kjøp og salg av rettigheter, snurrevadfiske og manglende kontroll og retten til fritidsfiske. Dette er selvsagt viktige spørsmål for oss. Hvis noe av dette skulle bli innført, er det da en god fremtid for fiske langs Finnmarks kyst? I går på høringsmøtet i Alta møtte vi to unge fiskere som fortalte om det gode fiskerliv – at fiske var et fint yrke og som ga uttrykk for fremtidstro. Er det noen her i Hammerfest også?

#### *Møtedeltaker*

Jeg er snurrevadfisker i dag – uheldigvis.

Hva er så retten til fiske i Finnmark i dag? Slik forholdene er i fiskerinæringen i dag så har ungdommen ikke en sjanse til å komme inn i fiskeryrket. Skal vi ha en fremtid her så må vi kreve en rett på etnisk grunnlag. De har noe sånt borte i Canada, har jeg hørt. Og så et ord jeg nesten ikke har lyst til å bruke; urbefolkning. I Canada har de fått omtrent 1/3-del av rettighetene på dette grunnlaget. Da hadde det blitt liv her i Finnmark. Da hadde vi sluppet press og da ville alt vært såre vel – ingen kvoter – og vi ville hatt det fritt. Ja, det hadde vært bra, hvis jeg da har forstått dette med etnisk grunnlag rett.

Juksa blir ikke beregnet som fiskeredskap. Den kan bare kjøre rett frem. Det er derfor jeg ikke er juksefisker.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er ikke fisker og har heller aldri vært det, men jeg har to ulike kompetanser og har vært på flere av Kystfiskeutvalgets høringsmøter. For det første så har jeg pakket fiskepinner i 14 år. Problemet er bare at jeg pakket disse i Trondheim. Nå har visst Røkke kjøpt foretaket og igjen solgt det videre. Nå er visst bedriften flyttet til Frankrike om jeg har forstått det riktig. Maskevidder vet jeg altså ingenting om, mens jeg vet en hel del om å pakke fiskepinner.

I tillegg til dette så har jeg intervjuet fiskere i Kvalsundområdet i forbindelse med Samerettsutvalgets utredning om samiske sedvaner og rettsoppfatninger. I den forbindelse stilte jeg blant annet fiskerne spørsmål om de hadde faste plasser. «Nei, selvfølgelig ikke. Fisken beveger seg jo og det gjør jo vi også», svarte de nokså unison. Da jeg stilte spørsmål om forholdet til fremmedflåten og om det kunne tenkes å eksistere problemer med fortregning fra plasser og lignende svarte de at det ikke eksisterte noen problemer og at «havet er for alle». Det slo meg at fiskerne jo var svært så høflige og dette var jo de samme karene som kjefte på snurrevadmøtene dersom de kom for langt inn i fjordene.

Jeg var også borte i programmet om Norges historie av Karsten Alnes. Her ble det opplyst at nordmenn måtte betale skatt til samene, men jeg vet ikke om det bare gjaldt fremmedflåten eller også de fastboende nordmenn.

I et intervju med en person, Anders Monsen som er oversatt til norsk, ble det snakket om rettigheter og at de fisket torsk under isen 1/5 på noen landlott husker jeg ikke. Dette synes jeg er veldig interessant.

Det er klart for meg at de som bor her har visse rettigheter som har vært ukrenkelige, og dette er noe jeg ville nevne for utvalget.

Til det som blir sagt om at «havet er for alle» så tror jeg at det kun gjaldt dersom det var tale om å komme til på ellers like vilkår. Dersom Røkke kom inn så ville fiskerne sagt nei, tror jeg. Jeg husker en annen som nevnte at han hadde problemer med å komme inn fordi fiskerne mente at han hadde mye bedre redskaper. Dette understreker også at tanken om at «havet er for alle» var begrenset til å gjelde under ellers like vilkår.

#### *Carsten Smith*

Det som er ganske klart er at utvalget skal utrede spørsmålet om rettigheter. Det kan altså bli tale om særlige rettigheter for de som bor langs kysten for fiske i fjorder og i de kystnære farvann. Det ene grunnlaget dette kan tenkes bygget på er historien, altså slik det har vært og hvordan fisket har vært utøvet og spørsmålet er om dette gir grunnlag for noen slags rettigheter. Det er videre spørsmål om de internasjonale rettsregler som gjelder for minoriteter og urfolk kan gi grunnlag for noen slags rettigheter. Selv om dette spørsmålet skulle besvares bekreftende, så er det ikke gitt at disse måtte eller skulle gis til de samiske fiskerne. Snarere kan det medføre at i områder hvor det bor mange samer så vil slike regler eventuelt komme hele kystbefolkningen til gode.

#### *Kirsti Strøm Bull*

Jeg er av utvalget engasjert til å utrede det historiske grunnlaget for en eventuell rett til fiske i havet. Jeg vil gjerne kommentere noe av det som møtedeltakeren som hadde intervjuet fiskere tok opp. På høringsmøtet i Alta hørte vi at det eksisterer uskrevne regler – høflighetsregler om en vil – for fisket som ikke går på person, men på områder.

#### *Møtedeltaker*

Bare en liten oppklaring til dette som ble sagt om internasjonale regler om vikeplikt til havs. Det er ingen tvil om at man har vikeplikt for faststående redskaper. Den som sleper må helt klart vike for den som har faststående redskap uti. En snurrevad har klart vikeplikt og en snurrevad kan ikke bare komme og jage en jukser bort – det er helt feil.

Slik jeg ser det så er utvalgets hovedoppgave å se på hva jeg kaller arveretten eller førsteretten til å fiske. Som sagt satt jeg og leste i Norges lover og

jeg leste om bondeyrket og odelsretten. Jeg vil sammenligne vår rett med dette: Vi i Finnmark har odelsrett til å fiske. La oss ta Kokelv som et eksempel. Her er det drevet fiske, fiske i kombinasjon med jordbruk og fiskerier og det har vært gjort i uminnelige tider. Etter våre oppfatninger har de en soleklar rett til å fiske der. Jeg har sagt det mange ganger nå, men jeg gjentar det gjerne: Hvem arvet åtringen etter sin far? Jo, det var neste mann på stigen det. På dette punktet har jeg full tiltro til kommisjonen og dets arbeid.

Hvis dere så statsministerens nyttårstale så ble alt fremstilt så rosenrødt. Vi må få pensjonistene ut i arbeid, ble det sagt, men vi får jo ikke lov. Og en siste ting: Hva skal fiskebruket i Kårhamn, som også ble tatt frem i statsministerens nyttårstale, gjøre uten småskalafisken?

#### *Svanhild Andersen*

Når du snakker om odel – hva mener du om fremmedfiskerne kontra finnmarksfiskernes rettigheter?

#### *Møtedeltaker*

Når vi ser en juksefisker så tar vi selvfølgelig hensyn til ham. Videre leverte vi i fjor 60 prosent til Kårhamn, så det er ikke helt sant det du sa. Vi brøt av fisket sånn at vi ikke skulle ha for mye for Kårhamn og gikk dit og leverte nettopp av dette hensynet.

Og så til dette om odelsrett og fiske. Jeg nevnte dette med etnisk grunnlag og 1/3-del av fiskerettighetene. Dette utelukker ikke at andre også skal få lov til å komme til.

Til slutt: Når du kommer til et felt heter det seg at du skal ligge et døgn å vente for kanskje de som fisker der er og leverer. Men dette er jo noe som det ikke går an å gjennomføre.

#### *Møtedeltaker*

Siden jeg er søring så vil jeg benytte anledningen til å reise spørsmål om dette med ellers like vilkår. Hvor lenge må jeg bo i Kvalsund for å få denne arven? Dette er viktig å få en avklaring på. Det kjennes ikke rett dersom jeg ikke skulle kunne få de samme rettighetene som naboen. I tillegg vil det etter min mening bare skape problemer hvis man begynner å skille på etniske grunnlag. Spørsmålet mitt er således om hvordan man kan få denne «arven».

*Møtedeltaker*

Min arv ja, som jeg snakket om - det utelukker jo ikke at andre kan ha den samme arven. Om ti år så er det kanskje ikke igjen en eneste kvote i Finnmark mer. Du kommer fra Oslo. Dersom du har et gårdsbruk og jeg flytter hundre ganger til Oslo så får jo ikke jeg noen odel på gården din av den grunn.

Man kan tenke seg at for eksempel 1/3-del av fisken som siger inn skal tilkjennes de som har arverett til fiskeriene. Nå er det jo sånn at vi unnskyld uttrykket faen meg ikke får lov til å gå å fiske. Nå som jeg er falt ut av manntallet så skal jeg fanden ikke få lov til å gå å fiske mer. Dette er jo en rett som jeg aldri kan fratas. Det er jo dette som det er kommisjonens mandat å fastslå, etter min mening.

*Carsten Smith*

Ja, det stemmer at det er kommisjonens hovedoppgave å utrede om det er noen særlig rett for den befolkning som bor i Finnmark for å fiske. Hvis svaret på dette spørsmålet er ja, da må vi finne ut hvilke konsekvenser dette må få i forhold til det som er dagens ordning. Dersom vi svarer ja på dette første spørsmål om at det er en rett for Finnmarks befolkning – en førsterett til fiske i fjordene og kystfarvann – så vil mitt spørsmål til dere være: Hvis fisket skal sikres som levedyktig næring – hvor omfattende må en slik rett være for å gi grunnlag for levende og gode lokalsamfunn og hvor langt ut må for eksempel en slik rett gå? En, to, tre mil etc.?

*Møtedeltaker*

For det første så må vi ha noe å fiske på. Det ble tidligere her uttrykt at fjordlinja er god nok som den er, men det finnes jo andre arter enn torsk. Det er jo den kystfisken som blir igjen som vi er avhengige av å fiske hele året på.

I den sammenhengen må det nevnes at snurrevaden faktisk kan ta hele stimen. Reguleringene ble jo opphevet for flyndrefiske. Nå er jo flyndren nesten utryddet. Det nytter med andre ord ikke bare med en rett, men vi trenger også reguleringer.

Når det gjelder spørsmålet om eksklusivitet for finnmarkfiskere så er jeg av den oppfatning at andre må få lov til å komme til for å fiske, akkurat som at vi drar til Lofoten.

En annen ting jeg også vil nevne er at vi opplever store problemer med sjøpattedyr. Før ble det jo beskattet av de. Nå er de fredet og det er alt for

mange sjøpattedyr. Etter min mening bør det bli beskatning på sjøpattedyr igjen.

*Møtedeltaker*

Jeg har et spørsmål til kommisjonen. Dere har jo vært rundt og holdt en del møter nå og mitt spørsmål er hva de sier på møtene inne i fjordene. I løpet av de siste 20 årene har jo de fleste fjordene i Finnmark blitt radert ut med et overfiske. Det er jo paradoksalt å snakke om en rett til fiske når det ikke finnes noe å fiske på lengre. På denne bakgrunn ønsker jeg å høre hva som har blitt sagt inne i fjordene på utvalgets høringsmøter.

*Carsten Smith*

Ja, det er klart at vi har hørt meget sterke utsagn. Det har blant annet blitt vist til at vinterfisket i Porsanger var like sikkert som å ha penger i banken, mens det i dag praktisk talt ikke er noe igjen. Ordføreren i Porsanger har vært blant de mer optimistiske. Gjennom gode reguleringer tror han at det vil være mulig å få fjorden opp å gå igjen. Utenfor fjordene er det større grunnlag.

*Bjørn Hersoug*

Alle er enige i at det ikke er noen vits å ha rettigheter til null. Det kan tenkes to hovedideer for tilnærmingen til problematikken. For det første kan man tenke seg opprettelsen av en samisk fiskerisone som gir alle som bor i Finnmark en rett innenfor sonen. Alle slipper til så lenge du følger reglene som gjelder i sonen. En tredje idé kan være å åpne eksisterende Gruppe I og II for flere. Det overføres stadig fisk til den større delen av flåten. Når det gjelder kjøp av salg av rettigheter så er dette et spørsmål som mer eller mindre avgjøres av regjeringen med endelig virkning til våren. Helt til slutt: Ingen har tatt til orde for at det skal være andre rettigheter for samer enn for andre. Alle har ønsket samme rettigheter til alle som bor i Finnmark uansett om du kommer fra Russland eller hvor du nå enn kommer fra.

Tenker dere eksklusivitet eller at andre skal behandles likt innenfor denne eventuelle sonen?

*Møtedeltaker*

Jeg tenker i den forbindelse på konsekvensene for nabofylket og også lenger ned over. Fisken vandrer jo og alle har jo på sett og vis rett til den helt fra Møre og nedover. I tillegg må det treffes tiltak når det gjelder fiskebestanden og utvikling. Man

kommer jo dårlig ut med en rett hvis fisken er borte.

#### *Møtedeltaker*

Hvordan er forholdene i området med tanke på krabbefiske. Jeg har hørt at kvotene var blitt gitt til andre fordi de ikke klarte å fiske den opp på det tilgjengelige tidspunkt.

#### *Møtedeltaker*

Vi er forundret og sjokkert. Mange klarer ikke å fiske opp kvoten fordi de har så mange kvoter. Vi må beholde rettighetene i fylket og de må ikke kunne selges eller leies ut.

Når Lodda kommer inn til kysten så kommer fisken etter. Er det ikke lodde så er det heller ikke mat til den fisken. Noen ganger kommer den inn. Det er avhengig blant annet av temperaturen. «Det er ingen fisk i Lofoten», kan det ofte sies, men plutselig så kommer han.

Olje, gas og alle de tingene der er ikke grunnlaget for bosettingen i Finnmark. Det er det fiskeriene som er.

Når det gjelder kongekrabben er det viktig å merke seg at dette er en art som er unaturlig ført inn i systemet. Vi husker alle hva som skjedde i Australia når man introduserte kaninen. Etter min mening bør krabben fiskes opp – og det helt opp.

#### *Møtedeltaker*

Jeg lurar på om utvalget har sett på dette med fisketurisme. Har dette vært oppe hos dere, og kan det tenkes konflikter mellom fisketurismen og finnmarkingenes eksklusivitet?

#### *Carsten Smith*

Fisketurisme er blitt diskutert, men jeg er ikke beredt på dette stadiet å si noe om i hvilken retning det går.

#### *Møtedeltaker*

Det kan være en innfallsvinkel å betrakte fiskerispørsmål i sammenheng med de samme problemstillingene som reiser seg for Finnmarkseiendommen.

#### *Møtedeltaker*

Hvorfor skal egentlig sjøpattedyrbestanden forvaltes sentralt? Etter min mening er det mer naturlig

at fylket står for forvaltningen av sjøpattedyrene. Tenk om det var vi her oppe som skulle bestemme hvor mange elg de fikk lov til å skyte på Sørlandet?

#### *Carsten Smith*

Det foreligger forslag fra fylkeskommunen om regionalisering av fiskeriforvaltningen generelt, og dette er et forslag som må studeres nøye av utvalget.

Jeg vil avslutningsvis takke for mange nyttige og interessante bidrag og disse vil være viktige for utvalgets kommende arbeid. Alt som har blitt sagt her i dag vil bli tatt ned og studert nøye av utvalget. Et redigert referat vil sannsynligvis også trykkes som en del av utvalgets innstilling. Tusen takk til alle som har vært med å bidra på møtet her.

## **10 Høringsmøte i Nesseby kommune**

Møtet ble avholdt 7. februar 2007 på Varanger samiske museum i Varangerbotn. Tilstede var ca. 40 personer.

#### *Varaordfører*

Jeg vil ønske utvalget og spesielt Carsten Smith velkommen til den flotte sjøsamebygda Nesseby. Jeg håper at dere tar dere tid til en omvisning på museet her. Jeg skal hilse fra ordføreren som dessverre har blitt syk. Jeg er i hennes fravær spurt om å lede møtet og jeg håper at vi kommer trygt i havn.

Jeg er bedt å si noen ord om forholdene i Nesseby og i disse sjøsamiske kyst- og fjordområdene. Jeg sitter i kommunestyret her, men siden 1989 har jeg også sittet i Sametinget hvor jeg fremdeles sitter. Slik at jeg er godt kjent også med Sametingets fiskeripolitikk. Jeg representerer Arbeiderpartiet, slik at dere vet det. Innledningsvis vil jeg si noe. Så kommer Carsten Smith og en innleder.

Da finnmarksloven trådte i kraft ble det markert et historisk skille når det gjelder eiendomsrett og forvaltning av ressurser på land i Finnmark. Vi er svært tilfreds med at samiske rettigheter i havet utenfor Finnmark nå utredes og sikres for ettertiden og at utvalget reiser rundt i Finnmark og trefter også de sjøsamiske fiskerimiljøene. Rettighetene til Finnmarks befolkning kan ikke slutte ved marbakken siden disse rettighetene også er basert på sedvanemessig bruk. Folk bosatt langs kysten har en sedvanemessig og urfolksbasert rett til å høste av ressursene og vi i Arbeiderpartiet mener at de sjøsamiske fiskerne må få tilbake sine historiske andeler av fiskeriene. Folk i disse områdene

må ha en naturlig rett til utkomme av de marine ressursene. Det som er blitt praktisert langs kysten i århundrer må sikres juridisk. Jeg er sikker på at det finnes nok dokumentasjon for denne sedvanemessige bruken og her på museet hvor vi er nå, er det mye dokumentasjon på hvordan folk levde her rundt fjorden i Varanger. Fiskeriressursene må fordeles slik at bosettingen i de sjøsamiske områdene sikres. De deler av fiskeflåten som skaper størst sysselsetting må prioriteres. Nærhet til ressursene må gi rett og det må være det bærende prinsippet. Det tradisjonelle fjordfisket i kombinasjon med andre næringer er en viktig bærer av den sjøsamiske kulturen, og en forutsetning for bosetting i disse områdene. Sametinget har fattet mange vedtak i fiskerispørsmål og vi kan ikke akseptere at folk systematisk blir fratatt retten til å drive fiske. Retten til å fiske og ressursgrunnlaget for fisket må sikres slik at tradisjonelle fjordfisket kan opprettholdes og videreutvikles. Det skal ikke være adgangsbegrensinger på fartøy under ti meter i Finnmark og Nord-Troms og i andre nærmere definerte områder. Den urett som er begått mot småskalafiskerne, da disse ble fratatt retten til å fiske på slutten av åttitallet, må få en rettfærdig utgang og folk som er blitt fratatt inntekstmuligheter må få den tilbake.

Samtidig må det komme frem at det ikke er ønskelig med en forvaltning basert på etnisitet, men en område- og bostedsbasert forvaltning. Fiskeriforvaltningen må bygge på nærhets- og avhengighetsprinsippet, der ressursene forvaltes lokalt og regionalt, slik at grunnlaget for sysselsetting og bosetting sikres. Det kan ikke understrekes sterkt nok.

Det må være mye større adgang enn i dag til fangst av steinkobbe i havet. Bestanden er fortsatt i vekst og i mange fjordarmer er fisken borte. Fjordfiskerne i samiske områder blir hardt rammet av de store innhugg som selbestanden gjør på fiskeressursene. Selinvasjonen fører også til omfattende skader på fiskeredskaper. Bestanden av sel må bringes ned til et fornuftig nivå, men det er samtidig viktig at de dyrene som felles bør utnyttes i størst mulig grad.

Til slutt vil jeg si noe om kongekrabben. Vet dere når den ble registrert her første gang? Jo, i 1970 har jeg fått vite av en lokal fisker. Forvaltningen av kongekrabben er et direkte anslag mot sjøsamisk kultur. Den er et fremmed element som har innvandret farvannene i Finnmark og som krabber videre sørover. Den har lagt beslag på fiskefelter og gjør det umulig å fiske med konvensjonelle redskaper. Med de som har vært mest plaget, nemlig

småbåtfiskerne fra Porsanger og østover får ikke delta i fisket. Det er et ubetinget krav at alle fiskere i disse områdene med båter under 15 meter skal kunne delta uansett båtstørrelse. Det er viktig at myndighetene foretar de urfolksrettslige vurderinger når man skal vurdere deltakeradgang til kongekrabbefiske, noe som ikke ble ivarettatt da Ludvigsen var fiskeriminister.

Avslutningsvis vil jeg stille noen spørsmål og peke på en del juridiske utfordringer det må arbeides nærmere med. Urfolksrettslige prinsipper må legges til grunn for vurderingen av strukturerings- og kondemneringsadgangen for de minste båtene. Og er det i henhold til de samme urfolksrettslige prinsippene holdbart at ungdom i disse områdene må kjøpe kvoter for å komme seg inn i det tradisjonelle yrket? Likeledes det som skjedde på nittitallet da en rekke mennesker i Finnmark, ble satt utenfor fartøykvoteordningen. Var dette i overensstemmelse med internasjonale forpliktelser i forhold til urfolk og minoriteter? Er det adgang til å holde mange av de som plages mest utenfor kongekrabbefisket? Kan det tenkes at utøvelsen av i alle fall fjord- og det nære kystfiske med mindre fartøyer har en slik fasthet og regularitet at privatrettslige rettigheter kan påberopes? Det finnes eksempler på høyesterettsdommer fra Kåfjord i Troms. Hvordan spiller sedvaner og alders tids bruk i en slik forbindelse med retten til å drive sjøfiske? Man har tross alt mer enn 10 000 års bruk å vise til. Her er det nødvendig å legge frem konkrete forslag som ivaretar de hensyn som lå til grunn i Samerettsutvalgets forslag fra 1997, NOU 1997: 4, innstillingen fra samisk fiskeriutvalg fra 1997 og Sametingets fiskerimelding fra 2004. I dette ligger det også at de tiltak som gjennomføres er tuftet på folkerettslig grunnlag. Det viser seg også i mange tilfeller at det er mangel på innsikt som synes å gjøre seg gjeldende i fiskeriforvaltningen om de rettslige føringene både internt og folkerettslig omkring forvaltningen av fisket i samiske områder. Det vil være viktig å styrke forskningen for å etablere den økologiske balansen i fjordene. Det er viktig å prioritere fiskeområder spesielt for fjordområdene for de minste båtene siden nærhet må gi fortrinn. Samtidig må det være hensynet til sysselsetting, varig flåtestruktur og geografisk fordeling et bærende moment for avhengighet av torskefisket og at man sikrer en rettfærdig modell slik at lønnsomheten sikres.

Da har jeg sagt litt om mine tanker rundt Kystfiskeutvalgets arbeid og da vil jeg gi ordet til Carsten Smith.



*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Innleder*

Jeg får si takk for sist til utvalget. Jeg advarte ordføreren om at jeg har snakket til utvalget tidligere. Jeg har ingen nye konklusjoner til dere, men jeg skal prøve meg på en litt ny innfallsvinkel. Det er jo med respekt jeg taler til et utvalg som dette med så mye jusskompetanse og samfunnsvitenskap og alt mulig den slags, og det kan jo hende jeg bommer litt sånn i forhold til termer og den slags, men det får nå være. Jeg skal i alle fall prøve å formidle noen tanker som jeg har diskutert med fiskerne.

Varangerfjorden er en terskelfjord på lik linje med alle andre fjorder. Så vidt jeg har forstått så definerer man en fjord som en bit med en terskel, altså en forhøyning. Terskelen går for Varangerfjorden sin del i fra Fiskarhalvøya på russisk side og inn mot Kibergsneset. Det er fra denne terskelen at Varangerfjorden har sitt basseng og sin egen økologi. Torsken, hysa, kveita og mange andre fiskeslag har sin syklus innenfor dette fjordsystemet. Her gyter torsken og her vokser den opp og det blir en eget kysttorskstamme – det vi kalte for gottfisk. Hva det heter på samisk vet jeg ikke helt.

Lodda siger inn her og har gjennom tiden brakt med seg havtorsk eller barentshavtorsk som også har vært grunnlaget. På sensommeren kommer seien feit og fin og fyller grunnene i hele fjorden. Jeg bare nevner for dere at kysttorskstammen er nedfisket nokså dramatisk og jeg påstår at det skjedde av alle andre enn de som bor rundt Varangerfjorden. Et nokså intenst snurrevadfiske førte til at den fikk en alvorlig knekk. Med også andre forhold spiller inn. De som har vært og kikket på terskelen en høstdag ville ha sett en armada av internasjonal trålflåte som tråler dag ut og dag inn.

Men innenfor dette bassenget - selv om stammen er lokal så er den likevel en del av den nasjonale regulering og forvaltningsregime. Som dere vet så har Norge eiendomsrett til disse utnyttbare ressursene og vi har et felles eierskap. Dette er et eierskap, så vidt jeg forstår, som er ubestridt internasjonalt.

Befolkningen rundt Varangerfjorden har så lenge det har vært bosetting her høstet av denne nesten med uinnskrenket rett inntil for få år siden. Hvis jeg husker riktig så var det i 1989 at det brått var slutt. Da fikk vi et nytt regime der høstingsretten ble inndratt. Etter helt spesielle, og etter min mening ekskluderende regler, skissert og satt i stand av Norges Fiskarlag og vedtatt senere av nesten alle regjeringer. Mange som hadde en adgang

til å høste mistet retten av flere grunner. Hovedgrunnen var at man ikke greide å holde en standard for aktivitet. Aktiviteten ble brutt blant annet av kobbeplogen, senere av krabben osv. Disse sentralt vedtatte aktivitetskravene førte til at svært mange mistet retten til å høste av fjorden. Det hjalp ikke å argumentere med historiske rettigheter og med at staten ikke kunne nekte og særlig ble det vanskelig å snakke om særrettigheter - helt umulig - det gikk ikke an.

Carsten Smith har vært med på å utrede retten til land og vann. Men retten til fisken i Varangerbassenget har han ikke før nå tatt fatt i. Hvordan man kunne definere fisket som en ikke-del av det materielle fundamentet for bosetting og kultur – det er helt uforståelig. Det lar seg ikke gjøre å forklare at bosetting og kultur her ikke hviler på fisket i Varangerfjorden. Jeg synes det var helt feil å definere det ut. Men nå er det endelig tatt tak i dette. Helga har gjort det hun har gjort og satt ned dette utvalget. Selvfølgelig skal man utrede rettighetene til de som har mistet sine rettigheter. Finnmark fylkeskommune har gjort noe lignende og har gjennom forslag om regionale ressurselskap forsøkt en måte man kan få tilbake rettighetene. Men hver gang har man fått tommelen ned. Begrunnelsen har vært at fisken er en nasjonal ressurs og kan ikke fordeles noen.

De samme kreftene som ikke ville være med på å gi retten tilbake til de som har tapt den, går nå inn for evigvarende kvoterettigheter. De er ikke mange, men de er rike – de er innflytelsesrike. Og tenk – begrunnelsen er at de har historiske rettigheter og de trenger bare litt forutsigbarhet for sine milliardlån. Og det er ikke småtterier som de krever evigvarende rettigheter til. Det dreier seg omtrent av alt av sild, alt av lodda og alt av makrell, altså alt av pelagiske fiskeslag. Et hundretalls trålselskaper tar torsken og hysa og de som da har rettigheter innenfor kystflåten skal ha resten og det til evig tid. Og det er komplett umulig å forstå at politikere i regjering og Storting nærmest over natta kan være med på å gjøre disse rettighetene til evigvarende eie. Stortinget har ikke sendt forslaget om evige kvoter på en 25 års høringsrunde. Nå er alt pratet om at man ikke kan gi en særrett fordi fisken er en nasjonal ressurs borte. Helgas strukturvalg sprakk på midten i spørsmål om særrett til noen få storredere, men hele saken om evigvarende rett skal avgjøres i løpet av et halvår. Storting og regjering er altså i ferd med å vedta dyptgående og irreversible rettighetsordninger for nesten alt av fellesskapets ressurser. Og jeg understreker – det inkluderer også de ressurser som er i Varangerbassenget. De nøyer seg ikke med å sette ned

utvalg som på et folkerettslig grunnlag, eller urfolksrettslig grunnlag eller på annet juridisk grunnlag som kan gi dem et svar på om dette faktisk er lov. Nei, de vedtar dette sannsynligvis gjennom et utvalg som skulle utrede strukturen i fiskeflåten. De har så vidt jeg forstår ikke engang mandat til å gå inn på rettighetsgrunnlaget for utdeling av kvoter til evig tid. Og ære være Smith-utvalget som nå gjør et litt grundig arbeid om hvilke rettigheter fjordfolket har. Her har man satt ned juridisk kompetanse, men det er jo til en svært begrenset del av de ressursene som finnes. Jeg synes det er oppsiktsvekkende at vi har en stat som behandler folk så ulikt. Det er tragisk egentlig.

Jeg kan ikke la være å nevne at vi satt i den samme salen her for en tid siden og debatterte og min meddebattant var fiskarlagsformann Reidar Nilsen. Da diskuterte vi på hvilket grunnlag man skulle tildele adgang til krabben. Det er klart at Norges Fiskarlag har vært en sterk premissleverandør for all rettighetsdebatt også til fiskeressursene. Han var helt klar på at noen særrettigheter på geografisk eller urfolksrettslig grunn det kunne man overhodet ikke akseptere fordi dette var en nasjonal ressurs som måtte sees i sammenheng. Men nå altså, når rikingene kommer, da går det an. Da kan man snakke om historiske rettigheter. Til evig tid.

Bare for å understreke hvor ille jeg synes at det egentlig er skal jeg komme med et par eksempler: Ringnotfiske etter pelagiske fiskeslag er et fenomen av nyere dato. Det kan ikke på noen måte sammenliknes med de historiske linjer som kan trekkes for eksempel for den befolkning som er her. Ringnotfiske ble først utviklet etter at fartøy fikk motor, og ringnotfiske kom ikke i gang for alvor før lenge etter annen verdenskrig, det samme gjelder for så vidt også trålfiske. Nå er det altså utviklet et eget regime for disse rettighetene og husk på at i dag heter det ringnotrettigheter, som man har fått nærmest til odel og eie. Man snakker også om trålrettigheter. Alt dette til de felles ressursene. Trålerne er jo, som jeg fortalte dere, rett på yttersiden av Kibergsneset. Og disses rettigheter skal altså gis til evig tid.

Og i mens, Carsten Smith og Kystfiskeutvalget, så skal vi se på hva vi muligens kan få tilbake av rettigheter og da forhåpentligvis til evig tid. Etter min mening vil det være totalt forfeilet å la dagens fordeling mellom hav og kystflåte stå fast. Jeg støtter alt Helga sier om fiskeripolitikk, men når hun sier at hun skal la den stå fast, da er jeg uenig med henne. For det er denne fordelingen som er vedtatt av Norges Fiskarlag og som blir omgjort til regje-

ringens politikk. Det er den fordelingen som kan låse det hele på en slik måte at de rettigheter som vi snakker om i denne sammenhengen, kan bli vanskelig å gjennomføre. Da vil dere nemlig få spørsmål om: Men hvem skal dere ta denne fisken fra? Den fisken dere skal gi tilbake, hvem skal dere ta den fra? Min mening er derfor at den ikke kan stå fast, og den bør heller ikke stå fast, i alle fall ikke før man har utredet rettighetsgrunnlaget for den kvotetildelingen det nå skisseres evig eierskap til. Det vil være galskap, urettferdig og meningsløst. Jeg kan ikke skjønne at det skal la seg gjøre.

Mine konklusjoner er at den befolkning som bor langs det fjordsystemet her skal ha førsteretten på grunnlag av historie og folkerett, og da må jo noen vike. Og da kan man ikke holde på med den storpolitikken som man nå holder på med. Så de konklusjonene som jeg kom til står fast. Krabben må for eksempel være en opplagt sak: Alle som bor her og som står på manntallets blad B og A må slippe til. Båter under ti meter selvsagt, det er ikke spørsmål, fritt fiske skal de ha, båter under 15 meter som det er mest av rundt Varangerfjorden skal helt klart ha en fortrinnsrett og må ikke innskrenkes gjennom et nasjonalt regime. Takk for oppmerksomheten.

#### *Carsten Smith*

Dersom jeg får lov til å komme med en kommentar til et enkeltspørsmål mens det ennå er ferskt. Først en kommentar av en litt personlig karakter, men jeg føler litt trang til å komme med den etter dette meget interessante og flotte innlegget vi hørte. Og det var spørsmålet om at man tidligere ikke hadde kommet frem til at fisket var det materielle grunnlag for kulturen. Jeg må nevne at jeg i en utredning fra 1990 konkluderer tindrende klart med at fiske er en del av dette grunnlaget. Denne utredning avskrekket tilsynelatende ikke departementet fra å be meg om å lede utvalget.

Det andre spørsmålet retter jeg egentlig til alle her i den grad de vil uttale seg om det: Hvis vi skulle komme til at det er rettigheter for befolkningen langs kysten i Finnmark som da må være en rett til fiske som i sterkere grad enn i dag kan virke til å opprettholde bosetting i lokalsamfunnene langs kysten - da er spørsmålet mitt: Hva skal da dette utvalget foreslå for å kunne komme frem til dette resultat, og vi fikk jo høre meget som er galt, hva er det som i så fall vil være det riktige. Et sentralt punkt som ble nevnt var å endre fordelingen mellom hav og kystflåten. Hvor meget må denne eksempelvis endres?

### *Innleder*

Jeg mente at regjeringen ikke tok spørsmålet om fiske med som en del av det materielle grunnlag for kulturen i sitt videre arbeid med finnmarksloven.

### *Møtedeltaker*

Jeg skal gå litt inn på hva jeg har holdt på med i fiskeriene. Jeg var fiskarlagsformann i Nesseby fra 1959 til 1969. Fisket har det jo vært hele tiden fra begynnelsen. Og det som har skjedd, jeg var så heldig en gang at jeg fikk hilse på Jens Steffensen, han har vært fiskeriminister, det var i Trondheim på Norges Fiskarlags representantskapsmøte. Han hilste på meg og sa husk å ta vare på sjarkflåten, det blir veldig viktig i fremtiden. Han fikk nok helt rett. Han hadde vel visse anelser om utviklingen.

Så jeg skal ta lite grann fra årene 1965 til 1969 og i 1968 jeg husker det spesielt siden vi bygget hus da: Da var det cirka 400 snurpere som var helt inn til Nesseby som drev med lystring. De lystret, og heldigvis fikk vi mer dokumentasjon: Det var to nessebyværing, de var begge fjordfiskere og de stod i mottakskaien på loddefabrikken i Vadsø og de rapporterte til meg hva de så. Det var all slags fisk, det var fra den minste torskefiskarten til den største, det var laks, det var kveite, det var all slags fisk som fantes i fjorden som ble sopet opp. Og hva skjedde? Det var tomt for fisk i Varangerfjorden ganske lenge. Og så kom det litt nytt sig inn og da fulgte kobben med for det var ikke mat til den. Jeg må si det rett ut at det var en forferdelig brutalitet som ble ført mot den samiske befolkningen og kystbefolkningen. Jeg jobbet i 1948 for første gang i Vardø og fikk oppleve virkelig storfiske. Det jeg fikk se der var cirka 10 000 fiskere som kom og de kom helt i fra Nordland og det var sjarkfiskere og begge havnene, Østervågen og Vestervågen, var full av sjarker, og det jeg opplevde var at, cirka 75 prosent av de fiskerne som leverte til den kaien hvor jeg stod og tok i mot snakker samisk. Det var samer helt i fra Nordland som var og fisket her. Jeg håper at dere klarer å få igjennom rettferdighet. Mer skal ikke jeg si.

### *Møtedeltaker*

Jeg kommer fra Nesseby fra selve kirkestedet, har vokst opp der og har mitt hus og min båt og min kone der og alt der. Først vil jeg innlede med å gratulere Arne med dagen i dag. Det var mange fine ord Arne sa til utvalget. Nå er det min tur til å be utvalget jobbe for det som vi her i Nesseby har jobbet for uten å bli hørt.

Jeg er sannsynligvis den eldste fiskeren som er i Nesseby nå. Nå har jeg gått inn i pensjonistenes rekke, men likevel så er lysten til å fiske der. Jeg overførte båten til gutten før jeg mistet mine rettigheter, og da mener jeg Gruppe I-kvoten. Jeg trodde at jeg hadde krabbekvote også. Det heter jo at rettighetene var slik at krabben skulle følge mannen, men det viste seg jo at det gjorde det ikke. Det var bare bløff hele skiten.

Jeg overførte båten til gutten, med tanke på at jeg skulle få hans båt for han hadde sjark og vi hadde begge krabbekvote. Han fikk overført alle rettighetene fra min side over på båten og fikk overført krabben til båten. Men når jeg skulle overta båten hans, selvfølgelig gikk jeg ned til Gruppe II, men jeg fikk ikke krabben med meg. Er ikke det en urettferdighet? Hvordan kan de da si at krabben skal følge mannen? Utvalget, tenkt på dette.

Jeg skal komme tilbake til det som ble sagt her tidligere om rettigheter. Jeg har rodd i Varanger siden jeg var en liten kar, og det er fæle greier jeg har vært igjennom rett og slett. Det ble tidligere nevnt at sildesnurperne ikke bare tok silda, men også tok torsken. Jeg var kanskje en tretten-fjorten år og rodde med lillebåten og huket fisken, de som lå i nota og tok de opp og tjente noen kroner. Det var fælt og det var fullt av torsk som fløt opp, og de tømte rett og slett fjorden.

Så kom loddefisket som vi advarte mange, mange ganger mot. Ikke tøm havet for lodde for det bringer mye godt inn i fjorden, sa vi. Når lodda kom så var det også vårtorsk. Men ingen lyttet til oss. Ingen hørte på oss. De ville ikke høre på de små fjordfiskerne som hadde litt problemer.

Rekefiskerne gjorde sitt. De tok yngelen. Det fløt av yngel etter at de tok reka. Så kom snurrevadbåtene. Jeg husker ett år det var kjempe vår torskefiske da i sankthans-tiden. Vi satte ut garnene. Hundrevis av snurrevadbåter kom inn og tømte fjorden. De hadde muligheter å levere fisken lengre bort, mens vi ikke hadde annet å gjøre enn å henge den fisken. Vi ble jo da jaget vekk i fra de områdene hvor snurrevadbåtene kom til.

Så kom selen. Den ødela jo mye av systemet. Det var hundrevis av småbåter som var ute og rodde før selen kom. Det var grunnlaget for bosettingen. Selen ødela og tok grunnlaget fra oss når det gjelder kvotene. Vi hadde ikke grunnlag for å ha mer kvoter og fikk ikke en torsk i fra havet og vi ble kastet ut fra fiskermanntallet. Dette er ikke løgner jeg forteller, men sannheten. Nitti prosent av fiskerne ble kastet ut av fiskermanntallet. Vi var minst hundre medlemmer i lille Nesseby fiskarlag,

nå er vi mellom tyve og tretti igjen. Halvparten av disse er pensjonister. Tenk på det.

Krabben den gjorde sitt. Det har vært atskillig skriverier både i Fiskeribladet, Finnmarken og til og med i Verdens Gang og i de større avisene i Norge. Vi prøvde å si vår mening. Det var her i Varanger at vi var plaget med krabben, hvorfor skulle ikke vi få rettigheter til å fiske den? Nei, det var noen få båter som fikk rettigheter til å fiske, resten kom vestfra. De skulle komme til Varangern og fiske, mens vi stod på kaikanten og så på. Dette var en urettferdig behandling av fjordfiskerne.

Jeg har mange ganger ønsket at de hadde hatt det arbeidet som vi har på kaikanten og på sjøen. En tyve garns lenke heftet vi faen meg to dager å rense. Hadde det ikke vært for fiskerkompisene på kaikanten så hadde vi brukt enda lengre tid.

Sameradioen hadde et innslag på tekst-tv hvor fiskerne i Varanger forlangte fritt fiske i fjorden. Så tok de kontakt med vår formann i Norges Fiskarlag Reidar Nilsen og der sammenliknet han oss med Røst. Det går ikke an å sammenligne Varangerfjorden med Røst! Jeg vet ikke utvalg hva dere mener om det, men vi mener i alle fall at det at vår egen formann skulle gå og sammenlikne oss med Røst - det er jo forferdelig.

Kravet vårt det har vært å få alle havgående båter ut av fjorden. De store båtene har fått mye støtte for å fiske i havet, langt ute fra, lenger ut på kysten. De har fått millioner av støtte. Men likevel kommer de helt innerst i Varangerfjorden. Lengre inn enn det vi gjør, og tømmer småseien og alt som er i nærheten, mens vi må ha nevene i lomma og se på hvordan de virkelig ødelegger fjorden. De har ødelagt fjorden med snurrevaden, rekefiske, alt og så skal de nå enda ta seien. Jeg så i sommer og i høst når det ikke var seisnurperne her inne i fjorden, og vi hadde sjøvær og vi rodde en måneds tid før vi begynte med krabben, så hadde vi opp til 100 000 kroner på den seien når ikke snurperne var der. De årene med snurperne var det nesten ingenting. De tømte rett og slett. Og i tillegg ble vi rett og slett jaget vekk. Jeg synes det er forferdelig.

Jeg føler at i de siste tyve-tretti årene så er vi gradvis blitt skjøvet bort fra området innerst i Varangeren. Ikke bare midtfjords, men også fra de helt nære områdene. De har tatt lakseplassene fra oss, de har tatt rognkjeks plassene, vi har blitt jaget bort. Jeg kan for eksempel nevne Bergebybukta. Det var fire-fem lakseplasser der. Rognekjeksfiske hadde vi også der. Jeger- og fiskeforeningen gikk mot det der og sa at dette skal være en plass for laksen så den kan gå opp i elva og vi ble jaget bort rett og slett fra de områdene. Og mange ganger satt vi ei torskelenke bare for å prøve myndighetene. Da

kom plutselig lensmannen og jaget oss bort. Men vi var vel kanskje litt lur der og vi tok bare staurer på innersiden.

Så jeg ber utvalget om å tenke over det jeg har sagt nå om den urettferdighet vi har opplevd gjennom årene. Mange ganger har man fått tårer i øynene når man har sett armadaer av sildebåter som tok silda og torsken. Jeg var ung den gangen, jeg var en fisker og likte å drive fiske, men jeg måtte bare reise vekk for det fantes ikke mer fisk her. Jeg reiste som ung gutt til Grønland og rodde, og etterpå med trålerne og da jeg kom hjem kjøpte jeg meg en liten sjark når jeg giftet meg og fikk unger. Da ble det jo slik at jeg måtte være i fjorden og den lille fjorden må jo bevares slik at vi har eksistensgrunnlag her inne i fjorden på samme måte som alle andre fiskere. Men dessverre. Vi har mistet mange av ungdommene. De har reist bort og sluttet med fiskeriet og jeg spør om hva som er fremtiden. Jeg sier derfor til utvalget: Prøv å hjelp oss nå, vi har prøvd i alle år gjennom organisasjoner, gjennom politikere. Alt sammen. Nå er det opp til dere å hjelpe oss.

#### *Møtedeltaker*

Jeg skal ikke snakke så lenge. Jeg arbeider på kaia på fiskemottaket. Og jeg er jo litt opp i det her og når fiskerne kommer inn så står jeg og lytter veldig mye på hva de sier. Det er ikke bestandig pene ord de bruker for si det mildt. Som det ble sagt så var det for et par år siden et brukbart seifiske, så kom det fullt av seisnurperne som kom helt inn. På en dag så jafset de med seg like mye som de lokale bruker ei hel uke eller kanskje fjorten dager på å fiske.

Men for å gå litte grann tilbake så har vi en del spørsmål her. For vi har en meget tung kompetanse her, og jeg håper at de har noen positive svar i stedet for «vi vet ikke» og «vi får se».

Det bodde folk her som drev med fiske lenge før den norske stat visste at Finnmark eksisterte i det hele tatt. Da går det ikke an å snakke om å «få tilbake rettigheter» eller at den norske stat har eiendomsrett til fisken. Og når er de såkalte rettighetene gitt til andre? Innlederen brukte formuleringen «mistet retten». Jeg vil ikke si at noen har mistet retten. De er frarøvet retten, fordi det er den sterkeste rett. Kommer det en storbåt så renner han i senk den lille tassen. Storfiskerne her vet du de holder til inne i fjorden her. Reidar Nilsen han var her for et par år siden og sier at Varangerfjorden, den er så bred at du ser ikke over på den andre siden. Jo da, helt ytterst er den jo bred, men det er jo ikke der fjordfiskerne fisker. Det er jo her

helt inne i fjorden. Det er her de har sitt eksistensgrunnlag. Og da er spørsmålet: Hvordan har den norske stat tatt til seg rettigheter her inne i fjorden. Har folk her noensinne gitt fra seg den rettigheten? Når har de eventuelt «mistet» denne retten og til hvem? Når har den norske stat kommet og sagt at denne fjorden er våres og ikke deres? Dette var mine tanker.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil fortelle dere om en episode som illustrerer denne urettferdigheten. Det var i tiden da grønlandsselen som seg inn i fjordene våre og det var tusenvis av den. Fiskarlaget søkte støtte fra staten for å begrense bestanden. Vi fikk en to-trehundre kroner. I Troms fikk de fire hundre kroner og de hadde jo nesten ikke sel.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg må få rette en misforståelse. Jeg hadde ansvaret i tre sesonger med sel, og hvis ikke jeg husker feil så var støtten per sel akkurat den samme over hele landet.

#### *Møtedeltaker*

Vi må få de store havgående båtene ut av Varangerfjorden. Ikke bare havgående seisnurperer, men også snurrevaden. Vi vet at snurrevaden er her og fisker om sommeren. Rekestrålerne har vi jo fått bort, men det gjelder seisnurperne og det gjelder snurrevaden og også autolinerne må vi få bort. Så vi krever å få de bort og så vil vi gjerne se at vi får den fisken for de småbåtene her inne. Det gjelder også krabben. Det er vi som plages mest med krabben – hvorfor skal ikke vi få rettigheter til den? Det er vel det vi ønsker – å få våre rettigheter tilbake slik at vi kan bevare bosettingen. Det er viktig at ungdommen kan komme inn i fisket.

#### *Svanhild Andersen*

Hvorfor synes dere at sammenlikningen med Røst var så lite passende?

#### *Møtedeltaker*

Reidar Nilsen sammenliknet med at det både i Røst og Varangerfjorden er tilsig fra storhavet og det er jo for så vidt riktig, men Varangerfjorden er ikke så stor som Røsthavet. Det er bedre muligheter for snurrevaden, mens i Varangerfjorden er det ikke plass til den. Når han sammenlikner oss fjordfis-

kerne med Røst, som har store båter og større muligheter enn hva vi har i Varangeren - det er ikke sammenliknbart.

#### *Møtedeltaker*

Egentlig når man ser på den gamle fiskehæren for cirka 150 år siden så fisker denne langt ut. Jeg har intervjuet noen lokale her som fortalte at de var langt ute ved Honningsvåg og ved Nordkappbanken. Når det ikke var fisk her så var de nødt til å seile ut. Med nordlandsbåter som var helt opp til 30 fot. Vi har altså hatt en svær flåte her, men for noen år siden var den helt borte.

Hvis Varanger-bassenget skal fredes for store båter og snurperer og all slags trål så skal det være bassenget. Før i tiden, før riksgrensene ble trekt opp så hadde Varanger, altså änaresamene fiskerettigheter i Svartnes og på Pechenga som det heter på russisk i dag og på samisk Petsamo. Og de samene hadde rettigheter i Kiberg til å fiske når det ikke var fisk i deres områder. Dette viser at man må innhente de faktiske opplysningene om så 300 år tilbake innen man kommer til det riktige svaret. For der tilbake ligger fakta og rettigheter. Og de må frem – de skal ikke graves ned, men skal opp og tas i bruk.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil først takke den første innlederen. Det var et bra innlegg han hadde. Jeg vil gå litt tilbake i tid. Jeg har bodd i Vardø i fjorten år. Dette var vel i 1980 eller 1981. Da hadde det gått bra med en båt på 33 fot som jeg har i dag, men det var jo en litt eldre båt. Og da fisket jeg på høsten – jeg husker det meget godt – alene 41 tonn. Og det er tilfelle. Jeg har sedlene liggende hjemme. Og etter at jeg sluttet etter de syv ukene så hév jeg meg på en bankbåt på 58 fot og da husker jeg ikke hvor mye vi fisket, men vi hadde godt sjøvær og jeg hadde mer enn førti tusen. Så den høsten gjorde jeg et stort innhugg i bestanden.

I dag har jeg også en båt som er like stor og da har jeg tildelt elleve tonn og jeg tror to og ett halvt eller tre og ett halvt tonn med hyse. Jeg er glad for at jeg har en nedbetalt båt for ellers hadde jeg ikke klart det. Jeg synes virkelig synd på de som har båter fra 500 000 og oppover og har lån og skal betale på det. De synes jeg synd på. De ror og ror og får ikke endene til å møtes. Samtidig som vi opplever at prisen på dette vidundervesenet vi har her i fjorden har gått ned. Jeg har vært med på å fiske han og har levert til 120 kroner per kilo, i dag får vi 48 kroner – en tredjepart i forhold til tidligere.

For noen år siden var jeg på en tråler. Det har vi hatt oppe i lokallagene stort sett overalt rundt Varangerfjorden når det gjelder tråleren. Jeg har selv vært på tråler flere ganger. Jeg må si at jeg var overrasket. Jeg sa til basen en gang at vi kastet hyse og torsk under 1,5 kilo. Vi skulle ikke ta det for det var ikke pris for den. Vi dumpet det ut på havet. Jeg måtte bare riste på hodet og jeg angrer som en hund at jeg ikke tok videokameraet med og fikk filmet dette slik at jeg hadde bevis å legge frem. Ja, det skulle du ha gjort sa basen. Da hadde du blitt snar om bord.

Vi har krevd i alle år oppgjennom, jeg har sittet som leder i Vadsø fiskarlag i jeg vet ikke hvor mange år. Vi har krevd – hver gang vi har hatt årsmøte – å få inspektører om bord i trålerne for å få se hva som foregår der. Aldri, det skjer ikke. Det er også et moment utvalget bør gripe fatt i. Jeg tror bare det at den dag i dag så foregår det et forferdelig rovfiske med dumping av fisk og det har vi jo sett på tv. Jeg tar ikke «norskan» i forsvar – de er slett ikke bedre.

#### *Bjørn Hersoug*

Jeg kan tenke meg også å høre forslag til eventuelle tiltak og ikke bare historier fra tidligere tider. Enkelte har antydnet fritt fiske. Er det en fruktbar løsning? Andre har snakket om minimumskvote, noen har snakket om en fiskerisone – hvor skal denne eventuelt gå? Grunnlinjen eller fjordlinjen, eller fire-mila? Og til slutt; dersom det skal være soner – skal det da være eksklusiv rett for finnmarkinger, eller skal også fremmedfiskere kunne slippe til? Til sist vil jeg gjerne høre forsamlingens mening om kongekrabbe-spørsmålet.

#### *Svein Mathisen*

Jeg vil gjerne høre forsamlingens meninger i spørsmålet om fjordlinjen er trukket for langt inn i fjorden. Har forsamlingen noen formening om hvor langt ut denne fjordlinjen bør være for Varangerfjorden?

#### *Møtedeltaker*

Ja, hvis man skal snakke om rettigheter så var det slik at i alle fall i Nesseby kommune – den befolkningen hadde vel alle sammen rettigheter til å fiske. Jeg synes at disse rettighetene skal gis tilbake til befolkningen. Kystlinjene er også meget viktig for bosettingen i alle fall for Finnmark og sikkert for Troms også. Den linjen som var før den nådde til feltet. Det som har skjedd med dette

industrifiske, nå blir det jo produsert ut i havet, så de har jo mistet nesten alle arbeidsplassene.

Skal kystbefolkningen få lov til å bo her fortsatt, så er det livsviktig at rettighetene føres tilbake. Da jeg jobbet i Vardø – jeg har aldri sett så mye fisk. Det var meget godt samarbeid og Norges bank, staten, var garantist. Så det ble betalt ut hver lørdag – hentet penger i banken – og da ble det gjort opp. Alle fikk oppgjør. Slik var det da. Og slik må det bli også. Og folk må få rettighetene tilbake. Skal folk fortsatt bo her så må de ha rettighetene tilbake. Dette med samiske rettigheter er også viktig. Inne i fjordene hvor samene har bodd gjennom tusener av år. For 4000 år siden bodde det her i Nesseby cirka tusen mennesker som levde av fiske og på veggen henger det fiskeredskaper som var i bruk da. Jeg kan fortelle en ting at vi har demonstrert den der kveiteangelen og han Mustad har tatt patent på det her ... Så de er produsert for 4000 år siden. Jeg har et eksempel på duodji – jeg står der av og til og så har jeg noen eksemplarer av de anglene der som er laget av duodjimester Per Andersen. Og vet dere hva som skjedde i fjor? Jo, det kommer en kveitefisker innom. Han fortalte at han var kveitefisker fra Jarfjord. Så tok jeg den gamle kveiteangelen frem og viste han og han fortalte at han nettopp hadde fått helt moderne fra Mustad og leverte dem til meg og jeg sa at jeg skulle se litt nærmere på den. Åpningen fra selve stammen og til den spissen var akkurat den samme som for 4000 år siden - Presist på millimeteren! Altså snakk om kunnskap. Før var det så mye kveita at de så han fra land når kveita kom opp under land og de kunne granske den. Men Mustad brukte kamera under vann – det var vel forskjellen.

Jeg håper man klarer å få tilbake de rettighetene som folk har hatt her.

#### *Møtedeltaker*

Til det siste spørsmålet fra Hersoug vil jeg si at jeg dessverre ikke tror det går å utrydde krabben, men det går an å holde den nede på et ufarlig nivå. Den er nå en gang kommet i våre farvann og jeg tror den blir her. Men vi kan holde den i sjakk og vi kan ha den som en ressurs. For oss inne i fjorden her er den praktisk talt en ressurs per i dag. For det er så lite annet å foreta seg her inne på grunn av at vi er plaget med kongekrabben både på garn og line. Ja, det var faktisk en uti Vardø for fem-seks år siden som fortalte at han hadde fått krabbe på juksa. Nei, sa jeg til ham. Nå lyver du. Neida, det var sant. Jaggu meg tok han opp krabben og viste meg. Så det går an.

En annen ting er at jeg tror at når vi blir pensjonert, da er det ikke mange som kan ta over for oss. Ungdommen skyr vekk her ifra. Jeg har to gutter selv og han ene hadde planer før jul at han skulle på tråler. For Guds skyld, sa jeg, det må du ikke tenke på. For det første så kommer du til å spy deg i hjel og for det andre så kommer du til å få sjokk når du kommer om bord og får se hva som foregår. Så det skal du bare glemme, uttalte jeg.

#### *Møtedeltaker*

Utvalget har flere ganger spurt hvor grensen skal gå, nå sist ved Mathisen. Etter min mening bør den gå ifra russergrensen, følge denne grensen og så blir det en midtlinje omtrent fra Nordfargrunnen som går ut til man støter på 12-mils grensen – og så bør man følge den videre. Det blir naturlig også i forhold til fjordsystemet og den økologien som ligger her å bruke denne grensen. Jeg vil tro at dette også vil være hensiktsmessig i forhold til Tana og Porsanger og de fjordene der.

#### *Møtedeltaker*

Det snakkes jo mye om ungdommen nå. Her har vi den yngste fiskeren i Nesseby kommune. Dere ser jo på alderen hvordan situasjonen er.

#### *Møtedeltaker*

Jeg støtter han som anførte 12 mila som grense for en eventuell sone. Når det gjelder spørsmålet om størrelse på båter som vi ønsker her inne i fjorden. Vi har ingenting i mot at båter i samme størrelse som det vi har og som driver med samme redskaper som vi har uansett de kommer i fra Møre eller nordlandskysten. Det har vi ingenting imot. Vi har før fisket i Varangeren her og det har vært minst en hundre kvalbåter inne i fjorden og vi har ligget side ved side med garnlenka. Vi har aldri jaget dem bort. Men kommer vi lengre ut over så ble det jo sagt at vi ikke må sette på tallene våres. Det får du ikke lov til. Jeg stusset jo litt i starten når jeg kom på krabbefiske og måtte jo bare si at jeg ser faen ingen tall. Skulle vi gått etter tall her inne i fjorden hadde det jo ikke vært plass. Vi har ingenting imot at båter i samme størrelse og med samme redskaper fisker her. Det vi ønsker er bosetting her. Vi ønsker at vi skal ha små båter på havet og at vi skal få lov til å leve av den fisken som siger innover fjorden her. Får vi ha Varangerfjorden i fred, så kan vi eksistere her. Dersom ikke kan vi bare flytter sør-over og da er det jo ikke igjen mye av samer og kvenner her oppe.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er enig med Svein Mathisen at når vi satt i Finnmark Fiskarlag og skulle bestemme fjordlinjene så var vi ikke grådige nok for å si det sånn. Det må gå mye lengre ut og kanskje ut til 12-mila som ble uttalt her tidligere.

Når det gjelder krabben som er kommet inn i fjordene så er den nok kommet for å bli, tror jeg. Men jeg mener at alle må få lov til å fiske krabbe. Noe annet som bekymrer meg er det at vi ikke får lov til å røre hunnkrabben – den skal jo hives på havet. Som han Jan Sundet sa: Dere må ikke hive den på havet, dere må slippe den pent utenfor rekka slik at den ikke dør når den treffer havoverflaten. Han sa også, på et møte her i Varangerbotn, at når vi snakket om man ikke kan ta rognen å forske på. Da banket han i bordet og sa «over mitt lik». Ingen skal røre hunnkrabben. Jeg må si at jeg ikke riktig forstår meningene hans. Det er ikke sammenfall med hvordan arter ellers forvaltes. Etter min mening er det alt for mye. Når en begynner å få tusen krabber på ei garnlenke sies det seg selv at det er for mye.

Når det gjelder fremmedbåter så har vi ingenting imot at det kommer fremmedbåter inn i fjordene bare de ikke er for store. Det er jo seisnurperne og snurrevadbåter og slikt som vi ikke vil ha her. I fjor kom det en seibåt innover her som var så stor at det var så vidt han klarte å snu her inne og da begynner det å bli galskap. Jeg har selv vært på seisnurper så jeg vet hva som foregår.

#### *Bjørn Hersoug*

Mener du at alle som befinner seg øst for Nordkapp skal ha tilgang på krabbe, eller mener du Varanger spesielt eller alle?

#### *Møtedeltaker*

Jeg mente først og fremst til Varangerfjorden.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er ikke helt enig med de to fiskerlagsrepresentantene. Disse glemmer de særrettighetene som samene skal ha og det gjelder i indre Varanger blant annet, der hvor samene bor. Så det skal dere være meget forsiktig med å si.

Jeg skal også fortelle en annen historie: I 1928, dette stammer fra et intervjuet jeg har gjort med en fisker, kom den første fremmede båten inn i Varangerfjorden. Det var vårfiske. Det står også i de gamle almanakkene. Befolkningen her hadde garnsystemer og lina gikk øst. Nord-sør skulle alle

lenkene settes. Så kom den fremmede båten, den var vel cirka 40 fot, og den satt øst-vest. Det var ganske lang line de satte så de krysset de fleste bruk her. Når folk dro ut om morgenen for å trekke opp sine redskaper da kom det andre redskap opp og det ble skjært opp hele det systemet i småbiter. Så den båten kom ikke mer tilbake. Historien sier en del om rettigheter og jeg er ikke enig i at alle skal ha rett i å fiske her.

Jeg tror det som er fakta er altså at den kongekrabben ville ha gitt en god del økonomiske ressurser til mange hjem her i kommunen. Jeg kjenner ganske godt til selve kommunen. Jeg har sittet i formannskapet og vært varaordfører i to perioder. Jeg vet en god del ting fra befolkningens side. Det har ikke vært så enkelt. Jordbruket dalte ned og ble nesten helt slukt. Vi hadde 200 eller 400 melkekyr og meieriet kom i gang, men det var for tungvint å få dyrke opp jorden her, mens Tana blomstret. Her gikk det ned, mens der gikk det opp. Vi har bare en melkeku igjen.

Den kombinasjonen vi hadde det var jordbruk og fiske. Dette holdt oppe befolkningen her. Det ser ikke så bra ut nå heller for folketallet er gått helt ned til 800. Jeg vet ikke helt hvordan det kommer til å gå. Tidligere hentet hver eneste husstand her sitt levebrød ifra fjorden og kombinerte med jordbruk. Rettighetene må komme på plass for å løfte opp det samiske samfunnet her innerst i Varangeren. Jeg synes at hele Finnmarkskysten må styrkes. Vi må få de rettighetene tilbake. Stemningen blant folk er ikke så bra.

#### *Svanhild Andersen*

Selv om vi har hørt på andre møter om snurrevad-fiske og konsekvensene av det så er det jo svært viktig å høre hvordan det er i Varangeren også i en av de største fjordene i Finnmark. I tillegg ønsker jeg å stille et spørsmål om begrunnelsen for at fiskerne ikke får beskatte hunnkrabben.

#### *Møtedeltaker*

Jeg holdt på å si at det får du nesten spørre Jan Sundet om. Vi vet ikke og vi skjønner ikke helt.

#### *Møtedeltaker*

På russisk side prøver man å bygge opp bestanden av kongekrabben og der har man en regel som sier at man ikke skal ta hunnkrabben. Det er når man skal bygge opp en bestand at man har en sånn strategi. Det er vel antakelig en konsekvens av dette.

#### *Svein Mathisen*

Det er riktig det. Det skyldes den tidligere felles forvaltningen med Russland.

#### *Møtedeltaker*

Ja, men det er jo forskernes mening. Vi har jo en helt annen mening.

#### *Møtedeltaker*

Det er jo litt underlig. Hvis du går vestover og legger deg hundre meter på vestsiden av grensen som de har satt opp da heter det seg slik at det du får opp av krabbe skal tas. Du har ikke lov til å kaste én. Men dersom du går 200 meter fra der du var. Der må du kaste ut hunnkrabben. Jeg ser han sitter og skriver han gamle fiskeriministeren – nå må du bare skrive!

Jeg vil tilbake til kjøp og salg av kvoter. Det synes jeg ingenting om. Nå er jo jeg kommet litt opp i årene, så det er mulig jeg begynner å tøve. Men altså når du åpner Fiskeribladet så står det overalt: Kvote til salg. Det er jo ikke lov. Det er jo helt ulovlig. Det er jo ikke lov å selge kvoter. Du har lov til å selge en båt med kvoter ja – men ikke selge en kvote.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ønsker å stille spørsmål til utvalget. Dere skal utrede «samers og andres rett til fiske». Ser dere noen forskjell på samiske fiskeriretter kontra andres fiskeriretter?

#### *Carsten Smith*

Jeg er vel ikke beredt å gi noe klart svar på hva utvalget mener om dette. De råd som vi har fått på våre møter i Finnmark har imidlertid vært meget entydige. Her har rådet vært at det bør være likestilte rettigheter.

#### *Bjørn Hersoug*

Krabben ble frem til 2005 forvaltet som en felles bestand. Etter dette tidspunkt forvalter Norge i prinsippet selv. Det er mange omstridte spørsmål når det gjelder krabbeforvaltningen. Det kommer imidlertid en stortingsmelding til neste år. Et av de spørsmålene som står til diskusjon er blant annet om det skal være ett regime vest for Nordkapp og ett øst for Nordkapp.



*Møtedeltaker*

Jeg hadde en gang en froskemann som var her og svømte fra land også utover helt til 40 meters dybde. Når han kom til land så fortalte han til meg at det var millioner med småfisk, antakelig torskefiskarter, som gikk og beitet på sjøgresset. Det som er spørsmålet da: Man har fått millioner med krabbeyngel som går og beiter på det samme gresset. Altså holder dette på å bli til en katastrofe. Vi vet at på andre steder det har vært kongekrabbe så er denne borte nå. Blir det en katastrofe for det andre fisket? For det er der de får sine første vekstperioder i tareskogen. Så det er et spørsmål hvor det må settes inn mer forskning.

*Møtedeltaker*

Jeg vil tilbake til det som ble sagt tidligere. Da havner vi også på rettigheter. Det holdt på å gå «scheiss» her, men heldigvis så fikk vi tak i fungerende fiskerisjef i Vadsø og ba han opp til hotellet og han ble redd når han så at så mange fiskere møtte opp. Han måtte gi seg på dette som utvalget kom frem til. De skulle hive ut 150-160 båter ifra krabbefisket for å få plass til en 80-90 nye. Dersom du ikke hadde oppfylt de der kriteriene om så og så mange kilo med torsk tatt på garn eller line, så skulle du miste kvoten og det skulle nye inn. Men der satte vi karen på plass og han måtte snu i døra. Der holdt vi igjen på å miste rettigheten til å delta i krabbefisket, nemlig vi inne i fjorden som har vært plaget så det har «røkke etter». Vi skulle miste rettigheter!

Det lå en båt som hadde vært nede på Sortland, samtidig som han var der hadde han montert en vinsj oppe i bommen. Så spurte vi ham hva han skulle med den. Jo, han regnet med at han skulle få krabbekvote for i år. Krabbekvote, du driver jo elekto-forretning i byen, sa vi. Hva i all verden skal du med krabbekvote? Enden på visa var at han måtte kjøpe seg krabbekvote.

*Møtedeltaker*

Jeg har et par spørsmål til utvalget nå på slutten. Dere nevnte at dere har siste ordet og da må jeg spørre. Tror dere på det vi har fortalt dere i dag? Har dere fått noe, jeg holdt på å si i «hauan» deres? Det er sannheten vi har fortalt.

*Carsten Smith*

Det passer godt å svare på det spørsmålet. Det er klart vi tror på det dere forteller. Det er jo slike innspill vi har bedt om. Det ble sagt i et av innleggene

at rettighetene må på plass og det kan jeg trygt love at dette spørsmål vil bli besvart av utvalget. Men det er jo en type spørsmål som reiser en lang rekke nye spørsmål om hvordan denne eventuelle retten skal gjennomføres. Her er det veldig viktig å få slike innspill som vi har fått her i kveld. Jeg kan videre trygt love at alt dere har sagt i kveld vil bli studert igjen og omhyggelig vurdert.

Jeg vil avslutte med å takke forsamlingen og Nesseby kommune.

## 11 Høringsmøte i Tana kommune

Møtet ble avholdt 8. februar 2007 på Vestertana kapell og bygdehus i Vestertana. Tilstede var ca. 35 personer.

*Ordfører*

Kjære alle sammen. Jeg er ordfører i Tana og har vært det i åtte år. Jeg ønsker alle tilreisende og Kystfiskeutvalget for Finnmark velkommen til Tana.

Tana kommune er en langstraks kommune og har en elv som deler oss i to. Over elva har vi kun en bro i sentrum av kommunen og en ca 8 mil oppover mot Karasjøk. Elva har veldig stor betydning for Tanadalens befolkning. I og med de lange avstandene så blir vi også en veldig kostbar kommune i drift. Vi har fem grunnskoler og en privat. Vi har altså seks barneskoler på et antall av 370-380 barn. Det sier seg selv at det er kostbart å drifte kommunen vår. Men det er slik vi har villet hatt det og grendeskolene har tverrpolitisk enighet. Vi ønsker at det fortsatt skal bo folk i distriktene i kommunen.

I tillegg vil jeg nevne at kommunen er en tospråklig kommune. Samisk og norsk er likeverdige språk. Vi har også finske og russiske innbyggere. Folketallet hos oss har gått nedover. Tidlige har vi hatt et stabilt folketall, men nå merker vi nedgangene. Forholdene på kysten merkes godt og påvirker forholdene også i Tana kommune. Særlig de siste årene da fiskeriene har ligget nede og kystkommunene har slitt, så merker vi det også folketallsmessig. Jeg har sagt at vi skal ikke gå under 3000, men faktisk er vi litt under nå tror jeg. En fra salen sier 3007 og det er jo kjempebra! Men det er jo noen som synes det er bra å være under 3000 siden tilskuddene øker, men slik tenker ikke jeg.

Tana har en veldig stor privat næringsvirksomhet og det er også litt annerledes enn i de andre samiske kommunene. Sammenlignet har disse flere statlige arbeidsplasser enn det vi har. Vi har et

meget oppegående privat næringsliv. Det gjør at vi ikke er så skjøre for statlige kutt. Vi er Finnmarks nest største landbrukskommune etter Alta og vi har store bruk langs Tanavassdraget, med tilhørende fiskerettigheter. De som høster 2000 kilo høy kan få drive drivgarnfiske i Tanaelva. En gammel rett man har som folk ønsker å beholde. Vi håper at vi slipper å måtte redusere dette. Vi er også en av de få kommunene som fortsatt har et meieri. Vi har en meget oppegående drift hvor de blant annet har utviklet et eget produkt som heter Kesam og som har vært en veldig suksess og antall årsverk i bedriften har økt. Det betyr veldig mye for oss at vi har melkeproduksjon.

Vi har videre en liten reindriftsnæring som klarer seg godt. Vi har også de som livnærer seg i områder som vi er nå, hvor folk fortsatt ønsker å bo og ønsker å hente et utkomme i fra sjøen. Det er jo matfatet til de som bor i kystsonen. Det er kanskje få som forbinder Tana med en kystkommune, men vi har jo faktisk det. Vi har også en bonde her som har fått en pris for å ha klart å få til kombinasjon med fiske og sauebruk. Jeg synes folk har vært veldig flike og det går generelt bra med næringslivet.

I Tana har vi hatt et treårig prosjekt som heter Tanafjord-prosjektet, som hadde til hovedmålsetting å skape ny aktivitet og varierte arbeidsplasser ved Tanafjorden. Prosjektet ble initiert av bygdefolket og som vår egen Helga Pedersen la grunnlaget for før hun reiste og ble minister. Prosjektet startet opp i 2002 i en samfinansiering mellom kommunene Tana og Gamvik, Sametinget og Finnmark fylkeskommune. Vi var enige om å forsøke å ta grep for å få en mer positiv næringsutvikling i en tid hvor trenden var negativ. En av hovedmålsettingene var å gi kunnskaper til å kunne høste av Tanafjordens ressurser på en enda bedre måte.

Av og til så tenker jeg at det er jo her ressursene finnes. Bare se på folk og pågangsmotet. Til og med fra dette området og fra nabolaget her kommer den sittende fiskeriministeren. Det er faktisk noe vi kan være stolte av.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

#### *Innleder*

Jeg er bosatt i bygda og har i hele mitt liv drevet som fisker. Nå er jeg pensjonert, men får beholde torskekvoten og krabbekvoten til jeg er 70 år. Jeg representerer bygdelaget.

Da jeg ble ringt opp og spurt om jeg kunne holde et innlegg så var jeg dum nok til å si ja. I etter-

tid så begynte jeg å tenke på hva jeg skal bidra med. Det eneste jeg har å bidra med er at jeg kan gå tilbake til min ungdom da jeg begynte som fisker. Dette var på slutten av femtitallet. Det jeg tenker er: Hvilke rettigheter hadde vi da? Bare vi hadde noe å flyte på så fikk vi dra på sjøen og fiske det vi maktet og ingen spurte om du var manntallregistrert eller om du hadde registrert båt. Du kunne levere alt det du maktet. Husmødre, skoleonkler og så å si alle som hadde anledning dro på fjorden. Dette varte et godt stykke ut på 1970-tallet da det begynte å hardne til. Da var den store selinvasjonen på Varanger og Tana og den tok knekken på mye av fiskeriene i fjorden. Jeg husker ikke nøyaktig, men det varte til et godt stykke utpå åttitallet. Det er klart at de som ikke hadde større båter var jo nødt til å holde seg inne på fjordsystemet.

Da selinvasjonen var over fikk vi kvotene som jeg mener var en ulykke for de minste båtene. Dette fordi de ble delt i to: den såkalte Gruppe I og Gruppe II. De som kom i Gruppe II hadde jo ikke så mye å ha på brødet. Dette var kravene til kvalifikasjon i de tre siste år. Jeg husker spesielt, det var en gang på åttitallet. Vi hadde meget godt fiske her på fjorden og før mange av de som var i Gruppe II rakk å begynne, var kvoten tatt opp andre steder og da var det stopp. Kvotesystemer for båter under ti eller femten meter er egentlig etter min mening meningsløst. Gruppekvoten for disse båtstørrelser blir jo ikke tatt opp. Da spør man seg hvorfor man ikke kan ha alle innenfor samme gruppe og ikke ha A og B-fiskere. Det kan jo føles litt urettferdig dersom naboen er i en annen kategori.

Så fikk vi den berømmelige kongekrabben inn på fjorden. Igjen var det kvalifikasjonskrav med at man måtte ha fisket så og så mye torsk de siste tre år. Igjen var det mange som falt utenfor. Regelverket ble endret fra år til år. Ett år var båten for lang og det neste året var båten for kort. Fortsatt er det mange som skulle ha hatt rett til å fiske krabbe som ikke er med i dette fisket. Vi er jo spent på den stortingsmeldningen som kommer og lurert jo på om flere vil komme inn.

Det er også et annet fiske som har betydd mye for sjødistriktene i Tana, rundt hele Tanafjorden, og det er jo laksen. Det var ganske fritt fiske, selv om det var enkelte ukefredninger etc., men likevel var det ganske fritt og det var en viktig fisk for hele fjordbefolkningen. Etter hvert begynte de å regulere den også med det argument at bestanden var under reduksjon. Det endte med det at fisketiden ble forkortet og at redskapsbruken ble innskrenket. De som i dag skal fiske laks må bytte bruk tre ganger i sesongen. Du begynner med kilenot, går over til krokarn og igjen over til kilenot. Slike

reguleringer tolker jeg dit hen at de helst vil ha de som driver med dette fisket bort.

Jeg begynte i den tida da vi hadde siste rest av det frie fisket i fjorden og alle de som i dag er i 50-60 års alderen. Vi har jo selvfølgelig en del ungdommer som er kommet til som han Roger og Geir, men det er jo ikke nok. Når vi er borte eller slutter så er det jo bare de to igjen i Tanafjorden dersom det ikke blir endringer og folk får fiske fritt. Vi skader ikke bestanden med de redskaper vi bruker.

Alfa og omega i fisket både i Tana og i Varangeren og et godt stykke vestover er kongekrabben. Hvis ikke vi får kongekrabbekvote, så har vi liten mulighet til å overleve. Jeg vil si det sånn at alle ungdommer som starter i fiskeriene i dag burde premieres med kongekrabbekvote slik at de har levelige forhold.

### *Innleder*

Jeg var med i Samerettsutvalget i det arbeidet som resulterte i finnmarksloven. Der hadde vi et kapittel om kyst og fjordfiske. Vi fikk vel aldri skikkelig godt grep om det og vi kom vel heller ikke til noen omfattende endringsforslag bort sett fra at vi foreslo fritt fiske for de minste båtene og en rettighet for kyst- og fjordfiskerne i Finnmark. Jeg husker ikke helt men jeg tror at det var en fortrinnsrett til fiske vi foreslo.

Jeg har kalt det lille innlegget jeg skal ha her for kyst- og fjordsamene – det tause flertall og det ut i fra at jeg gikk tilbake og så på folketellinger fra 1867 og da viste det seg for Tana kommune at i Vestertana bodde det store flertall av befolkningen. Her var sentrum i kommunen. De siste tallene jeg hørte nå er at det nå er 22 mennesker igjen. Så har jeg prøvd å se litt i vår NOU og også senere på hva som har skjedd.

Samiske problemstillinger knyttet til denne resurshøstningen har vært helt fraværende til helt opp til 50-tallet og ikke særlig bedre de siste tretti årene heller da vi fikk både trålefiske og mer motorisert utpå kysten. Når vi ser på finansieringsordninger som kom på femtitallet og utover, så ser man at kapitaltilgangen og finansieringsmulighetene ble gitt til fiskeværene på kysten. Veldig mye av dette ser man at det er den dominerende norske befolkning som mottar. Det gjør også at man sakker akterut med disse småbåtene inne i fjordene.

I 1959 kom Samekomiteen med sin innstilling. De konstaterer at samiske fiskere i fjordene har fått redusert sine muligheter til å fiske. Det konstaterer de, men dessverre blir jo ingenting gjort. Carsten Smith har vi her og da må vi helt frem til 1990,

og da vet vi at Sametinget ble etablert og da fikk vi et samisk fiskeriutvalg. Der ble det etter min mening dokumentert at fiske er viktig for samene og at det er en del av det materielle grunnlag for deres kultur og levemåte. Jeg har en nabo som har fortalt meg mye om da moren rodde henne til internatet her og om hvordan foreldrene levde og hvordan både faren og broren omkom på sjøen her og om hvordan de har strevet til livets opphold: Den samiske befolkningen i Tanafjorden. Det er en trist, men på mange måter en verdig historie som hun forteller om livet her. Folket som bor her er et stolt folk selv om de har vært igjennom mye.

I NOUen til Samerettsutvalget er det skrevet mye og hvor viktig fisket er. Finnmarksloven bygger på NOUen, men den stopper i fjærsteinene. Det er jo litt synd at det skjedde. Jeg begynner å bli litt utålmodig for jeg jobber på samvirkelaget i Bonakas og så kjørte vi varer her i perioden 1985 til 1991. Til slutt måtte vi øke prisen på vareleveransen fordi at det var så få hustander. Det var trist å se når fiskerne kom opp med den skarve torsken de hadde fått. Det var veldig dårlig på den tiden her.

Jeg vil også komme med et par forslag som kanskje vil provosere noen på bakgrunn av dette. Jeg er optimist av natur og har tro på samfunnet. Det slås fast i ILO-konvensjonen rettigheter for urfolk. Vi har Grunnloven § 110 a og vi har dokumentasjon. Jeg var inne på Universitetet i Tromsø sine hjemmesider og du verden så mye fin forskning vi har fått siden universitetet kom. Jeg husker jeg jobbet på sildoljefabrikken i Tromsø og husker de første studentene når de kom. Jeg tenkte for meg selv: Hva i all verden skal det bli ut av de der. Men nå ser jeg resultater. Vi har ny kunnskaper og viten på områder Norge aldri har hatt kunnskaper tidligere.

Hva må så konklusjonen bli av dette? Jo, det er utvilsomt etter min mening at samene som folk har sterke rettigheter til de marine ressurser i de nære havområder utenfor Finnmark. Spørsmålet om hvilke rettigheter og om forvaltning og slikt vet jeg ikke, men min konklusjon på bakgrunn av alt dette kan nesten ikke bli annerledes. Begrunnelsen er at det har vært samisk bosetting her, det har vært aktiv bruk og til og med enebbruk i hundrede av år: Her i fjorden, i Laksefjorden, i Porsangerfjorden og vi kan flytte oss rundt om kring, i indre deler av Varangeren og helt ut til Kiberg.

Jeg tenkte å provosere litt med å stille et omvendt spørsmål: Hvem andre enn sjøsamene i Tanafjorden har opparbeidet seg rettigheter til de marine ressursene? Kan staten opptre som en privat eier her og forvalte og regulere og så videre uten at befolkningen får være med? Slik som det

ble uttrykt her så sa en representant noe sånt som at «det kom reguleringer». Ja, hvem var det så som kom med disse reguleringene, det kan vi stille spørsmål om videre. Kan staten bare regulere bort rettighetshavere? Det ble her tidligere nevnt krabbe-fiske og det at noen ikke kom seg på havet. Kan de stenge oss ute og kan de forfordle fremmedfiskere? Tidligere så var det snurrevadfiskere inne på fjorden her og snurrevad det er jo nesten som en liten trål. Kan staten drive forvaltningen uten medvirkning fra lokalsamfunnene?

Dersom man svarer ja til at befolkningen har sterke rettigheter så må dette lovfestes og det er vel det dere egentlig jobber med i forbindelse med arbeidet deres. I tillegg vil jeg foreslå, det er sikker andre som også vil komme med noe sånt, at det bør etableres et forvaltningsregime som involverer lokalsamfunn og utøvere. Det vil si at disse får aktiv medvirkning i tråd med de folkerettslige forpliktelsene som vi har.

Til slutt vil jeg si litt om Tanafjorden og se litt mer på andre noe mer konkrete forslag som jeg har. Tanafjorden er jo akkurat som Varanger og Laksefjorden en åpen fjord med rikt, men også unikt plante- og dyreliv. Det har jo med at den svære Tanaelven kommer ned her og gir mineraler og næring. Vi har veldig mye fra den arktiske fauna og største stamme av laks, torsk, sei, sild, rognkjeks, kongekrabbe og kråkebolle. Noe som er bra og en del uting. I tillegg kobbe og sel og andre dyrearter. Jeg har sett i en rapport som ordføreren nevnte at det årlig kunne produseres til første-håndsverdi fiskeprodukter for opp til 50 millioner kroner i det her fjordsystemet. Da fant jeg ut at like stor verdi som landbruket i Tanadalen fra Karasjøk og ned. Det er enormt. Hvis det er tilfelle så er det altså en enorm ressurs. Da er det jo utrolig at man skal begynne å nærmest avfolke et slikt område. Det er jo en rikdom som vi har i Tana uten like som på en måte er underkjent.

Så kan vi se videre; og Tanafjorden slik jeg så ifra Universitetet i Tromsø, de mener jo at det er et stort og et unikt økosystem, og balansen nå, den er ikke god. Vi har kongekrabben som er nevnt, slik at fjorden er i ubalanse og balansen må gjenopprettes. Den må også sikres for fremtiden. Det mener jeg kan best gjøres ved at de karene og damene som sitter her og som lever her må være med for de har praktiske kunnskaper om det å forvalte. Det har de vist gjennom hundrede av år og det bør de kunne få fortsette med. Det er det jeg kaller for realkompetanse.

Og så til alle de farer og ulemper. Jeg bare skisserer; petroleumsvirksomhet, tankbåter som går her, vi har en stor malmbedrift i Austertana og de

slipper ballastvannet ytterst i Tanafjorden. Altså det er Europas rikeste fiskefelt – der går ballastvannet ut. Tidligere slapp de det lengre inne, men likevel ...

Så har vi også dette med at velstand gjør at det er mer fritidsbebyggelse osv. Det gir jo økt ferdsel og konkurranse. Til slutt nevner jeg dette med klimaendringer og økologi. Det er mange utfordringer og farer.

Også andre ting er viktige dersom en skal se på fremtiden; det er jo dersom man ikke har en bedre distriktspolitikk eller at man får en svekket samepolitikk. Det skal jo bare et valg til og så er den svekket. Dersom fiskeripolitikken går i feil retning eller oppdrettsnæringen får mye bygd opp og truer det tradisjonelle fisket og ikke minst nå så snakker vi mye om tanalaksen sin fremtid. Hvis disse negative forholdene slår til da er det klart at vi får svikt i rekrutteringen, bosettingen blir ytterligere truet og rett og slett den samiske kultur her blir borte.

Men dersom en får lovfestet rettigheter, nå har jeg kalt det samiske rettigheter til marine ressurser, det er kanskje noen som ikke vil like å høre det, men jeg mener nå å kunne si det. Det betyr egentlig ikke at man skal skille på etnisk grunnlag, men altså at fundamentet for at man kan få rettigheter må ligge i den langvarige bruken som samene har hatt i fjordsystemet her.

Så til et forslag jeg har: Tanafjorden som samisk marint ressursområde. Det kan være Tanafjorden, men det kan like godt være Laksefjorden dette jeg snakker om. Så tenker jeg at man kan godt ha en forvaltning her hvor man trekker inn kommunene og de fiskerne som er aktive og man kan også trekke inn offentlige instanser. Man kan også trekke inn folk som bare har rekreasjon her for eksempel med én representant i et slikt styre. Jeg har sett på disse fjellstyrene i Sør-Norge. Der har du en slags måte å forvalte felles ressurser på. Nå forstår jeg at man kanskje ønsker å tenke mer regionalt, men jeg tror at også innefor en regional ordning så bør man i et økosystem som Tanafjorden, kunne tenke seg litt mer lokalforvaltning, for eksempel på begrensede ressurser. Det kan eksempelvis være et ressursstyre her for Tanafjorden for hele Tanafjorden hvor det er tre fiskere og fangsfolk, en representant fra lokalsamfunnet her og en representant fra hver av kommunene og en representant fra fiskeriforvaltningen og en representant oppnevnt Finnmarkseiendommen. Dette er bare noe jeg har tenkt på og jeg har stilt meg selv spørsmålet; er det mulig for eksempel at man gjennom dette får utvidet Finnmarkseiendommen og at det da er naturlig at Finnmarkseiendommen har innflytelse.

Helt til slutt vil jeg si at dersom man får på plass rettigheter med en lokal forvaltning og også kapital som kan støtte opp under gode ideer, så kan man få til økt fangst og foredling i Tanafjorden. Vi kan få til nye næringer og inntekstkilder og vi kan ikke minst satse på Tana og Tanafjorden som en merkevare. Jeg har sagt at Tana med Tanaelva og Tanafjorden er egentlig en merkevare. Vi er kanskje ikke klar over det selv, men det er en stor merkevare. Overalt hvor jeg kommer ut og snakker om Tana, sier alle «å ja, storlakser i Tana» og hvor tar vi den, jo vi tar den i sjøen og i elva. Vi kan satse på råvarer med unik geografisk opprinnelse. Vi trenger ikke å godta at lakseprisene går ned på grunn av oppdrett hele tiden. Vi kan snu dette og jobbe mye mer aktivt for å få opp prisene. Vi kan drive med produktutvikling, vi kan drive med lokal turisme. En nabo fortalte meg at han hadde hatt med en svenske som var storlig imponert over å komme med. Men vi må jo også ha mottaksstasjoner og det er jo godt i gang. Det er jo en her allerede og vi må ha hjelp til markedsføring og vi må også kunne bruke ny teknologi. Jeg var en gang i Vest-Frankrike og så på Brisling-fiske med ordningen hvordan de store båtene gikk lengst ut, de små båtene var nærmere. De hadde et samvirkeorganisert mottaksapparat. De samarbeidet med en privat foredler og de produserte konserver som gikk til høy pris inne i Paris-markedet og de tjente godt i alle ledd, helt fra Atlanteren og opp til de som solgte i butikkene i Paris. Det skal mye til, men det går an.

Helt til slutt: Dette kan være mulig også i Tanafjorden. Klokken her er ikke fem på tolv, men ett minutt på tolv. Og det haster. Takk for meg.

#### *Ordfører*

Jeg må si at når jeg hørte på dette innlegget så er det jo ikke rart at det faktisk er noen som har troen på at her skal man kunne livnære seg? Vi har folk som tror at det går an å leve og livberge seg her og vi må være med på å bidra til at de får den muligheten slik at ressurser er der for de det gjelder. Det vil man ikke oppdage dersom man selv ikke reiser i området og oppdager at her er det folk som bor som har bosatt seg og har troen på det. Da må vi bidra så godt vi kan til at det skal gå an.

#### *Møtedeltaker*

For de som ikke kjenner meg så kommer jeg fra nabobygda Øst-Torhop, en sjøsamisk bygd cirka like stor som Vestertana. Jeg må jo si at forrige innlegg var et veldig fint innlegg. Han sa jo egentlig

det som bør sies i en slik sammenheng. Som et tillegg vil jeg også si noen ord.

Faren min døde for tre år siden. Jeg husker på slutten av åttitallet – etter selinvasjonen – når disse kvoteordningene kom. Da gikk jeg på skole og jeg ringte hjem til faren min. Han fortalte at han satt og så ut i gjennom stuevinduet og ut på fjorden med tårer i øynene når fremmede båter tømte fjorden, mens han selv knapt nok fikk lov til å dra ut og hente seg kokfisk. Det var den virkeligheten og det er ikke lenge siden det skjedde. Det var på slutten av åttitallet og det er ikke lenge siden det.

Når faren min døde så flyttet jeg tilbake til bygda og tok over blant annet hjemmeplassen min og har nå etablert et bitte, bitte lite jordbruk med villsauer og så fisker jeg laks og så jobber slik som de alltid har gjort her, med mange forskjellige næringer som for eksempel media. Det som jeg er interessert i å spørre og å få vite om det er jo for det første dette med laksefiske i fjorden. Det er et veldig uforutsigbart fiske for oss som fisker her borte. Nå er jeg på sørsiden av Tanafjorden. Jeg er 48 år gammel og den yngste fiskeren som fisker på sørsiden av fjorden. Jeg er litt usikker på nordsiden av fjorden. Det er vel kanskje noen som er yngre, men det er i alle fall veldig dårlig rekruttering til dette fisket og det blir regulert hele tiden. Dette medfører at fisket er fryktelig uforutsigbart. Jeg er ikke helt klar over hvem det er som forvalter dette fisket. Er det FeFo? Det er i alle fall de jeg betaler høyere avgift til nå i forhold til hva jeg tidlige betalte til Statsskog. Men så sies det jo at FeFo kun har råderett ned til fjæresteinene. Er det derfor noen andre som har råderetten? Jeg er litt usikker på hvem som skal forvalte dette fisket. Det er i alle fall som jeg sa veldig uforutsigbart. Nå fisker vi både med not og krokarn og med not igjen og de fleste bruker bare i perioden med krokarn siden dette er billigere og enklere. Nå verserer det rykter om at krokarn 2008 skal tas ut og skal gå tilbake til noten. Dette tydeligvis fordi en ønsker å bevare stammen bedre fordi man får mindre fisk med not. Men den tekniske diskusjonen kan vi vel ta en annen gang. For min del så måtte jeg gråte til meg lakseplassene mine som jo har vært i vår bruk i nærmere 50 år selv om det har vært statsplasser. Jeg fikk disse plassene for tre år og da blir det ny søknadsrunde. Jeg regner med at det blir en ny gråtekavalkade da.

Mitt problem er at jeg per i dag ikke har tilstrekkelig med sau for å bli ansett som bonde, jeg fisker for lite for å være fisker. Jeg ligger derfor i en grensesituasjon. Det hele blir uforutsigbar og man tør ikke å satse verken på bruk eller båt eller noe for kanskje neste år så har jeg ikke den retten mer.

En annen kommentar jeg har er jo at det har vært mange, mange utredninger når det gjelder sjøsamiske rettigheter eller rettigheter i disse fjordene, men myndighetene har ikke hatt noen slags vilje. Det har vært absolutt null vilje til å gjennomføre noen av disse tiltakene. Så da er spørsmålet mitt til Carsten Smith som har en meget, meget høy juridisk kompetanse: Er det rettighetene som er mangelfulle eller er det den politiske viljen til å gjennomføre disse rettighetene. Hvor er det det stopper opp? Hvor sitter bremseklossen?

Jeg har en sak til i forhold til slik sånn som Tanafjorden er nå. Når jeg vokste opp kunne mamma si til oss at «gå og hent to sei til oss til middag» og vi sprang ned til fjæra med kasteboks og en blank sluk og det tok oss to minutter å ta inn stor og fin stabbsei til middag på sommeren. Vi kunne når som helst dra ut på sjøen og hente torsk. Det var liksom aldri mangel på matvarer. Om sommeren så spiste vi så mye fisk at når sankthansaften kom så var vi overlykkelig for at vi fikk lov til å grille ei pølse på bålet og slapp å spise den der laksen hele tiden. Vi gjorde ikke annet enn å spise fisk og laks hele sommeren. Nå er situasjonen den at fjorden er helt tom. Det eneste som eksisterer i fjorden er krabbe og litt laks på sommeren og laksen har også minsket de siste årene veldig mye, men det kan jo ta seg opp igjen. Men når det gjelder hvitfisk så er det nesten ingenting igjen. Hva er det for rettigheter man får til en fjord som ikke har de ressursene som behøves for å begge opp et samfunn. Slik som Torhop og Vestertana, disse samfunnene ligger med brukket rygg. Man har ingen som helst mulighet til å bygge disse samfunnene ut ifra dagens ressurser i fjorden. Vi rett og slett sloss for å overleve. Vi har problemer med å få folk til å flytte hit, det blir en eldre og eldre befolkning her borte og til slutt så dør det ut dersom det ikke finnes muligheter til å livberge seg. Folk har jo visse krav til livsstandard i dag. Så hva skal man gjøre med en tom fjord. Hvilke rettigheter får man om man får rettigheter til en tom fjord? Jeg pratet med Roger her og det er torsk tre uker i året og da må du være på sjøen – akkurat da. Sei er det nesten helt umulig å få tak i på sommeren. Det er tomt. Borte vekk. Hva gjør vi med rettigheter når ikke ressursene finnes mer?

#### *Carsten Smith*

Jeg fikk et konkret spørsmål om det har stått på den politiske vilje eller på rettighetene. Det som i alle fall er helt åpenbart er at den politiske vilje ikke har vært sterk nok. Når det spørres om det har vært noe galt med rettighetene så er jo forholdet at disse

spørsmål om rettigheter tidligere ikke har vært ordentlig utredet. I alle fall har de ikke vært utredet på en slik måte at man fra myndighetenes side har vært tilfreds med utredningene på dette punkt. Jeg selv har foretatt en utredning i sin tid for Fiske-ridepartementet tilbake i 1990 hvor jeg konkluderte at det forelå rettigheter, men det var jo begrenset hva denne førte til.

Men det jeg kan si nå er vel at vi nå er kommet til et punkt hvor det er nedsatt en særskilt kommisjon og nå var det Stortinget som i et spesielt vedtak ba regjeringen om at nå ville de ha et utvalg som skulle utrede akkurat dette. Dette vil jeg vel våge meg å tolke dit hen at det står en ganske sterk politisk forpliktelse bak det å ville følge opp politisk det et slik utvalg vil komme til. Mer kan jeg ikke si. Vi er likevel et ordinært utvalg og saken er ute av våre hender og over i de politiske myndigheters hender i det øyeblikk vi leverer vår innstilling. Jeg kan jo derfor ikke si noe på forhånd, men jeg kan jo si det at da jeg ble spurt fra departementets side om jeg ville lede dette utvalget, så svarte jeg at vel jeg har jo allerede for en del år siden avgitt en utredning som departementet ba meg gjøre og kom jo da med positive konklusjoner. Dere vet jo da hva jeg i alle fall mente om dette den gang. De fant jo likevel ikke ut at det var tilstrekkelig negativ til å la være å be meg om å lede utvalget. Jeg tolker i alle fall dette som at det ikke må komme som noe sjokk på departementet hva i alle fall jeg måtte mene om dette.

I den grad vi eventuelt kommer til at det foreligger rettigheter så er det da samtidig vår oppgave å prøve å trekke nødvendige konsekvenser for den gjeldende fiskeriforvaltning.

#### *Møtedeltaker*

Jeg må jo si for min del så synes jeg ikke at vi kunne få en bedre leder for et utvalg. Men problemet vårt er jo at vi er veldig overgitt hva slags politiske svingninger som foregår i det norske samfunnet. Under forrige stortingsperiode så sa jo fiskeriministeren at han kunne ikke se at sjøsamene hadde noen spesielle rettigheter og nå har vi en fiskeriminister herfra som igjen er veldig positiv for oss. Men neste stortingsvalg så kan det liksom være helt annerledes. I sånne tilfeller så må det jo finnes internasjonale regler som trer i kraft.

#### *Carsten Smith*

Og disse kommer vi til å bygge meget sterkt på i vår innstilling. Det er meget klart.

*Møtedeltaker*

Til det som ble sagt tidligere om ressursstyre som jeg synes var interessant. Jeg var med i det første Tanafjord-prosjektet. Vi hadde en lignende modell i tankene våre med lokal forvaltning og med et styre. Vi hadde én representant ifra fiskeridirektoratet og hver gang vi tok opp spørsmålet om lokal forvaltning så satte han piggene ut. Det var umulig å få det gjennomført. Tiden var ikke moden den gangen. Jeg vet ikke om det kanskje kan gå nå. Men ideen er god, det mener jeg.

Så litt til det som ble sagt om lite hvitfisk i fjorden de her årene. Det har alltid vært svingninger i fiskerinæringen, det være seg på kysten eller i fjordene. Hvis man begynner å svartmale så kan man gi opp. Man får bare håpe og tro at det blir bedre tider igjen, spesielt for de to unge her. Vi vet at vi har dårlige år, men så har det plutselig kommet gode år igjen og så glemmer man de dårlige årene.

*Ordfører*

Særlig nå som Samerettsutvalget er ferdig og finnmarksloven er vedtatt så mener jeg at det kan være realisme i tanken om lokal forvaltning fordi dette er jo typisk et område hvor man kunne prøve ut lokal forvaltningsmodell. Vi har bygder i Tana hvor jeg mener dette kunne ha blitt prøvd ut.

*Bjørn Hersoug*

Det er jo hyggelig at det sies at utvalget kommer fem på tolv for det er jo mange som mener at det kommer fem over tolv. Det har også blitt sagt at vi kommer både ti og tjue år for sent. Uten å foregripe noe som helst så er det jo mange i utvalget som har tro på at det er rettigheter. Men da kommer jo denne utfordringen: Det er hvordan disse rettighetene skal utformes i dagens system slik at det blir noen realiteter i disse rettighetene. Da spør jeg helt åpent, for vi har overhodet ikke fasitsvaret. Vi har sittet i hele dag og har diskutert spørsmålet. Går det an å spørre dere? Et lokalt ressursstyre er nevnt og det har vi notert oss. Dette minner om det som ble prøvd for ti år siden i Lyngen og da var vi alt for tidlig ute. Men i dag er tiden kanskje en annen. Vi har i alle fall notert oss dette synspunktet.

Når dere tenker utforming av rettigheter, tenker dere i retning at folk fra fjorden skal ha spesiell adgang? Tenker dere at Finnmark skal ha spesiell adgang? Tenker det at kvotene i Finnmark skal være annerledes, eller at åpningen til Gruppe I bør være annerledes enn i dag? Utvalget famler vel kanskje litt i blinde på dette punktet her. Det er

mange muligheter og jeg spør om noen her har innspill.

*Møtedeltaker*

Det er jo ikke så helt enkelt det der. Det kan foreksempel knyttes til bosted eller til kombinasjonen av bosted og aktivitet, eventuelt uten noen spesielle minimumskrav, kunne få en rett. For eksempel når jeg var på besøk i Vest-Frankrike og så hvordan de drev der. Da tenkte jeg at det må vi jo kunne gjøre her også. Om det var rettighetsbasert vet jeg derimot ikke. Jeg husker at jeg stusset på at det der gikk i EU. Der var det slik at de minste båtene hadde avtale med de største båtene i dette samvirket om at de fikk fiske nærmest. Det hadde de store båtene akseptert. De fisket lengre ut hvor det var muligheter for dem. Og så hadde de laget et system og hadde veldig mye innflytelse over det hele selv. Og de hadde myndighetene på lag. Slik oppfattet jeg systemet. De hadde også inngått avtale med en konserveringsbedrift og de fikk veldig høy pris i markedet. De hadde snudd det her fra å være et billigprodukt til å bli eksklusivt i markedet. Det var mye velstand i det området.

*Møtedeltaker*

Vi har jo tygget litt på spørsmålene vi som er politikere. Som prinsipp så har vi jo diskutert det med rettigheter. For å si det på en veldig enkel måte så mener jeg at hvis man skal ha plass for bosetting i disse områdene her, så må man ha det slik at nærhet til ressursene også gir rettighet og særrettigheter rett og slett. Ellers så får man en fortsatt avfolkning av området her. Det prinsippet kan brukes på mange områder for tradisjonene har jo vært at de som har bodd nære fjorden, multebærområdene, rypeområdene o.s.v. de har hadde en ikke-nedskrevet rett til å fangste på de naturressursene som eksisterer. De som bor langs Tanaelva har jo også rettigheter i ut fra nærhetsprinsippet og jeg skjønner ikke hvorfor man ikke kan ha det samme koblingen mot fjorden.

*Møtedeltaker*

Jeg liker å fortelle og å høre historier. Det jeg skal fortelle nå det er en sann historie og den illustrerer på en måte hvordan jeg har følt myndighetenes behandling av disse områdene her, eller for så vidt også av alle de mindre fiskerne i hele Norge. Dette skjedde på slutten av sekstitallet. Det er respektable folk som har fortalt – Kjell With – som nær sagt har laget historien og jeg hørte den videre fra min skipper Magnus Henriksen i fra Karlsøy.

Det hadde seg slik at det var et par Lenvikbåter – trålere – som hadde store problemer med denne grensen – fiske på 4-mila. Det stod kolossalt med fløylinebruk nedover Tanasnaget. Der kom en av disse båtene «tauanes» oppover. With han ropte over VHFen – fiskeribølgen – og så at det ikke var folk på broen – båten gikk øyensynlig på autopilot. Han kjørte opp på siden og gaulet noe fryktelig og banket i siden.

Da dukket det opp to hau over rekken og spurte hva han ville. Ja, da fortalte de jo at de gikk jo igjennom djevlesk med linebruk. Ja, og gjør det deg noe, sa de to før de forsvant igjen.

Slik føler jeg at fiskeripolitikken også har vært overfor de mindre. Det har blitt sagt veldig mye i dag. Det meste er jeg jo enig i, men det er jo en del nyanser i dette. Det ble jo blant annet nevnt dette med hvem som skal fiske – nordmenn eller samer. Det har jeg vel kommet til at det har aldri vært noe problem. Problemet er da heller hvilke redskapsgrupper du skal fiske med og der er nok en del bruk som aldri bør komme inn på fjordene mer. Det er for eksempel disse djupe snurpenøttene. Det sildefisket som foregikk på femti- og sekstitallet er vel det største griseriet av fiskeri som har foregått i Norge når du fisket sild med svært liten størrelse. Og når du lå i rommet og leverte det så kunne du ikke identifisere hva det var og så stod det på seddelen «stappe». For det første så tok de jo absolutt alt levende inne på fjorden. Det var jo allerede da nøter på en 50 favn og i de grunne fjordene så gikk det jo helt til botn. De tok jo skata også og absolutt alt. Og småfisken og dette var jo veldig viktig åte spesielt da for torsken. Nå fisket man så langt ned på silda og jeg var nå sjøl og leverte den siste fangsten fra Tana så det var nå litt absurd det også. Så ble det jo stoppet – det langvarige stoppet og dermed forvaltningen. Det klages jo mye fra fiskere om at de gjør bare galt, men at de greide å få opp denne NVG-stammen igjen – det var meget godt gjort. Det er jo en enorm ressurs nå.

Det som Tana gjorde da på syttitallet, uvisst av hvilken grunn, det var at de fikk fredet sjøområdene i Tana mot snurrevadfiske i alle fall for deler av året. Det var et veldig godt tiltak. Da fisket man jo ikke lengre ned enn til 80 favner, så det som stod dypere det klarte seg. Det står ved lag og det bør fortsatt stå ved lag. Det fisket kan man si var kolonialistisk for all den silda som ble fisket her den ble jo ført helt ned til Lofoten og Vesterålen slik at det var ingen verdiskapning som kom distriktet til gode. Nå har vi jo sjansen med den oppbygde NVG-stammen, men nå er jo regelverket at du ikke kan fangste på sild under 23 centimeter. Før var det jo et betydelig feitsild-fiske her og den er jo godt

under 23 centimeter. I tillegg var det jo folk her som hadde notbruk, men også det arbeidet som ble igangsatt ved salting, så det skapte verdier da. Det er jo også noe som kan komme igjen.

Jeg nevnte striden, ikke mellom etniske grupper, men ut fra hvilket bruk du fisker med. Det er greit. La nå alle fiske med garn, jukse og line. Men det er en ting – og det er ikke bare et Tana-problem – det er jo dette med småplasser og mottak. Hvis man nå får noe fisk så føres absolutt alt ut av distriktet. Det er jo for så vidt greit nok at folk skaffer seg en arbeidsplass med fiske, men også at noe av den pakkingen og produksjonen kunne ha foregått i distriktene.

Når det gjelder Tana og utredninger om at samene hadde tapt når det gjelder opptak av lån har jeg en kommentar. Det er også riktig, men på femtitallet var det så mye fisk ennå inne på fjordene at det holdt dersom du hadde en båt og kom deg på sjøen. Man behøvde ikke nødvendigvis en større båt for å klare seg. Dette gjaldt helt til utpå syttitallet når vi fikk selinvasjonen og sammenbruddet i torskebestanden. Et annet problem eller årsak til at vi ikke har større fiskebåter i Tana det var at vi har hatt et veldig godt laksefiske slik at det ikke var behøvelig for folk å ha en større båt for å gå ut på kysten. Mange fikk jo årsinntekt på laksefiske på de beste plassene over lange perioder. Den delen har nok slått ut negativt for anskaffelse av nye båter. Også gikk dette fisket i mink og vi hadde jo denne kontakten utover mot kysten. Vi som vokste opp her etter krigen var veldig etterspurt på kysten og havfisket i og med at vi kunne dette med redskaper, bøting, spleising og alt arbeid med redskaper. Det var derfor veldig mye folk som rodde utover og det at de hadde arbeid var jo viktig, men det var også viktig at de brakte med seg teknologi tilbake til lokalsamfunnet. Du kan si at denne teknologiinnhenting, den er borte nå i og med at det omtrent er helt stoppet med at folk herfra ror på kysten. Det synes jeg er litt sørgelig fordi det er ikke de store sprangene, men det er en gradvis forbedring hele tiden med at ny kunnskap kommer til.

Også er det dette med politikerne våre. De har ikke vært flinke i Finnmarks kommunene til å tale fiskernes rettigheter. Dette har vært helt fraværende. Dette med åttitallet og enhetskvoten er jo det mest makabre som har vært i norsk fiskeriforvaltning, altså dette at vi i Gruppe II hadde mindre kvote enn en som var fritidsfisker. Det var aldri noe spørsmål fra politikerne til de som satt høyere opp i systemet. Kom du derimot nedover på Vestlandet så var det helt andre forhold og et sabla rabalder f. eks da Willoch var statsminister og drivgarnet ble



forbudt. Neida, han skulle stilles for riksrett og det var jo en bagatell i forhold til det som skjedde da denne enhetskvoten ble innført og hva dette betydde for fiskeriene i disse områdene.

#### *Møtedeltaker*

Ved denne enhetskvoten gikk antall fiskebåter her i Tana ned med nitti prosent. På grunn av selinvasjonen hadde man ikke fått tatt opp tilstrekkelig med torsk på grunn av selen og det brukte da myndighetene som argumentasjon for å slenge nitti prosent av den sjøsamiske befolkningen på land. Disse tre årene. Her har folk fisket i tusener av år. De tre historiske årene medførte at vi ble kastet på land.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil presentere meg først. Jeg jobber på Sameetinget administrativt med fiskerisaker. Jeg vil støtte det som sies her. Det er imidlertid ikke bare det med selinvasjonen. Det var lite torsk på åttitallet også på grunn av et råfiske fra havflåten. Da blir samiske fiskere straffet for et råfiske som man ikke har vært med på. Det er ganske skremmende.

#### *Møtedeltaker*

Jeg skal gå litt tilbake til spørsmålet om lokal forvaltning. Det ble stilt spørsmål om hva man gjør med lokal forvaltning. Etter mitt syn så har man rettigheter når man forvalter noe, men man har forpliktelser også. En lokal forvaltning betyr ikke at man stenger andre ute. Det vil jeg mene bestemt. Men man likestiller samme redskapstype og samme fartøystype. De andre er viktige elementer. Vi har jo tross alt fiskermottak som skal gå og det blir ris til sin egen bak å stenge ute.

Lokal forvaltning betyr heller ikke at man skal forvalte bare fiskeressursene. Vi har en voksende selbestand som også skal forvaltes, og vi ser at den bare øker og øker med den nasjonale forvaltning. Vi har en stor oterstamme som også beiter på de samme fiskeressursene og den er totalfredet. Det er Europa som bestemmer det. Når det er for lite oter i Europa så fredes det her også. Vi har en voksende skarvebestand også som tar mye av fisken. En lokal forvaltning må jo bety at man forvalter hele systemet og ikke bare fiskearter. Samtidig når man påtar seg en forvaltning så har man forpliktelser også. Så derfor synes jeg at ideen om ressursstyre er ganske bra.

#### *Ordfører*

Det er i alle fall åpnet opp for å gis en slik myndighet dersom man skulle ha en idé om det og søker, og det må jo politisk behandles. En spennende ny ting som vil være aktuelt, uten å love at det er det som kommer. Men jeg synes det er ting som det åpnes opp for. Det vil være spennende om noen kan ta tak i det.

#### *Carsten Smith*

Jeg vil stille et spørsmål som vi har snakket en del om i utvalget. På disse møtene har vi flere ganger fått høre at utvalget kommer for sent. Særlig fjordfisket har gått så tilbake at det ikke er tilstrekkelig interesse fra ungdommen. Da er spørsmålet mitt at dersom man tenker seg at det skulle komme noen regler av en eller annen karakter som gir større muligheter for fiske for de som bor her. Tror dere det vil være tilstrekkelig interesse fra ungdommen til å gi seg dette yrket i vold? Vil dere være optimistiske i så henseende?

#### *Møtedeltaker*

Det første du får beskjed om når du går i banken er at du ikke får lån dersom du ikke har Gruppe I-kvotest. Jeg var heldig for jeg driver med landbruk så jeg fikk lån gjennom landbruket for å bli fisker.

#### *Carsten Smith*

Men, hvis jeg kan stille et oppfølgingsspørsmål, man skulle få noen regler som da tilfresstilte bankens krav til å gi lån, eventuelt regler som ikke stilte så høye økonomiske krav til å komme inn. Vil det være såpass stor interesse at man kan få en ny giv her innenfor dette området? Dette har variert litt fra sted til sted.

#### *Møtedeltaker*

Jeg tror grunnen til at man ser så liten interesse ifra ungdommen er nettopp det at de har opplevd foreldrene sine og hvor vanskelig de har hatt det. Da er det ikke så veldig rart at interessen er blitt lavere. Men jeg tror det kan gå, vår historie er jo full av ungdommer som fisker og det er jo akkurat i de periodene hvor det har vært levelige vilkår. Jeg vil derfor tro at det ville ha vært mange ungdom som med glede ville ha satt i gang dersom rettighetene hadde vært der til hjelp for dem.

*Møtedeltaker*

Jeg vil si at jeg i alle fall er optimist dersom man får et regelverk som gjør det lettere å komme inn i fisket. Vi vet nå at det er veldig vanskelig å komme inn i fiskeriene, og jeg vet jo mange i min omgangskrets som faktisk er på trålere, men som jeg vet at kunne tenkt seg å drevet fiske lokalt hvis det hadde vært mulig å komme inn. Stengslene er imidlertid så store i dag. Det er jo derfor vi også ser – jeg har ikke lyst til å bruke ordet forgubbing – men ... en olding av fiskerne.

*Bjørn Hersoug*

Du snakker vel da om problemer med å komme inn i Gruppe I? I Gruppe II så er det jo åpning.

*Møtedeltaker*

Dersom du skal leve av fiske så må du jo i Gruppe I. Gruppe II er jo denne pensjonistkvoten som jeg kaller den.

*Anita Maurstad*

Det er veldig interessant å høre den positive responsen. Mitt tilleggsspørsmål er om det er fisk nok i fjorden til alle de som vil inn?

*Møtedeltaker*

Det er vel bare å flytte på seg. Vi har både vært i Nesseby og i Vardø. Det er jo sesonger for det.

*Møtedeltaker*

Nå kan ikke jeg svare for fremtidens ungdom, men jeg vil trekke frem han her hos oss som et eksempel. Jeg møtte han tilfeldig, og vi kom i prat og han hørte at jeg var fisker og han fortalte at han også hadde lyst til å bli fisker. Jeg visste at han kom i fra Kautokeino – og det er jo ikke et så typisk fiskeri-område. Så jeg så ja – jeg skal ta han gledelig med. Vi dro på sjøen og dro garn og det gikk et par uker så hadde han kjøpt seg båt. Nå har han kjøpt seg sin tredje båt. Som jeg sa i stad så skal vi ikke begynne å svartmale. Den dagen vi begynner med det så kan vi bare slutte.

*Møtedeltaker*

Jeg driver som kystfisker jeg også, og jeg vil prøve å svare på spørsmålet fra Carsten Smith. Det er greit at grunnlaget for fisket er slik og slik tilrettelagt, men et element i fiskeriene er også gode og dårlige år - tilgjengeligheten altså. Det må klaffe før

du bestemmer deg for å ta løs. Men at myndighetene legger til rette for at ungdom tør å satse er alfa omega. Grunnen til at ungdom ikke tør å satse i dag er jo at vi har et A- og B-system, altså den tragedien som skjedde i 1990 med kvotesystemet. Jeg har mange ganger tenkt på hva man eventuelt skulle hatt som et alternativ til dette. Den første tanken som slår meg er at vi burde hatt et slags påmeldingssystem hvor du melder deg på rett og slett. Når man har fått fastslått at urbefolkningen har en ubestridt rett til å fiske, så kan denne forvaltes lokalt og at du da får et slags påmeldingssystem. Da vil myndighetene som skal forvalte det hele vite i begynnelsen av året hvor mange som har meldt seg på. Så fordeler vi den tilgjengelige fisken på det antallet båter. Det tror jeg er én løsning.

*Møtedeltaker*

Jeg vil også forsøke å besvare dette spørsmålet. Dersom man sier det slik at disse rettsreglene på en måte er grunnmuren til huset, så er forvaltningen reisverket og myndighetene taket. Innenfor der skal vi være fiskere være. I et hus så må det også være folk og det må være noen unger. Altså, jeg mener at vi må tenke mer helhetlig på samfunnet her for ellers så overlever det ikke uansett hvilke lover og regler som finnes i bunnen. Det er jo mange som går inn her og hjelper til med det reisverket og det taket for at det skal bli liv i huset.

*Møtedeltaker*

Jeg holder på med landbruk med melkekyr og der er det slik at i dag så er det færre bønder, men omtrent like mye melk. Jeg tenker da om fisk, jeg vet ikke så dere får si fra om det er feil, men jeg tenker da at vi skal ikke telle antall ungdom som vil begynne med fiske og så se på hvor mange det var for femti år siden, sammenlikne med i dag og si at det er et uttrykk for levedyktighet eller interesse. Dette fordi at det kan ikke være så mange som for 50 år siden og det skal ikke være så mange. I dag er maten så billig at det er ikke levebrød for så mange fiskere. Derfor må vi tenke at interessen den er god den når kanskje – jeg vet ikke noen brøk – men la oss si 25 prosent, eller fjerdedelen av det som var for femti år siden. Da må vi tenke at da er det egentlig god interesse.

*Møtedeltaker*

Det er veldig lett å prate om kun de ressursene som er i fjorden. Jeg synes dette huset som ble

skissert opp var et godt bilde. De samfunnene her borte har ikke bare levd av fjorden. Det er ytterst få som har vært eneyrkefiskerene, men man har drevet kombinasjonsbruk. Den kombinasjonen har heller ikke bare vært jordbruk og fiske eller fiske og utmarksnæring, men det kunne også være at man jobbet i veivesenet en periode, noen som snekker, noen jobbet i fiskeindustrien. Derfor er det viktig når man diskuterer disse rettighetene å ta med også dette. Også kvinnfolkene må kunne ha et utkomme. Det er derfor viktig at det legges opp til at det skal være mulig å drive i kombinasjon. Det er kanskje derfor vi ikke har beskatet fjorden så hardt fordi vi har hatt flere bein å stå på? Historisk sett har sjøsamene tenkt kombinasjoner og veldig økologisk. Kombinasjoner tror jeg at er en forutsetning for bygdene langs Tana-fjorden.

#### *Ordfører*

Det er jo det som sist ble sagt om kombinasjoner som kjennetegner disse områdene. Det er viktig at en husstand kan hente et utkomme fra forskjellige næringer. Vi er for eksempel vokst opp med bærplukking om sommeren, et lite gårdsbruk og rein-drift. Jeg tror ikke vi klarer å gå tilbake slik at verden blir snudd opp ned, men det må tilrettelegges for de få som vil. Jeg synes det er veldig prisverdig når man får oppleve det at folk har så mye giv og guts og sier at det er her de vil være. Da må vi prøve å tilrettelegge for det.

#### *Møtedeltaker*

Når du snakker om å plukke multer. Hva hadde du sagt om du bare hadde fått lov til å plukke halvparten av multene på myra, slik som jeg bare får lov til å fiske halvparten av hva jeg ville kunnet fiske?

#### *Møtedeltaker*

Den stå på-viljen som vår unge representant har vist for å komme inn i næringen må virkelig applauderes. For vi trenger ungdommen. Så du er hjertelig velkommen.

#### *Anita Maurstad*

Nå er vi en plass hvor laksen er viktig. Den hører vi ikke om i andre samfunn. Jeg har derfor lyst til å høre mer om den. Er det for mange at den er en viktig del av inntekten? Er det mange som driver laksefiske?

#### *Møtedeltaker*

For meg er det først og fremst et hobbyfiske.

#### *Møtedeltaker*

Mesteparten av befolkningen i Vestertana og Torhop-områdene har lakseplasser og fisker i sesongen. Jeg har for eksempel tre lakseplasser på statsgrunn og får ikke lov til å ha flere. Fylkesmannen har hatt spørreundersøkelse for noen år siden og da viste det seg at laksefisket var en viktig del av næringsgrunnlaget for oss som bor på disse plassene. Det var ett av beinene som vi stod på faktisk. Nå har det vært dårlig med laks, men jeg husker i år 1963. Da fikk jeg en storlaks og et par tre smålakser, men jeg sluttet jo ikke av den grunn heller. Det går opp og ned her i verden. Det har jo vært år da man har fylt spissa med laks og det varierer jo. Men laksen har alltid vært viktig for bosettingen her. Det er alle enige i.

#### *Møtedeltaker*

Laksen er jo liksom symbolet for Tana. Det er klart at når man har vært oppe i totalfangst for sjø og elv til sammen på 170 tonn. Det er helt enormt i de beste årene. Nå er det lavmål, men det er tross alt det tredobbelte av lakseelv nummer to i Norge fortsatt.

Tanaelven har egentlig flere laksestammer. Det som kjennetegner Tana er likevel storlaksen fra åtte-ni kilo og oppover. Har vi en forvaltning der det går an å drive skikkelig bestandsregulering så har vi også mange muligheter hos den. Da må vi tenke i lag og være kreative. Vi må ikke bare snakke om hvordan det har vært og hvordan det er i dag, men også prøve å se fremover. Dersom vi klarer det tror jeg det vil komme mange som er interessert i å overta og i å fiske fortsatt. Kanskje også i kombinasjon med reiseliv for det er en opplevelse å være med på sjøen her. Vi må derfor tenke litt nytt, tror jeg.

#### *Møtedeltaker*

Jeg kan ikke gjøre annet enn å bekrefte at sjølaksefisket er alfa omega for disse områdene. Det var det eneste fiske som ikke var kvotebelagt. Alle hadde rett til å fiske. Man kunne fiske det man maktet. Sjølaksefisket var godt betalt. Det best betalte fisket – for enkelte nesten ei årsinntekt. Men etter hvert kom det jo så mye laks på markedet på grunn av oppdrett. Så begynte et urettmessig prisfall på villaks. Tidligere var det en kjempeaktivitet, men nå står mange plasser ledig. Bensin-

prisen steg og lakseprisen sank. Da sluttet jeg med laksefiske.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har samlet inn en del opplysninger til et foredrag jeg skulle holde. På sekstitallet var det omtrent åtti stykker i Tana som fisket laks. Det vil si at det var mellom 150 og 200 bruk som var ute. Laksefisket betydde utrolig mye. Det var også lengre sesonger. Etter hvert har de innskrenket sesongen i begge ender og innført redskapsbegrensinger med bytting av bruk. For to år siden var det ikke stort mer enn 10-15 stykker som fisket på statsgrunn og som jeg visste med sikkerhet at det hadde en økonomisk betydning for. Så kan man naturligvis diskutere hva som er økonomisk betydning. I år for eksempel så solgte jeg vel laks for 350 kroner. Men, vi har jo spist laks for flere tusen. Så verdien er jo der.

Når det gjelder kvotene og Gruppene I og II. Etter min mening er det ikke helt ille å begynne i Gruppe II med en 25 fots sjark. Du har vel en cirka 10 tonn torsk, 25 tonn sei og 4-5 tonn hyse. Det er ganske mye slik at en ungdom som vil begynne i fiskeriene er slett ikke avskåret fra det. Men det har liksom blitt sånn at man skal inn på Gruppe I med en gang. Man kan jo begynne med litt mindre også prøve seg for å se om man vil være fisker. Med såpass store kvoter så er det slett ikke umulig å begynne i Gruppe II. Problemet her er vel at vi har vært vitne til en økologisk katastrofe, men i og med at vi ligger så langt fra Oslo så er det ikke økologisk katastrofe. For vi har først fått krabben som også er en positiv ressurs, men det som jeg tror er den største skadevolderen er kråkeballen. Den har beitet ned absolutt alt av taeskog med den følge at fjordtorsken forsvinner. Det er i alle fall min teori. Jeg har mindre tro på at den er tatt av fiskere utenfor. Dette fordi det tidligere også var et enormt trålfiske inntil 4-mila, et mye større trålfiske enn det er nå. Da hadde jo nesten annenhver større båt trålkonsesjon og de lå jo og skrapte på 4-mila, og var det dårlig vær så gikk de vel inn i på Hopsfjorden og skjøt og tauet. Det skjedde jo også. Jeg tror altså ikke at det bare er beskatningen som har gjort dette, men det er en økologisk katastrofe. Taren forsvant jo allerede på åttitallet og det ble lite igjen og nå er absolutt alt borte.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som skal få lov til å fiske her i fjordene så mener jeg at alle som har interesse skal få lov, det være seg hvitfisk eller krabbe. Jeg har jo også opplevd den situasjonen at jeg ikke har kvalifisert meg til krabbefiske

på grunn av denne selsomme krabben, altså at jeg ikke har klart kravene, og får du en deling der så vil det nok gå skit med disse områdene. Men det er jo et annet fiske her i Barentshavet og det er jo loddefisket. Jeg lurer jo også på om ikke den loddebestanden er skyld i at torskebestanden er liten. Så var det opp til meg så ville det nok fortsatt vært noen år til man slapp loddefisket løs for den er jo mat både når den er ute i havet, men også når den kommer opp mot land. Når den hadde gytt var den jo også veldig viktig for hysefisket. Dette er også et fiske man bør se nærmere på hvor mye det skal fiskes.

#### *Bjørn Hersoug*

Vi har vært på ti møter og det har ikke vært plagosomt mye forsvar for snurrevaden, men det er nokså ulikt syn på hvor langt ut man vil ha snurrevaden. Er det noen her som har synspunkter angående dette? Bør det være fjordlinja, grunnlinja, firemila eller enda lengre ut?

#### *Møtedeltaker*

Ja, det har jeg et klart syn på. Jeg har rodd et par sesonger med snurrevad, men da fisket vi ikke ned på 200 favner. Det er det ene, men det som jeg synes om snurrevad i dag er hvordan de fører på land og det er klart at når man får et trekk på en tjuetonn, fire mann om bord og pumper opp og bløgger etterpå. Det er noe skit. Det er jo den ene siden. Når det gjelder kontrollverket så virker det som om alt er ok når det er en økonomisk interesse, men har en sjarkfisker latt være å bløgge to fisk da er helvete løs. Dette er jo det absurde ved kontrollverket.

En historie fra for noen år siden om en linefisker illustrere dette. Han hadde tatt ti krabber for mye og så kom det en inspektør som ikke synes noe om dette her. Linefiskeren var selvfølgelig ikke enig i dette og han ble politianmeldt. Nå vet jeg ikke om saken ble forfulgt, men omtrent samme dagen så landet en båt en ulovlig fangst på omtrent 500 000 og han ble ikke tatt. Dette var riktignok i et annet fiskevær i Finnmark, men likevel.

Slik som snurrevaden er blitt så bør den i alle fall ut til grunnlinjen, men helst ut til 4-mila for det er et djevleskt effektivt redskap.

#### *Møtedeltaker*

Men vi fisker jo på akkurat den samme fisken. Det er jo det samme om den tas på fire-mila eller lengre inn.

*Møtedeltaker*

Nei, det tror jeg ikke. Det har litt å gjøre med når du fisker også. Ut i mai så er det mye av den fisken som går utover tilbake til havet som du fisker på nedenfor på fire-mila. Effektiviteten til de store snurrevad-båtene og hvor dypt den fisker er av betydning. Du finner jo ikke lenger bunn hvor du ikke får bruket frem. For før var det jo sånn at du måtte gå på bøteri hvis du hadde kommet utenfor feltene.

*Møtedeltaker*

Jeg bruker å si på fleip at den største ulykken som skjedde for disse båtene var selinvasjonen og ikke snurrevadbåter. Mindre fartøy med snurrevad de var ikke så effektive som disse nye 90-fotingene. Du hørte sjelden at man i ett kast gjorde 40-50 tonn. De jobber ganske raskt. En tråler trenger lengre tid på å ta inn 40-50 tonn. At snurrevaden bør ut av fjordsystemene det er klart. Det har vi kjempet lenge for i Fiskarlaget og den fikk vi jo gradvis flyttet lengre utover. Og lykken var jo at vi fikk støtte fra Finnmark Fiskarlag om å få snurrevaden ut av fjordsystemene. Nå vet jeg ikke akkurat hvor linjen går, men den går jo langt ute i fjorden i alle fall. Egentlig så skal jo snurrevaden utenfor grunnlinjen eller utenfor 4-mila for den er så effektiv.

Jeg kan ikke skjønne, da snurpenota kom til Lofoten så var de ganske rask i å få den vekk derfra. Men snurpenota tok jo ikke like mye fisk som det snurrevaden gjør i dag.

*Svein Mathisen*

Jeg må få lov til å kommentere. Fjordlinjen går i fra Tanahornet og over til Omgang. Og det er etter mitt syn langt inne i fjorden. Kysttorsken siger jo enda lengre ut, og de har jo i dag mulighet til å komme langt inn.

*Møtedeltaker*

Ja, den siger ned til 12-mila.

*Møtedeltaker*

Ja, og da fisker de jo på den. Jeg har et spørsmål i tillegg. Er det lov å bruke snurrevad som trål? Det er jo det de gjør i dag.

*Møtedeltaker*

I praksis bruker man jo snurrevaden som en trål med de tauene man har som fører til at man kan

taue bortover. Du har jo tross alt noen regler som at du ikke har lov til å bruke dører og sånne ting, men i praksis er det slikt at du kan taue med snurrevaden.

*Møtedeltaker*

Nei, det er ikke lov å bruke den som en trål.

*Møtedeltaker*

Du bruker strømmen og så bruker du tauene til å holde nota åpen og så går du bare bortover med båten. Da vil du egentlig tråle og det er ikke forbudt. Men å taue den som en trål det er forbudt. Altså, det er rimelig uklart regelverk her.

*Bjørn Hersoug*

Er synspunktet her altså at man vil ha alt av snurrevad utenfor 4-mila?

*Møtedeltaker*

Det kommer jo litt an på båtstørrelsen også hvor effektive de er.

*Møtedeltaker*

Når det gjelder lovligheten av tauing var det slikt etter gammelt regelverk at båten skulle stå stille og snurrevaden skulle dras inn. Man kunne gjerne fortøye båten slik at man stod i ro også dro man inn snurrevaden. Men det er nok ingen som har brydd seg om det.

*Møtedeltaker*

Du vil jo taue i praksis. Enhver snurrevadfisker gjør jo det i dag.

*Møtedeltaker*

Det å holde nota åpen i flere mil med bare tau det tror jeg er en umulighet. Det har jeg ingen tro på.

*Møtedeltaker*

Nei, det er ingen umulighet. Det kommer jo an på strømminger, men nå kommer vi jo inn på en teknisk diskusjon her men, dersom strømforholdene er de rette så går det fint. Da kan du taue flere mil.

*Svein Mathisen*

Jeg vet at de har tauet i fire mil. Det spørs hvor lange tau man har og hvor tykke de er. Dess lengre og tykkere de er jo senere går tauene sammen.

*Møtedeltaker*

Ja, det har jeg hørt, men jeg tror ikke de fisker noe særlig for man får ikke samme fart som med en tråler.

*Møtedeltaker*

Hvis jeg har forstått riktig så har vi gjennom Finnmarkseiendommen rettigheter ut til marbakken. Vi har derfor rettigheter til tangsprell, marflue og hestereke. Så det er ikke helt blankt.

*Møtedeltaker*

Har Tana kommune forresten tenkt å støtte Gamvik i rettsaken?

*Ordføreren*

Vi har så vidt drøftet den i dag, men vi vet ikke. Hva synes du?

*Møtedeltaker*

Jeg synes at vi skal støtte Gamvik.

*Carsten Smith*

Nå som det går mot slutten synes jeg at det er opp til meg å si en hjertelig takk for at dette møtet har blitt holdt og at vi har fått være her og til og med fått stilt en del spørsmål. Det som har blitt sagt her er for vår bruk og kommer til å bli skrevet ut, slik at vi kan studere det som har blitt sagt og til og med glede oss en gang til over de fortellinger som har blitt fortalt i kveld. I redigert form kommer nok dette til å befinne seg som et vedlegg til vår innstilling. Vi håper at innstillingen vår kan være med på å bidra til, som fiskeriministeren formulerte det, til «lys i husan» langs kysten. Takk for at vi fikk være her.

*Ordføreren*

Jeg vil takke utvalget for at dere tok dere tid til denne turen til Tana og jeg skjønner at dere reiser videre for å besøke de andre kommunene. Vi setter veldig stor pris på det for vi vet at folk her ute har synspunkter på ting og håper at innspillene har vært gode. Tusen takk for fremmøtet til alle sammen og god tur tilbake.

## 12 Høringsmøte i Sør-Varanger kommune

Møtet ble avholdt 9. februar 2007 på Egnebulofet i Bugøyenes. Tilstede var ca. 15 personer.

### *Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Møtedeltaker*

Det blir litt løst i begynnelsen. Men det er veldig fint prinsipp vi har i Norge. At fiskere fra hele landet kan få fiske der de vil. At finnmarksfiskere kan dra ned til Skagerrak og fiske reker. Og at en fisker fra Hvaler kan komme hit opp. Og fiskerne herfra kan dra til Lofoten. Det er et viktig prinsipp at fiskerne kan få fiske det som båten kan ta. Her i Finnmark har vi for eksempel noen små seinotfartøy som kan dra til Nordsjøen når makrellsesongen begynner. Det er et hovedprinsipp som jeg synes bør være. At alle har like rettigheter. Så er det sånn i Finnmark, som er et stort problem, at man har hatt stort frafall av større båter, de har forsvunnet sørover. Og det er noe som utvalget bør tenke på. Hvordan man skal forebygge det. Dette med distriktskvote, det synes jeg er veldig positivt. Så blir det en premie å levere i Finnmark. Nå har vi jo prøvd det før og det var vel ikke så vellykket. Men det kommer helt an på når på året du får det til. Så har vi det med at råstoffet forsvinner. Jeg har fulgt med litt i den rettsaken som Gamvik kommune strir med. Det er jo et klassisk problem. Selv jobba jeg som ung saksbehandler i departementet da vi hadde trålutbygging på det sterkeste. Og det var jo knytta opp mot leveringsplikt. Det var det som var det prinsipielle. Så det er vanskelig å forstå at det går an å unndra seg den leveringsplikten. Det er en svakhet ved lovverket. Så jeg håper Gamvik kommune klarer å vinne i neste runde. Og så tar vi det råstoffet ... veldig små fiskevær, kanskje det største vi har. Det er 20000 tonn frossent råstoff som blir lagt inn der. Og hva er verdiskapningen der? Jo det er lagerleie. Her kommer fiskeren inn, han får 20 kr kiloen kanskje. Altså verdiskapningen pr kilo som kommer inn her til dette lille stedet den er 50 ganger så stor enn den fisken som kommer til fryserhotellet, og blir sendt sørover og kanskje til utlandet. Og så kan vi se litt på hvordan vi i Finnmark skal klare å ta bedre vare på råstoffet. Da tror jeg distriktskvoter er en løsning. Eller som det er på Island. Der får fiskerne en premie for ikke å dra til utlandet å levere fersk råstoff der. Det er masse ting å se på. Så dette med EU-havet. I prinsippet så skal EU-fiskerne få lov å gå hvor de vil. Men det er unntak der og. Spanjoler og portugisere har fått særrettigheter i sine områder, sør for Bretagne. Så det er mye å se på. Dette var en begynnelse. Takk.

*Møtedeltaker*

Jeg vil ønske dere velkommen til Bugøynes. Rekruttering er en utfordring her. Vi er ca 200 som bor her. Og så har vi 14-15 helårsfiskere. Jeg trodde det skulle komme en 4-5 stykker på møtet. Så dette var bra. Jeg håper vi har nok kake.

*Carsten Smith*

Vi vil også kunne stille dere noen spørsmål. Men først er det fint om dere kan komme med det dere har på hjerte.

*Møtedeltaker*

Jeg driver Bugøynes kongekrabbe. Det var opprinnelig en mottaksstasjon for fersk fisk. Men nå er det mer eller mindre hele året med kongekrabbe. Den største kongekrabbeprodusenten. At det skal gi helårsbasis. Jeg syns at det at alle båter har lik rett til å fiske. At det er en nasjonal ressurs. Jeg syns ikke det fungerer så veldig bra. Det er en moderne tid. Hvis alle skal ha rett til å komme med å ta kvote hvor som helst. Med det utstyret vi har og den teknologiske utviklingen. Så tror jeg det vil bli mange tapere langs kysten. En rettighet på historisk grunnlag. Hele poenget med å få en rettighet til en ressurs er at vi skal kunne utvikle bosetning her langs kysten. Rettighetene til enkelte fiskeslag og til enkelte områder, det ... Så får vi se.

*Møtedeltaker*

De som kom hit på 80-tallet. Jeg innhenta tall fra Norges Råfisklag for 2004, 2005 og 2006. Ca halvparten av de båtene som har rett på kongekrabbefiske er under 10 meter. Men hvis vi ser på Sør-Varanger kommune så ser vi at 61 prosent av inntekten fra fisket kom fra kongekrabbefisket. Og det er 40 prosent totalt, i alle kommunene i Øst-Finnmark. 40 prosent av inntekten kommer fra et fiske som vi fikk for 10 år siden. Så er spørsmålet hva slags rettigheter vi skal ha til en slik ressurs. Jeg har enkelte tall fra Norges Råfisklag sine landingsrapporter. Vi ser at levering av kongekrabben betyr inngenting på større steder. Mens i landingskommunene utgjør kongekrabbe 78 prosent av landingene. Mellom 70 og 80 prosent av inntektene kommer fra en ressurs som vi ikke hadde for 15 år siden.

Det som er sikkert er at å utrydde krabben – og det kan være aktuelt når det nå skal komme en stortingsmelding om kongekrabben – da tar du altså cirka halvparten av inntektene fra mange steder. I hvert fall her i Bugøynes. Sør-Varanger kommune blir nok berga ved de store leveringene. I nasjonaloversikten har nok ikke krabben så mye å

si – det omsettes for 180 mill totalt. Men for mange små steder blir 60 prosent av de 180 mill blir skapt på steder med innbyggertall fra Bugøynes og nedover. Så jeg vil bare sette dette i perspektiv. I en rettighetsdebatt. Kunne rettighet sikra ressursen? Å berge småsamfunn? Jeg liker diskusjonen. Du ser at inne i Kirkenes så har du båter som du nesten ikke ser – de dekkes helt av krabbeteinene. De tar gjerne hele ressursen før lunsj. Hvis de får lov. Dette hvis det blir sånn at alle skal ha lov å fiske den nasjonale ressursen.

*Anita Maurstad*

Når det gjelder rettigheten til kongekrabbe. Jeg var inne på nettet og så at de som har fått tildelt rettighet. Cirka tre fjerdedeler var fra Finnmark. Tar en stor båt mer krabbe enn en mindre båt?

*Møtedeltaker*

Det er delt i to. Hovedparten har båter over og under 7 meter. Det er Gruppe I og II-fiskere. Kongekrabbekvoten er på 1200 krabber. Og det var 270 båter som fikk lisens. De som har Gruppe I-rett fikk akkurat samme mengde.

*Anita Maurstad*

Men når du sier at krabbefisket er primærvirksomhet i småsamfunn i Øst-Finnmark - mener du da det at de 25 prosent som ikke kommer fra Finnmark som har krabbelisens ikke burde hatt det?

*Møtedeltaker*

I 1994 var det 11 båter som fiska 10.000 krabber. 12 år senere var det 270 båter. Om man skal fjerne de som ikke er fra Finnmark. Det har jeg ikke gjort meg noen tanker om. Men skal vi kunne sikre rettigheten for samer og andre, slik at bosetning kan styrkes. Så må et visst kvantum være øremerka de som bor her, de som bor i Varanger.

*Bjørn Hersoug*

Kan du kommentere et par ting – vi har jo det prinsippet i kongekrabbefisket at kvoten følger mannen. Det er ikke salg på denne type rettigheter. Og det andre er strategien vest for Nordkapp – hva har du å si til den?

*Møtedeltaker*

Det er ingenting som tilsier at kongekrabben skal stoppe ved Nordkapp. Det er først i år at vi har hatt et godt fiske på kongekrabbe i Varangerfjorden.

Det har vært krabbe der i fire-fem år, men det har ikke vært fiskere som har sett på det som et lønnsomt fiske. Ikke før i år. Så om to-tre år så er det nok fullt fiske vest for Nordkapp også. Før man kommer så langt så må man kanskje betale fiskerne? Det ville jeg synes var helt greit. Krabben har satt seg som en del av norsk fiskerinæring. Enten vi vil det eller ikke. Og den har satt seg så sterkt her at vi er 78 prosent avhengig av den.

Og om kvoten fortsatt skal følge mannen – så lenge det fører til en styrking av leveranser av kongekrabbe hit, så er jeg enig i det. Prinsippet i dag er jo at den som er plaga av kongekrabben skal få ta del i fisket. Når krabben er så betydelig i enkelte fjorder at det hindrer eller skaper vansker for rognkjeks- og torskefisket, så må de lokale fiskerne også få ta del. Men dette kan fiskerne være med å svare på – hva er den generelle meningen til fiskerne? Jeg driver jo landanlegg.

#### *Svein Mathisen*

Jeg kan jo fortelle litt ifra Havøysund. I de to foregående år var vi et par båter som fiska krabbe. Og vi fiska mye krabbe. Men i år er det mye småkrabbe. Og det som så har skjedd er at vi har begynt å få krabbe inn på garnplassene våre. Kanskje at han er «takanes» til neste år. Det er klart at vi har begynt å få det problemet som dere her øst har slitt med. Hvordan ville dere se på at alle fiskere i Finnmark, under en viss båtstørrelse skal få krabbekvote?

#### *Møtedeltaker*

Det har jeg ikke så mye imot. Bor du her og leverer fisk her. Jeg mener at krabben skal forvaltes som en ressurs i de kystnære områdene. Og da må det vel være slik at bor du der, skal du også få fiske krabbe der. Jeg tror rettigheter er med og sikrer bosetting. Og det er vel det som er hele poenget med å gi rettigheter. Det er å sikre det kulturelle.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Du sa at du driver med krabbe på helårsbasis. Fryser du krabben etter levering, for deretter å tine den opp? Eller er det et frossent produkt som du selger?

#### *Møtedeltaker*

Ja, det er et frossent produkt. Vi fryser inn, også foredler vi i frossen tilstand til ulike produkter. Du kan omtrent fiske kongekrabbe hele året. Antakelig er januar, februar og mars dårlige måneder. Det

er også noe som øker verdien ved å bo her – at du kan fiske krabbe også på sommeren.

#### *Møtedeltaker*

Vi lever jo av kongekrabben. Men det som opptar meg er noe annet. I høst hadde vi et seminar om kongekrabben – og det ble reist spørsmål fra oss kvinnene spesielt: Hvorfor har vi ikke fisk i Varangerfjorden, hvorfor har vi ikke fisk i Murmanskfjorden. Og jeg forstår at kvinnene på Bugøynes, i Murmansk, langs med Varanger er opptatt av det samme: Vi har ikke det samme miljøet som vi hadde på 60-tallet. Og vi har opplyst fra fiskarlaget at vi har en armada av norske, russiske, spanske trålere som tar fisken akkurat ved inngangen til Varangern. Kan vi klare å gjøre noe med de som tar denne fisken? Det må kunne gå an å gjøre noe, gjennom samarbeid, slik at de må gå lengre ut og ikke står og tar fisken akkurat når den skal inn for å gyte. Vi vet at det er bra fiske utenfor Vardø. Men problemet er innenfor Vardø og til Murmansk. Og vi vet årsaken.

Så et annet spørsmål. Hvordan skal vi få unge fiskere til å begynne å fiske. I følge media må du ha både penger og en rik onkel og du må ha båt. Og hvordan skal da en unggutt på atten år som er ferdig med videregående kunne begynne å fiske?

Så en ting til: Miljø. Miljø er viktig. I gamle dager så hadde vi flere fiskebåter her. Og det var med å skape et miljø. Og vi bør klare å ønske en fisker fra Vestlandet også velkommen.

Det er slike enkle ting som vi er opptatt av.

Og dere sier «samer og andre». Det kan jo være russere, det kan være pakistanere, tamiler og så videre. Men vi har også en veldig viktig kultur her – og det er den finske kulturen. Og vi ønsker at denne kulturen også blir poengtert, for da ville vi føle at også den finske kulturen fikk status.

#### *Møtedeltaker*

Vi har levd her også uten kongekrabben. Fire fiskebruk har vært i drift her i nærområdet tidligere. I dag er det ett bruk igjen og det tar imot kongekrabbe. Og det er vi glad for. Vi har vært nødt til å omstille oss opp gjennom. Vi hadde en 20-årsperiode med bra rekefiske. Nå er det slutt på den tida da vi kan dra ut å hive ut reke trålen. Fiske er det største problemet for oss etter hvert. For det kommer ikke fisk inn i fjorden. Det er bare sporadisk. Kanskje innenfor en syklus på fire-fem år vi kan snakke om at vi har hatt et brukbart torskefiske. Problemet er at lodda ikke kommer opp til kysten. Og da kommer det heller ikke fisk. Så kanskje det



er matmangel. På 60- og 70-tallet var det jo sild. Nå finnes det ikke sild igjen, så det blir ikke mat for fisken. Når det gjelder krabben er jeg litt redd for den stortingsmeldingen som kommer. At krabben skal fordeles på for mange fiskere. I dag er det 1200 krabbe per mann og det er også nødvendig.

*Svanhild Andersen*

Jeg husker at for en god del år siden, da annonserte man Bugøynes for salg. Og det var vel et uttrykk for at det stod ganske dårlig til. Var det krabben som gjorde at utviklingen snudde i Bugøynes?

*Møtedeltaker*

Det var i 1989 vi lagde den annonsen. Og første gang vi fisket krabbe var vel i 1994. Vi beit oss nå fast før krabben kom. Vi fikk i gang igjen fiskebruket. Så kom krabben.

*Bjørn Hersoug*

Dersom du skal slippe til flere i kongekrabbefisket, så kan det slik jeg ser det, gjøres på to måter – enten så må den totale kvoten bli større, eller så må du ta fra noen.

*Møtedeltaker*

Vi er vel enig i at vi må holde oss innenfor den totale kvoten. Og hvis hver mann får ta 1200 stykker i dag, så er vel det et rimelig antall. Så er forholdet det at jeg har forlest meg på statistikk i mange år, og kommet til at Finnmark er veldig avhengig av fremmedflåten. Vi hadde ikke fått de kvantaene på land – da snakker jeg om torsk og hyse osv. – hvis man ikke hadde fiskere som kom sørfra. Så leste jeg i Fiskeribladet at eksportverdien på innbyggerne på Røst, den er på 350.000 kr på et år. Vi hadde jo ikke klart det kvantumet hvis det ikke hadde kommet fiskere fra Hitra og Frøya. Så det er viktig.

Men så kan man selvfølgelig ha særordninger i enkelte fjorder eller enkelte havområder som man har i deler av EU.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Hvorfor er ikke kongekrabben den samme plagen på linefisket nå som før? Hva er det som gjør at det har blitt bedre?

*Møtedeltaker*

Det er litt vanskelig å svare på akkurat det spørsmålet. Men om vi har en periode nå der krabben ikke

er så stor plage, så vil den plagen alltid komme tilbake. Vi blir aldri kvitt den. Men grunnen er antakelig at krabben er vanskeligere å få tak i. De siste årene har jeg drevet kongekrabbefiske nede på 230-250 meter. Men i år måtte jeg gå opp til 50-60 meter. Der var det ganske brukbart. Det er stor forskjell. Det viser seg at det er like stor krabbe høyere oppe.

*Anita Maurstad*

Burde man forvaltet kongekrabben som en ressurs vest for Nordkapp også?

*Møtedeltaker*

Jeg tror man vil komme dit. Du kan nok desimere krabbestanden. Men jeg tror det vil koste å gjøre det. Og kongekrabben vil alltid dukke opp igjen. Og det neste spørsmålet er hvor temperaturgrensen for kongekrabben går.

*Anita Maurstad*

Jeg tenkte ikke så mye på hva som er mulig. Men det ønskelige.

*Møtedeltaker*

Jeg skulle vel ønske at den ville stoppe. Men jeg er redd for at den ikke vil gjøre det. Og hvis de får samme problemet der som vi har hatt her i en 1-årsperiode, så tror jeg de må innse at man må begynne å høste av den.

*Møtedeltaker*

Vest for Nordkapp foregår det et større garnfiske. Forskjellen mellom Vest- og Øst-Finnmark er at her vil det alltid være et innsig fra Russland. Den kommer som en elv. Så det er viktig hva vi gjør her. Dersom vi setter i gang et desimeringsfiske her, så vil uansett krabben være tilbake om fem år. Men jeg føler nok at Finnmark Fiskarlag vil ha den bort. Og Norges Fiskarlag hører på Finnmark Fiskarlag. Og Båtsfjordmiljøet vil nok snakke mest om at dette er en pest og en plage. Så jeg føler nok at vi som bor på små steder ikke alltid får kommunisert hvor mye krabben betyr. Så jeg er veldig glad for at dere er her.

*Bjørn Hersoug*

Dette er faktisk det første møte der vi har møtt synspunkter om trålerne. Overalt ellers er det snurrevad det er snakk om. Hva mener dere om snurrevad? Hvis det er noen synspunkter ville vi sette pris på å få høre det.

*Møtedeltaker*

Vi har ikke noen problemer her med snurrevaden, på grunn av at her er det ikke fisk. Det er lenge siden sist jeg så en snurrevadbåt inne på Varangern. Men lengre ute – selvfølgelig.

[Møtedeltaker overleverer tabell til utvalget som viser betydningen av ulike fiskerier i Sør-Varanger kommune]

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg ser at seien står med 0 i Sør-Varanger. Hva med seinotfiske på Varangern. Gjør seinota det samme som snurrevaden?

*Møtedeltaker*

Nei, det har vi ikke sett som noe stort problem. Jeg har ikke hørt noe om det fra noen.

*Svein Mathisen*

Når det gjelder snurrevaden: Dere har vel en mening om snurrevaden er årsak til at fjorden er tom? Og hvordan skal man regulere trålerne som ligger på yttersida for kanskje å få tilbake fisk?

*Møtedeltaker*

Ja, selvfølgelig har vi tenkt på det. All redskap er jo blitt større og større. Det må iverksettes begrensninger på redskapsstørrelsen! Om man kan redusere antall fartøy som fisker med snurrevad – det er vanskelig å svare på. Det har vært en utvikling i bruken, lengden på tauene. Snurrevadfiske er langt fra det opprinnelig var. Nå er det jo en form for trål. Når jeg holdt på på begynnelsen av 90-tallet var det bare småtteri mot i dag. I dag fører det til en hard belastning på fisken både i havet og på kysten. Man får en del fisk inntil kysten dersom det er innsig av lodde. Jeg vil tro for spørsmålet om hvorfor fjorden er tom: Det som betyr noe her er om det er mat for fisken.

*Møtedeltaker*

Jeg er ikke fisker, men er nå litt interessert uansett. Hvorfor brukes ikke krabbekvoten mer til å rekruttere yngre fiskere? I dag gis krabbekvoten til de som allerede er skipper på egen båt. Hvorfor kan vi ikke gi kvote til de som er mannskap? I dag tar skipperne opp kvoten alene. Men det er fiske- ren som er mannskap! Den vanlige fisker er ikke med. Er det noen sannelige ting på gang?

*Carsten Smith*

Her kan jeg ikke svare presist. Men jeg vil stille dere et spørsmål: Vi har møtt bekymringer over rekrutteringen. Vi har møtt noen unge som fisker, men generelt har vi sett en bekymring. Hva skal til for å oppmuntre de unge?

*Møtedeltaker*

Torskekvote er kanskje det viktigste langs kysten her. Krabbekvote er viktig akkurat her bare. Det er ikke bare, bare å skaffe seg båt i dag.

*Møtedeltaker*

Det er klart at det må være en mulighet for å tjene penger. Ser de muligheten for å tjene penger så hiver de seg på.

*Møtedeltaker*

Ja, det er klart. Ungdom som vil satse er viktig for at vi fortsatt skal kunne bo her. Det trengs kvoter og tilstrekkelige tilskuddsmidler. Ungdom kommer ikke inn i fiskeriene fordi det er for dyrt. Og bankene sier nei. De må få kvote, og gis midler til å investere i båt.

*Bjørn Hersoug*

Skulle det vært en bindingstid på slike kvoter? Vi har jo hatt ungdomskvote med 5-års bindingstid. Deretter har den blitt solgt.

*Møtedeltaker*

Jeg mener det skulle være en regional kvotepott. Kvotene går tilbake i potten om noen slutter, slik at kvotene blir i regionen. Dette trengs ikke kompliseres: Grunnen til avfolkning er at det ikke er brød nok.

*Svanhild Andersen*

Jeg vil spørre om forholdet mellom det vanlige fisket og kongekrabbefisket. Krabben er både en plage og en ressurs. Dersom det ikke hadde vært krabbe her – ville det da være mulig å leve av fiske?

*Møtedeltaker*

For landanlegget ville det ikke være mulig å leve, nei.

*Møtedeltaker*

Det ville heller ikke være mange fiskere. Fiske gikk så kraftig ned – det var nesten komisk. Kjøre frem og tilbake og få en 200-300 kilo ...

*Møtedeltaker*

Jeg vil si noe om dimensjonen på kongekrabbefisket. Her i Bugøynes er det seminar hver høst. I Øst-Finnmark er det ca 90 årsverk i kongekrabbefisket, når en tar med Nordkapp, og det er ca like mange årsverk på land. Da er spørsmålet hva som ville skje uten krabben. Da hadde de 200 årsverkene forsvunnet. Krabben er det tillegget som gjør at folk blir. For oss er krabben viktig. Dere kan få tallene.

*Møtedeltaker*

Hvor stor skal kvoten være for at folk skal klare seg? Jeg er redd diskusjonen. Bestandsuttaket må være vitenskaplig basert, og ikke politisk.. Det må være et ressursfokus.

*Anita Maurstad*

Føler dere at dere har innflytelse på forvaltningen? Hvordan er det med forskningen? Er dere irriterte på forskerne også her?

*Møtedeltaker*

Mye av forskningen har skjedd her, og i samarbeid med oss. De har nok rett i at kvoten skulle vært mindre. Jeg er enig. Men forvaltningsregime – det har jeg mindre tiltro til. Det er ingen herfra som sitter i noe utvalg. Som jeg sa i sted – det er de store plassene som er representert. Derfor roper vi høyt og annonserer oss sjøl til salgs av og til! Selv om ingen har tenkt å flytte ...

*Carsten Smith*

På våre høringsmøter er det et tema som har gått igjen. Det har vært et ønske om større rom for kystfiskeflåten i forhold til havfiskeflåten. Hva mener dere?

*Møtedeltaker*

Jeg vil jo foretrekke at de større båtene er så langt ute som mulig.

*Møtedeltaker*

Da vi fikk trålflåten skulle den være et supplement. Men når kystflåten fisker godt, fisker også havflå-

ten godt. Send trålen til Ålesund når kystflåten fisker godt! Jeg hadde sett at kystflåten hadde større andel av brøken. Jeg mener at fordelingen skulle endres. Så får trålerne klare seg selv. Da sparer vi olje også, ved at vi slipper å sende båtene ut. Dette har også et miljøaspekt.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Vi vet at kystflåten ikke er ensartet. 90-fotingene har stor kapasitet. Er det ikke på tide med en omdefinering av kystflåten?

*Møtedeltaker*

Ja, enig. Jeg leste Fiskeribladet i går – der var det omtalt et forslag om å definere kystflåten opp til 110 fot. Det som vil skje da er at man tapper Finnmark for råstoff.

*Bjørn Hersoug*

Det ble antydnet at man kan ta kvoter eller kjøpe kvoter utenfra dersom det er politisk vilje til det. Hvor skal kvantumet hentes fra? Vi har jo totalkvoter i alle fiskerier – da må det jo tas fra noen.

*Møtedeltaker*

Hvor mye av den totale kvoten trengs for at ungdom skal være villig til å starte? Det er forsvinnende lite. Men det betyr enormt mye for den det gjelder. Det er så lite som skal til for å sikre bosettingen langs kysten. Når ressursene går ned, skal man da sette i verk tiltak for å sikre det som er igjen? Kanskje man skal øremerke kvoter til rekruttering?

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Nå er vi i ferd med å gå over på politikken. Politikken skulle være med å sikre bosettingen langs kysten. Jeg har registrert at dette kravet om bosetning har blitt borte. De synspunkter dere har betinger et annet forum. Mitt råd er at dere må bruke de politiske kanaler. Bosetting og fiske er to sider av samme sak.

*Møtedeltaker*

Vi vil at folk skal bo her. For oss er det politikk.

*Møtedeltaker*

Når det gjelder bosetting. Her på Bugøynes er vi det faglige senteret for kongekrabbe. Vi mangler

arbeidsplasser. PC-arbeidsplasser, administrative arbeidsplasser. Hva med å etablere et forsknings-senter her på Bugøynes. Det er familieinntektene som er avgjørende. Det er ikke alle her som er glad i å skjære i kjøtt og fisk.

Så til seiflåten. Det er trasig at så mye råstoff forsvinner til Russland. Det må være større mulighet for å oppbevare seien levende fra høsten til januar. Og slik få høyere pris. Det må være en ekstra premie til de fiskebrukene.

#### *Carsten Smith*

Når det gjelder til sammenhengen mellom fiske og bosetting. Vårt hovedspørsmål er om det foreligger en rett til fiske i havet. Formålet med en slik rett vil være å sikre lokalsamfunnene langs kysten. Samtidig har vi begrensede virkemidler til rådighet. Vi har ikke mulighet til for eksempel å drive med subsidiering eller støtte fordi vi ikke har budsjettmyndighet. Våre virkemidler består i å utrede om det er en rett. Dermed kan vi foreslå forstandige virkemidler for å gjennomføre denne retten. Dette anser jeg som selve hovedformålet.

#### *Svein Mathisen*

Jeg har en liten kommentar: Det holder nok ikke med én liter olje på en kilo fisk!

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil kommentere det med å sikre bosetningen. Jeg og kona har tenkt: Hvorfor bor vi egentlig her? Det er jo et verdivalg. Det er gjennom å tillegge rettigheter at man skaper grunnlag for å bo her. Trygghet er en verdi.

#### *Svanhild Andersen*

Tilbake til spørsmålet om å ha innflytelse. Hvilke kanaler bruker dere for å påvirke – for å fremme synspunkter?

#### *Møtedeltaker*

I sju-åtte år har vi arrangert krabbeseminar. De første årene var det jo krabbe bare i Bugøynes. Da tror jeg vi fikk mye innflytelse. Men jeg synes vi blir trukket for lite med.

#### *Møtedeltaker*

Vi bruker Finnmark Fiskarlag litt. Angående forskningssenteret: Antakelig så trivdes ikke for-

skerne så godt her. De har flytta til Vadsø. Kanskje vi kunne hatt et senter her i dag. Det er litt synd.

#### *Møtedeltaker*

Vi er jo en gruvekommune.

#### *Møtedeltaker*

Sør-Varanger kommune er ikke med i det gode selskap: Kystkommunefellesskapet. Vi var ikke med i den diskusjonen om tilskuddsmidler for noen år siden. Vi lider litt under at vi er i en tradisjonell bergverks- og industrikommune. Kommunen har ikke blitt regna som en fiskerikommune. Dette har ført til noen gnisninger: For eksempel fryserihotellene. Vi har fått høre at Kirkenes ikke skal blande seg inn i det gode selskap. Vi poengterer at vi ligger ved sjøen. Og vi ønsker en utvikling. Vi vil ha en regional forvaltning av kongekrabben. Vi har nærhet til Russland og vi har isfrie havner. Til sammen gir dette oss fordeler på fiskerisiden.

#### *Møtedeltaker*

Vi har pratet mye om krabben. Men dere må ikke få inntrykk av at det bare er kongekrabbe her. Vi har fiske på rognkjeks, laks og torsk. Og vi driver med turisme. Pluss at vi er eldre karer og har penger i banken.

#### *Anita Maurstad*

Kan du si litt om betydningen av laksefisket?

#### *Møtedeltaker*

Laksefisket er veldig viktig. Også for trivselen. Et sommerfiske. Før solgte vi laksen til turistene, til finlendere. Men nå er laksen blitt så billig, vi selger den til oppkjøpere.

#### *Møtedeltaker*

Vi holder fortsatt på med å fiske laks i sjøen med krokarn og kilenot. Det er ikke bare kos.

#### *Anita Maurstad*

Er det noen problemstillinger vi må vite om i denne sammenheng?

#### *Møtedeltaker*

Det er ikke det store utkomme. Timelønna er liten. Selv om det er sjelden det går med underskudd.

Men rettighetene ligger så inngrodd i familiene her borte. Folk vet at de kan fiske laks.

*Møtedeltaker*

Sør-Varanger er den største kommunen i landet når det gjelder laksefiske i sjø. Vi har 372 lakseplasser i kommunen.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Har det vært konflikter med oppdrett?

*Møtedeltaker*

Det er etablert oppdrett noen plasser. Men det er bare i noen få tilfeller at man har mista lakseplasser til fordel for oppdrett. Det har vært lokale gnisninger, men ikke noe stort problem.

*Møtedeltaker*

Vi har jo en stadig konflikt med de som fisker i elva. Jeger- og fiskeforbundet sier at vi tar for mye hver gang det er litt dårlig fiske. Men det er ikke bare de som fisker i sjøen som har skylda når det er lite i elva.

*Møtedeltaker*

Må man være registrert som fisker for å fiske med krokarn?

*Møtedeltaker*

Du må være knyttet til primærnæring. Eller du kan eie grunnen.

*Møtedeltaker*

FeFo har sendt på høring et forslaget til retningslinjer for forvaltning av lakseplasser. Det går i store trekk ut på å videreføre den tidligere ordningen. Vi er glade for det.

*Bjørn Hersoug*

Leies lakseplassene ut på åremål?

*Møtedeltaker*

Nei, det må søkes hvert år.

*Møtedeltaker*

Fredningen kan stoppe laksefisket. Når den kommer vil mange falle bort. Du har så mye arbeid dersom du bare skal fiske to dager i uka. Da er det ikke så mye vits i.

*Carsten Smith*

Det er vel nå på tide å avslutte møtet. Tusen takk for møtet og for alle de innspillene dere har gitt oss her i dag.

### 13 Høringsmøte i Neiden i Sør-Varanger kommune

Høringsmøtet ble holdt 9. februar 2007 i Neiden fjellstue i Neiden. Tilstede var ca 15 personer.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Møtedeltaker*

Vi er plaget i elvemunningen her – der hvor elv og sjø møtes. Jeg kan begynne med sjøfugler. De holder til i elva hele sommeren. De spiser opp lakseyngel og ørret. Det synes vi er synd på en måte. Også er det kobbe og sel, det er jo flere sorter ut av den. Den samles her om våren, i elvemunningen her i Neiden – av og til hundre stykker. Og de lever av den ørreten og laksen som holder til i elvemunningen. For når laksen går opp om høsten og går ut om våren, så ligger kobben og passer på her i elvemunningen. Jeg kan ikke tallfeste noe, men la oss si at femti prosent av den laksen og ørreten som holder til i elvemunningen – den blir spist opp av selen og kobben! For de skal jo også leve. Og likedan blir det når isen går i elva. Så stiger jo flommen, da er det verre for den å ta, men den tar nå da også. Så da blir det jo til at vi synes ikke noe om sel og kobbe. Men faktisk så er den jo fredet, så den må jo nesten gå helt opp til kirka. Der kan vi skyte han, hvis vi søker om det. Men hele elva nedover – 4-5 kilometer – der holder han til. Vi synes at han eter og gjør bare ondt. Det er jo fredet område fra elvemunningen og et stykke innover. Når de laget den fredningen, så nevnte de ikke med et ord om hva vi skal gjøre med sel og kobbe. Og vi har søkt flere ganger, men vi får ikke lov å gjøre noe med den. Men meningen har nå vært fra Vår Herre at selen skal være i sjøen og ikke her oppe i elva. Det var nå det jeg hadde. Takk skal du ha.

*Møtedeltaker*

Jeg er ikke yrkesfisker, men vi er nært knyttet til fritidsfiske og selvforsyning av fisk og vi fisker fra de nære fjordene her, i Neidenelva og i munningen. Og vi har egen båt på 24 fot. Den har vi brukt

i forbindelse med fritidsfiske, og fiske som vi har behov for. I tillegg til at vi bruker den med turister. Og likeså krabbe. Nå har sønnen min tatt over. Etterspørselen eller interessen for krabbe har vært stor innenfor reiselivsnæringa. Det sier seg sjøl at, om ikke du har lov, så stiller man seg ute ved hver et nes, så jeg ser ingen spesiell grunn til det. Vi har holdt på fra begynnelsen av 1990-årene. Vi drev og fisket etter flyndre ute i Kjølffjorden. Flyndra forsvant når krabben kom. I dag er det nesten ikke flyndre å få ute i Neidenfjorden eller Kjølffjorden. Setter du et flyndregarn nå, kan det være opp til hundre småkrabber med. Og det er nesten umulig å få de løs. Du må skjære han av. Så vi måtte bare slutte. Vi registrerte at det også gikk ut over rognkjeksen. Torskens forsvant. Seien forsvant. Og alle de fiskeslagene som var. I dag ser vi ikke noe grunnlag for fritidsfiske i de fjordene her. Vi må ut i Varangerfjorden med turistene for å få noe særlig torsk eller sei, eller kveite. Så det har vært et stort problem. Og mitt forslag er at det må være fritt krabbefiske. For meg er jo dette en livsstil, jeg er jo pensjonist – og det forlenger livet, å få lov å være med. I stedet for å sitte inne. Jeg er 77 år, og det er det som holder meg oppegående i dag. Og det syns jeg alle skal få. I fjor fikk sønnen min en kvote som han brukte opp, på 720 krabbe. Og det blir i tynneste laget. Jeg ser ingen grunn til å holde på å ale opp krabbe som krabber vestover. Fritt fiske må være det eneste riktige i hele Finnmark. Ikke bare vest for Nordkapp. Og om kvote og båtstørrelse, så syns jeg det må være fritt fiske for båter under 15 meter. Det blir ikke så skadelig det.

Og så må vi ha en stor fordel av å kunne nytte de ressursene som ligger i fjordene her. Turistfiske blir mer og mer attraktivt. Og så må turistene kunne ta med seg hjem. I dag er denne kvoten altfor liten, den er på 15 kg. Jeg ser ikke noe i det at man skal fortsette med dagens grense. Dette har stor betydning økonomisk for oss som driver med turister. Og de som alltid har drevet med kombinasjonsnæring – det har alltid vært i vår kommune. Det har vært kombinasjonsbrukere. De har blitt skadelidende for den politikken som har vært ført. Så det er synd og skam at bygdesamfunnene har måttet lide! Vi har et bygdesamfunn som har vært veldig aktivt. Men Neiden er i ferd med å bli avfolka. Ungdommene flytter vekk også blir bygdene øde. Vi er i full gang – Bugøyfjord, Neiden ... Men vi håper på at bedre ordninger vil gjøre at ungdommen kommer tilbake, så det blir livskraftige samfunn.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil gjerne kommentere det med laksefiske. Vi har ikke hatt anledning, det er bare en to-tre. Så kom denne fredningen. Så ble en god del av de som hadde lakseplasser ... Det har hvert fall gått utover de som hadde egen lakseplass. Resultatet er det at laksefisket i stor grad er skadelidende.

#### *Møtedeltaker*

Denne krabben som har utviklet seg de siste 15-20 årene. Det som før var i fjorden, det er helt borte. Krabben har spist opp all taren, og skjell – og også kveita. Jeg husker i min ungdom da vi fisket her ute, så fikk vi ofte kveite. Men nå er det tyve år siden jeg så siste kveita. Den er borte. Og de som fisket laks med nøter, det blir det også mindre av. Ingen nye kommer til. Så laksefisket i sjøen blir borte. Jeg vet ikke om det er ungdommen som er lat eller ... Men før var vi mange som fiska. Og sjøfugl kan jeg også nevne. Den legger egg oppi elva. 38.000 lakseyngel og ørret yngel forsyner den seg av om høsten før den forlater elva. Så det er utrolig hva den tar.

#### *Svanhild Andersen*

Det med sjøfugler, og kobbe og sel. Hvordan har utviklinga vært i de senere år? Har det vært en økning i bestanden i de senere år?

#### *Møtedeltaker*

Jeg er såpass gammel at jeg husker jo 70 år tilbake. Og da ble det skutt en del kobbe. Så den kobbeplagen var liten. Sjøfuglen likedan, de skjøt jo en og annen. Det var tilleggskosten vår. Og selkjøtt likedan, noen rynka på nesen, mens andre syns det var godt. Har du mer å spørre om?

#### *Svanhild Andersen*

Når ble det økning?

#### *Møtedeltaker*

Ja, når kom fredningen? 25 år siden. Før fredningen, dersom det kom en kobbe oppi elva så ble den jo skutt. Så kom fredningen, men de som lagde fredningen, glemte jo å nevne kobben og selen, at den var en svær plage for laksen i elva. Så jeg vil si at det er fredningsbestemmelsene som gjorde det. Om høsten når det er parringstid, så er det hvert fall 50 stykker som ligger på steinene og koser seg. Turistene synes jo det er artig å se på. Ja vel, det var det.

*Møtedeltaker*

Vi har ikke bare fredning som gjelder nede ved munningen, men i tillegg har vi de fredningsbestemmelsene opp etter elvene. Vi kan jo ikke skyte verken måkene eller ... For to eller tre år siden så hadde vi departementet tilstede her. Da var det spørsmål om hvordan laksebestanden kunne bevares. Da ble det gjort et initiativ for å få sjøfuglbestanden ned. Departementet foreslo da at sjøfuglbestanden opp etter elva skulle ikke være større enn at ... man måtte bare holde fuglearten i live. Men det ble ingenting gjort.

Sjøørreten er en av de verste som tar laks oppe i elva. Den tar mat til seg hele året. Den har ingen hvileperiode. Den starter å gå opp i elva i midten av august. Den kan også komme litt før 15. august. Og da er den fredet! Og når sjøørreten kommer opp for å gyte så går den løs på den rogn som laksen har lagt, og yngelen. Den er verre enn gjedden! Den bør beskattes.

*Møtedeltaker*

Vi har snakket om både kobben, ørret og laksen. Kobbe har vi jo også hatt tidligere. Og høyt oppe. Og det viser seg vel at kobben kommer ikke så høyt som den kom tidligere. Jeg vet ikke sikkert hva det skyldes. Den kommer til et punkt litt over munningen, og der holder den seg. Og jeg tror den stort sett lever av [...] Når det gjelder ørreten så kommer den vel ikke så høyt opp som gyteplassene til laksen. Vi har innført fredning på de gyteplassene. Der får de ikke fiske. Så etter mitt syn har laksebestanden gått opp i Neidenelva. Jeg bor jo der hvor laksen gyter, og jeg følger veldig godt med. Når det gjelder ørretbestanden så er ikke den så stor som før. Jeg har jo fiska siden jeg var liten gutt. Det har vært veldig lite ørret i år. Så denne bestanden har gått ned.

*Møtedeltaker*

Det at ørretbestanden har gått tilbake oppe i Neiden, det skyldes fredningsbestemmelsene. For fire år tilbake fisket vi 1300 kilo sjøørret i Neidenelva. Og nå i 2006 fisket vi under 500 kilo. Det skyldes at vi har pålagt oss fredning når den gyter her oppe. Jeg vil også referere til forskningsprosjekter i Neiden her i sommer. Finske biologer hadde en stasjon nede på campinggen her. De fiska etter laks. Det var så mye sjøørret i nota, at de synes det var forferdelig. De synes det var ille at den ikke kunne beskattes hardere.

*Møtedeltaker*

Jo da, det har vært snakk om at man skal begynne å fiske mer ørret, og at turistene skal få fiske ørreten. Men det er det bare de som livnærer seg av turisme som snakker om. Men jeg mener vi gjør så mye for å frede gyteplassene. Og det viser seg at vi fikk enormt med laks i år. Første døgnet fikk vi 100 stykker.

*Møtedeltaker*

Så kom Vår Herre og regulerte med så mye vannføring, at det ikke gikk an å kaste mer!

*Møtedeltaker*

Ja, det er rett, Vår Herre regulerte vannstanden, men han regulerer ikke laksebestanden. Og vi er jo avhengig av vannstanden, at den ikke er for høy, når vi driver k p l -fisket.

*Møtedeltaker*

Jeg er ikke i mot k p l -fisket. Jeg er ikke imot utøvelsen av en kultur. Men vi skal ikke beskutte laksen på den måten. Vi må heller få mer økonomi ut av det, og vi kan også sette større press på Finland - at de ikke har satt ut garn fordi at st rlaksen ikke gyter.

*Møtedeltaker*

Ja, jeg vet at mine synspunkter ikke er i tråd med dine.

*Møtedeltaker*

Fjordfiske etter laks. Det har blitt redusert. Det var jo hundre nøter og krokarn f r. Nå er det seks-syv som får lov   fiske. Og de har tatt plassen fra oss som hadde lakseplasser.

Og så vil jeg tilbake til selen. Det er mange ganger når vi kommer ut, så er selen der og ødelegger alt. Så den skulle vært hardere beskattet, den selen. F r i tida var det ikke så mye sel. Nå er det blitt så mye at man må ha et lastebil-last med ammunisjon for   kunne skyte han ...

*Svanhild Andersen*

Det du sier om at de har tatt fra dere lakseplassen. Hvordan har det skjedd?

*Møtedeltaker*

Jeg vet ikke hvordan det har skjedd, annet enn at vi har fått brev om at vi ikke lenger kan bruke den

plassen. Det er vel det at vi har blitt pensjonister. Det er vel det som gjør utslaget. For yrkesfiskere får vel lov å ha lakseplass.

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder lakseplasser – for 50 år siden var det 400 lakseplasser i kommunen her. Det her [...] til de som styrer og steller, den har blitt mye mindre og da er det laksefiskere som vi som må svi, for vi pensjonistene skal vel egentlig ikke holde på med det. ... Så må jeg nevne den oljeomlastingen. Den Bøkfjorden som Pasvikelva renner i. Den renner gjennom den her laksefjorden der oljelasterne ikke får lov å komme. Men det viser seg at hele Pasvikelva er belagt med kraftanlegg. Slik at det er ikke en eneste laks som gyter der! Så jeg skjønner ikke meningen i at det skal være en laksefjord.

#### *Carsten Smith*

Jeg har et spørsmål. Det er flere av dere som er her som er voksne mennesker. Likevel så stiller jeg spørsmål om dette er et uttrykk for at rekrutteringen til fiskeryrket er svak. Det har vi opplevd i flere av de andre kommunene vi har vært, at det klages over rekrutteringen. Dersom det er slik – ser dere noen virkemidler som kan settes inn, som vil kunne ha rimelig effekt i retning av å bedre rekrutteringen til fiskeryrket?

#### *Møtedeltaker*

Jeg registrerer at den kombinasjonsnæringen – reiseliv, jordbruk og andre utmarksnæringer, hvis den var bedre – lempeligere tilgang til å ta ressursene i bruk. Som vi ikke kan si at vi har i dag. Et forferdelig byråkrati må du gjennom i dag for å få dispensasjon. En dispensasjon, ikke en som du kan rette mot at er en langsiktig ordning som du kan satse på. Som gir arbeidsplasser for ungdom. Du kan bare få dispensasjon, dispensasjon ... Sjelden får du dispensasjon i fem år, du får i ett år eller tre år. Til å bruke utmarka. Det må andre ordninger til for den fastboende befolkningen. Tilgang for å bruke både garn i ferskvann og ... Og de som er fastboende må få fritt fiske på krabben. Det er som å si – det var «Sydvarangern» som tok knekken på bygdene. Den trakk til seg ungdommen. Men det er en viss interesse i dag for ungdommen å komme tilbake.

#### *Møtedeltaker*

Jeg bor i Munkefjord. Og begge bestemødrene mine er født ute i fjorden utenfor Neiden. Så da jeg

var barn ble jeg med mormora mi ute i Storbukt. Etter hvert har jeg tatt akademisk utdannelse. Og så er jeg gift i reindriften. Men vi har veldig god oversikt over de som driver fiske, hvert fall på vestsiden av fjorden. Ungdommen er veldig opptatt av fiske. Og de er veldig ramma av de her restriksjonene, for de ser ingen mulighet til å leve av det deres besteforeldre har levd av. Så situasjonen her er veldig lik det som skjer ellers langs kysten. Det har skjedd en feilslutning om Sør-Varangersamfunnet. Vi har en befolkning her som er veldig rik kulturelt sett. Den samiske befolkningen består av både nordsamer og skoltesamer. Og skoltesamene drev også med fiske. Så både nordsamer og skoltesamer er like mye rammet av reguleringene. Og spesielt dette med laksefiske, det er vel blitt holdt lengst i hevd. Og jeg kunne ønske man hadde hatt reguleringer slik at unge mennesker kunne drive med kombinasjonsnæringer, for de har kulturen inne. Men de er prisgitt ... Det er så strenge reguleringer at de ikke får tilgang, og ikke engang som fritidsfiskere. For folk har enda glede av det. Og det viser at kulturen er sterk. Kvinner i disse nettverkene, for eksempel gudmor til min mann, ho fiska jo sjøl. Ho hadde båt. De lærte seg å kjøre båt og håndtere det her. Dette er verdier som vi ikke må glemme. Jeg vet at det er flere som kunne vært her i dag, som kunne fortalt om dette. Og det er klart at det er motsetning her – mellom å bevare laksen i elva, og sjølaksefiske. Men jeg er glad jeg kommer fra ei bygd som er vant til å forhandle og komme fram til løsninger.

Kongekrabbe-fiske – jeg mener det skulle vært rekrutteringskvoter. Også mener jeg at man skal fjerne adgangsbegrensningene på fartøy under 10 meter. Jeg har bodd ved Bugøyfjorden siden 1974. Og det er så trist å tenke på hvordan Bugøyfjorden er bunnskrappt av svære fartøy. Det er fryktelig trist. Jeg har hørt snakk om at man burde sette adgangsbegrensninger på de trålerne. Det er jo et økologisk problem også.

Dette med etnisk grunnlag og eksklusive rettigheter. Der tror jeg det er mange misforståelser. Rettighetene gjelder jo for alle. Det er jo bruken som konstituerer dem. Og så har historien, samfunnsendringene gjort at den bruken som skoltesamene hadde, den ble regulert, slik at den gruppa mennesker ble ramma hardere enn andre av reguleringen. Så når man snakker om at sjøsamene og skoltesamene skal få tilbake rettigheter, så betyr jo ikke det at de skal ha særrettigheter, men at de har like mye rett som alle andre mennesker til å få sikret sin bruk av områdene. Og det går jo ikke på personnivå. Og den måten sjølaksefiske har vært regulert på har gått veldig ut over den sjøsamiske og den skoltesamiske befolkningen. Som samisk kultur er



vi jo knyttet til steder. Og når det blir sånn loddtreking av lakseplasser, sånn som systemet er, så blir man jo helt knust over å miste sin lakseplass. Når hvem som helst kan komme inn å overta den lakseplassen. Og det som han Isak nevnte – at folk ute i munningen får ikke fiske laks på sine egne tradisjonelle plasser, slik de har gjort i uminnelige tider. Så kommer fredningen, så får dem ikke ha de der få garnene sine ute for å fiske de få laksene. Her i kommunen er det ingen politikere som står opp for oss i forhold til det. Vi blir ofte satt opp mot hverandre som samiske grupper. Så denne kommunen trenger å bli sett ordentlig på, i forhold til nettopp dette med kystfiske. For det første har vi blitt regulert, og for det andre har historieskrivinga på en måte regulert oss bort fra den delen av kulturen som om man ikke er her. Jeg stopper her, men jeg oppfordrer dere som er her til å si noe.

#### *Møtedeltaker*

Dette med rekruttering, det har du god kjennskap til. De har sommerbeite i de områdene. Hun har god oversikt. Og det er nok rett at interessen er stor blant ungdommen i dag.

Dette med rettigheter – vi er nå tross alt et flerkulturelt samfunn. Det er vel ingen av oss som bor i Neiden som er av ren etnisk bakgrunn. Men for å nevne noe av den samfunnsutviklinga – mitt syn er det at Sør-Varanger kommune var en industrikommune. Folketettheten var størst inne ved Kirkenes og Bjørnevatn. Og det gjenspeilet seg i kommunestyret. Det gjaldt i utvalget for kultur, miljø og næring for eksempel. Det var demokrati, vi tapte stadig i avstemminger. Og det får vi håpe det blir slutt på. Man kan sammenligne med Nesseby som aldri har vært en industrikommune – der er utmarksgodene likelig fordelt på alle.

#### *Ingrid Røstad Fløtten*

Er det noen av dere som er her i dag som driver med fiske i fjorden? Jeg forstod her at det var krabben som var årsak til at fisken er borte? Men har ikke fisken vært borte lengre?

#### *Møtedeltaker*

Det er vel de som er fritidsfiskere. Men man kan jo ikke fiske i en fjord som er svart. Man må lengre ut. Til Varangerfjorden.

#### *Ingrid Røstad Fløtten*

Hvor lenge siden er det at det var fisk i fjorden da?

#### *Møtedeltaker*

Det er elvefolket som har fiska ute i havet. Og de har hatt flere plasser. Men nå får de bare en plass. Og det lønner seg ikke for dem å dra ut å fiske. Det blir ingen avkastning – grunnlaget er borte. Så det må det gjøres noe med. Og lengre ute er det hardt. Der er det sjø og storm, så å være alene der – det går ikke an. Hadde jeg hatt to plasser så kunne jeg fått hjelp.

Også er det nisen og haverten, den tar alt. Den tar til og med garnene med seg. Lønnsomheten blir også borte. Det er ikke så billig å kjøpe nye garn. Enten må det settes jakt på sel eller ... Men noe må gjøres.

#### *Møtedeltaker*

Ja, jeg bruker å fortelle historier, men det passer vel ikke i dag ...

#### *Carsten Smith*

Jo da, kom med den!

#### *Møtedeltaker*

Kan jo ta det med verpekasser langs elva. Jeg skrev om det i avisen i fjor sommer, om verpekasser. Så var det en i Tana som hadde satt opp 35 verpekasser oppover Polmakelva. Så skreiv jeg om laksender, at det er flere som legger oppover Neidenelva. Så skriver denne eksperten som jeg kan kalle han, han satte 35 kasser oppover Polmakelva. Og det skulle hjelpe de her laksendene. Men så viser det seg at de har beina så langt bak, så de kom ikke opp i kassen. Så det var jo mislykka fra før av. Og han skrev at han hadde gått på skole i Tromsø i 8 år og lært dette her! Så jeg vet ikke om man skal stole på alle de her som går skolen.

Så var det dette fugletrekket som kommer fra Novaia Semja. Men en måned her ved elvemunningen - jeg lyger ikke «det spøtt» om jeg sier at det ligger over 5000 fugler en hel måned i Neidenelva, og den må jo ete noe. Og vi som er laksefiskere, vi tror at det er lakseyngel. Så det var nå det.

Så var det fjordene våre. Jeg husker 70 år tilbake. Da bodde vi ute ved fjorden, da ble det av og til litt kveite og litt flyndre. Også kom stormen ute på Varangern, og da kom de rekefiskerne inn og gjorde reint her på fjordene våre i Sør-Varanger! Rekestrålerne, det er de som soper fjorden rein – så vi får jo ikke kokfisk her i Sør-Varanger.

#### *Møtedeltaker*

I forhold til dette med etnisk grunnlag. Det har vært så mye misforståelser om dette med samiske

rettigheter. Det er jo ikke det vi er som konstituerer rettigheter. Men alle mennesker sin bruk av naturen, er det som konstituerer rettigheter. Og når man som same – enten man er nordsame eller hva man nå skal være – sier at også jeg vil ha en type ordning som sikrer at mine etterkommere får leve på samme vis, så blir det samiske rettigheter. Og dette har jeg skrevet mye om og undervist mye i. Men jeg har ikke snakket så mye med folk i Neiden om dette. Men nå når jeg har dere her – mine sambygdinger og venner. Vi kjenner jo hverandre veldig godt her. Så er det sånn at vi er jo fleretrisk alle sammen, når vi ser på slektene. Også er folk påført dette at man må være enten eller. Men jeg er glad vi har kommet så langt i Norge, at vi har et system som kan rydde opp i de forholdene. For eksempel Selbuddommen – det var ikke det at de var samer som gjorde at de vant, men det at de hadde brukt områdene. Og det gjelder jo fiske og egentlig alle samiske næringer, og alle naturbaserte næringer uavhengig av hvem som har stått for bruken. Så jeg er glad for at dette utvalget ser på alle sin bruk, de som er fritidsbrukere og de som driver med kombinasjon og ... Men det krever at vi er aktive sjøl – at vi setter ord på det. Kanskje vi skal ta en kaffepause nå, for jeg tror folk har veldig behov for å småprate litt!

#### *Carsten Smith*

Et forhold vi har hørt mye om på andre møter – det er at dersom man skal styrke bosettingen her i samfunnene langs kysten, og skal bruke reglene om fiske til det – da må man spørre om kystflåten og dens muligheter til å ta fisk bør styrkes. Dette vil jeg høre om dere så fall er enig i at er en riktig bane å tenke langs. Da tar vi en liten kaffepause.

#### *Møtedeltaker*

Jeg skjønner at han liker litt eldre historier, han. Denne er ca 150 år gammel. Den er overført fra munn til munn faktisk. Historien er den at han var ute og fisket, på en plass som heter [...] på russisk side. Så var de på vei hjem – og der var det en øy, som kanskje var 2 km i diameter. Så fikk de lyst på egg. Men russervakta kom og sa at hit får dere ikke komme, dere får bare dra tilbake. Men så sa min bestefar at man kunne ikke drite i sjøen. Så sa vakta at han fikk gå litt tilsies å gjøre fra seg. Så, litt i skyggen, så vakten ikke så hva han gjorde – mens buksa var nede, gikk han og plukket litt egg, og puttet de litt her og litt der. Og russeren han smilte litt, men han lot han gå. Det var den.

#### *Carsten Smith*

Takk skal du ha. Er det noe vi liker så er det historier. Spørsmålet mitt var om det kan gi noen større fremtid for samfunnet her, om man gir noen bedre vilkår for kystflåten. Og hvilke regler ønsker man i så fall å endre. Er det å få de større båter lengre ut?

#### *Møtedeltaker*

Jeg har mine tanker omkring dette. Det var størrelsen på båtene. Jeg ser ikke at det bør være noen endring. En 90-foting er en trål, og den bør ikke få fiske i de indre fjordene. Det er ikke bare fisk, men den tar all vegetasjon på bunnen. Og det skjer aldri med de små båtene.

#### *Carsten Smith*

Noe annet vi har hørt på andre møter, er spørsmålet om snurrevad. Er det noen synspunkter knyttet til snurrevad her?

#### *Møtedeltaker*

Jeg er ikke yrkesfisker så jeg har ingen formening om det. Men jeg har hørt fra en fisker i Bugøyfjord, at trålen tar all vegetasjonen på bunnen. Det er jo den som skal være livgivende for all fisken.

#### *Carsten Smith*

På Bugøynes tidligere i dag, så fikk vi noen tall knyttet til kongekrabbe. De viser at for Bugøynes sin del er kongekrabben en helt dominerende ressurs som blir trukket opp av havet. I hvilken grad er kongekrabben en negativ faktor? Og i hvilken grad er den en ressurs? Hva mener dere?

#### *Møtedeltaker*

Kongekrabben har vært på topp når det gjelder pris. Det har vært et radikalt fall de siste årene. Kongekrabben har jo også blitt en ganske stor eksportvare. Så det er ingen grunn til å tro at den vil være en stor gullgruve for fiskerne. Prisen vil gå videre ned. Og viss krabben blir mindre kjøttfylt, så blir det ikke samme kvalitet. Bugøynes vil nok også få en kompensasjon når de andre fiskeartene tar seg opp.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil også komme med noen ord om kongekrabben. Hva skal vi gjøre for å få litt liv og røre i Sør-Varanger? Jeg tenker nå på alle fjordene. Blant annet har vi fiskere som holder til i [...], og det er

like mye kongekrabbe helt i bunnen. Og der er ikke en eneste båt som drar ut. Så hvorfor kan vi ikke gi lov til befolkningen å fiske på den? Så kan de fiske til eget bruk, eller til turistbruk. Så får vi litt liv i fjordene. Dersom de får sette en teine eller to, så blir det i alle fall litt liv. Det er jo de som påstår at det er for mye ut av den.

#### *Carsten Smith*

Det er vel naturlig å runde av møtet nå. Avslutningsvis vil jeg si en hjertelig takk til dere, for at dere kom. Det er vesentlig for å oss å få inntrykk fra de som bor på stedene, og da har synspunkter og noe å fortelle. Alt vil bli vurdert. Det har vært fint å komme hit, på slik en fin dag. Det har vært en stor opplevelse for oss å reise gjennom distriktet.

#### *Møtedeltaker*

Problemet for oss som lever her ute, og hele sommeren, vi fisker jo til eget bruk. Og ungdommen som gjerne skulle fiske på ungdomskvotene. Da er det sånn at de store båtene levner de her seistengene i fjorden, og mange ganger så glemmer de den. Og de står jo der og råtner. Og da merker vi at fisken forsvinner, seien går jo ikke lenger inn i fjorden da. Det er erfaringsbasert. Så vi mener at store deler av fjorden burde vært freda, det skulle ikke vært lov med store båter inne i fjorden. Det er fjordfiske som skulle vært, båter under 15 meter. Jeg vet at Arbeiderpartiet for eksempel mener at 15 meter er en hensiktsmessig grense.

## **14 Høringsmøte i Hasvik kommune**

Møtet ble avholdt 19. mars 2007 i kommunestyresalen i Breivikbotn. Tilstede var ca. 20 personer.

#### *Ordføreren*

Da vil jeg ønske velkommen til møte. Det er bra at så mange har kommet! Det er sikkert mange som lurer på hva som skal skje i dag – og det gjør jeg og. Jeg er spent på hvorfor utvalget er her og så videre. Nå vil jeg overlate ordet til Carsten Smith, så får vi høre hva som skal skje.

#### *Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

#### *Ordfører*

Jeg kan begynne litt, så regner jeg med at Fiskarlaget har noe. Det er litt utfordrende å få en sånn opp-

gave å si noe om rettigheter og sånn. Hasvik er en totalt fiskeriavhengig kommune. Vi har nærhet til noe av det beste som finnes av fiskefelt i Europa. Det er skremmende å oppleve at det nesten er umulig for ungdommen å komme inn i fiskeriyrket, det vil si å få seg ei kvote. Det å kjøpe kvote er en tung barriere å komme over. Skal vi overleve blir dette en av de største utfordringene fremover. Fiskekvote er i dag en salgsvare som få har råd til. Tidligere, da jeg begynte fiske var det bare å få seg en båt og starte å fiske. Kapitalsterke fiskerimiljøer utenfor dette fylket kjøper i dag opp kvoter som tidligere var her. Og jeg føler at staten har vært med og aktivt bidratt til denne utviklingen - at Hasvik har tapt. Grunnen til at vi har tapt er at vi har manglet kapital. Det burde være en selvfølge at ungdommen i en kommune som Hasvik kan ha tilgang til kvote når en vil starte opp som fisker. Skal Hasvik fortsatt være en fiskerikommune må vi sikre at det finnes tilgang til kvote på kysten. Da tenker jeg ikke bare på Hasvik, det gjelder andre kommuner også. Kanskje kunne kommunene få tilført kvoter som vi kunne tildele? Det har jo skjedd en kondemnering i kystflåten. Kvoter som vi mister her i Hasvik burde kanskje kommunen få tilbake. Slik at vi kunne tildelt dem her. En aktiv næringspolitikk her på kysten må være at politiske beslutninger er til gagn for oss som bor her. Vi bor jo her fordi vi har naturgitte ressurser som fiske, mineraler, og muligens også olje. Dersom fiskeri skal være hovednæringa her, må ha aktiv politikk. Vi må ha finansieringsordninger for fornying av fiskeflåten, fornying av fiskemottak, vi må ha ordninger som gjør at dette er mulig. Det er helt vitalt for at folk kan bo her. Nå ser jeg kanskje at det har vært en politikk som kanskje ikke godt nok har lagt til rette for at vi som bor nært har kunnet nyttegjort oss disse mulighetene. Vi ønsker faktisk å bo her. Og da må det være en distriktspolitikk som hjelper til. Vi har en distriktssatsing nå som viser at vi er litt mer på offensiven, men likevel er det ikke alle politikere som har tatt ansvar for distriktene. Det virker som at folk i sør lettere forstår at må bygge en opera enn å sikre at ungdom får kjøpe seg fiskebåt. Dersom det gis penger til opera eller trikk så er det nødvendig, men dersom det gis penger til fiske så er det subsidier. Jeg mener nok at mye av styringa av samfunnet burde flyttes mer over til kommunene. Det må satses mer på kunnskap, og kunnskapene må flyttes fra universitetene og ut til bygda. Vi har fått noe av det til her i Hasvik.

Vi har opplevd at mange unge har vanskelig for å komme inn i fiskeriene. Og det er et faktum at det er vanskelig for en ungdom å kjøpe seg kvote. Derfor er det ofte sånn at det er store selskap, som har

sitt eierskap langt fra kommunene i nord, som får hånd om kvoterettighetene. I dag er det umulig å drive en 50-foting med de kvotene man får tildelt uten å kjøpe ekstra kvote. Ikke sant? Man kan klare det, men da må man jammen stå på. Det er svært vanskelig å finansiere fornying av flåten. Og fortsett vil jeg påstå at bankene er nærmest kastrert. Og det er viktig at Innovasjon Norge bidrar her til å fornye flåten, sånn at vi får sikret arbeidsplasser. Det er få partier som sier noe om dette. Vi må forlange at Innovasjon Norge avdeling Finnmark konkretiserer hvordan de gir sine virkemidler. Vi må ha stadig mer penger til statlige overføring slik at kommunale næringsfond får ressurser nok. For et par år siden var vi i en veldig vanskelig situasjon, vi holdt på å miste en bedrift i Sørvær. Da trua denne kommunen med at vi skulle slutte å bruke banken her. Det synliggjør hvor vanskelig situasjonen kan være for en kommune. I dag har vi kanskje kommet lengre enn vi var da for to år siden.

Men kanskje det viktigste for meg likevel – det som gjør meg mektig sint er: Hvordan vi har ordnet oss slik at ungdommen ikke kommer inn i fiskerinæringa slik det var før. Det snakkes om overkapasitet i flåten. Det tror jeg kanskje skyldes at staten, SND bidro til å finansiere mange 90-fotinger på begynnelsen av 1990-tallet. De er forgjelda blant annet med statslån og vil antakelig bli godt tatt vare på. Derfor skal man altså avlive flåten mellom 30 og 60 fot, som stort sett er gamle båter, som har bidratt med godt med fisk, og som bidratt med utkomme både på hav og land.

Så er det mange spørsmål. Blant annet om man skal tillate strukturering, også for båter under 15 meter. Jeg er egentlige mot hele struktureringa for båter under 15 meter. Dette står bare jeg for, det må jeg si. I dag er det nærmest fritt fiske for båter under 10 meter. Det har det vel nærmest vært i et par år. Og jeg mener at vi kanskje kunne være med på strukturering av båter mellom 10 og 15 meter, i alle fall i et par år. Men egentlig mener jeg at det bør være fritt fiske for båter under 15 meter. Og hvor skal vi hente kvoter fra? Jeg mener vi kan hente kvoter fra havflåten. Her i Hasvik har vi ingen nytte av havflåten. Det vil gi flere arbeidsplasser og flere «lys i husan». I alle fall mener jeg at kvotene til trålerne ikke skal vare lengre enn i 15 år. Og jeg vet jo at det nå sannsynligvis blir hvert fall 20 år. Det som også er viktig her er at leveringsplikt for trålerne følges opp med bearbeidingsplikt for de brukene som tar imot. Slik at det ikke blir sånn at når brukene får fisken på land så havner den rett i trailer og blir ført ut av landet. Bearbeidingsplikten er altså like viktig. Men det er jo slik at det er Fiskeridepartementet som

bestemmer det meste ... Ja, da skal ikke jeg si mer. Takk for oppmerksomheten.

*Carsten Smith*

Dersom det i større grad blir åpnet for egne ungdomskvoter, men på båter som ikke er strukturerte, antar man da at det vil være en aktiv interesse blant ungdommen?

*Møtedeltaker*

Man får jo reint hjertebank av alle de flotte folkene som sitter her. Jeg får prøve likevel. Først et svar til Carsten Smith. Dersom man har muligheten for en ungdomskvote vil det være en forutsetning for at man vil satse på fiskeryrket. Jeg har med en ungdom på båten min i dag, og han vurderer å gå inn i fiskeriene. Han er nå på linebåt, og skal være med på garnbåt en periode. Han går i dag på videregående skole.

Og så om samers og andres rettigheter. Det første som slår meg, og som har slått meg siden man begynte med finnmarksloven, og når man har høyt kompetente mennesker som skal fronte samenes sak: Man sier «samers og andres rett». Det er så feil! Finnmarks befolkning består av en bitteliten befolkning samer! Resten er ikke samer – også skal vi være «de andre». Jeg syns det heller burde ha stått «befolkningen i finnmark og samenes eventuelle særrettigheter». Jeg syns det er vondt. Så det er litt av mitt hovedbudskap. Smith, det innlegget du holdt - det minsket bekymringen min for at dette skal bli en ny finnmarkslov for det som er utenfor kysten. Skulle likevel så skje tror jeg det vil være tragisk for hele fiskerisamfunnet, jeg tror det vil føre til dyp splittelse mellom samer og vi andre. Og i særdeleshet en diskriminering av det store flertallet av befolkningen i Finnmark. Takk for meg.

*Bjørn Hersoug*

Hva mener dere om innholdet i en eventuell ungdomskvote? En kvote som gis til ungdom for et visst antall år, eller med konkrete bindinger? Når man tenker ungdomskvote, er det noen som har tenkt litt mer konkret rundt hvordan det kan ordnes?

*Ordfører*

Det jeg sa var at jeg mener det kan være fritt fiske for fartøy under 15 meter. Også sa jeg også at det umulig for ungdom å komme inn sånn som det er i

dag. Dersom man får en åpning her, mener jeg den skal være så lenge ungdommen velger å fiske.

#### *Møtedeltaker*

Det er mange ting som kommer opp her. Det med ungdommen – du stiller et betimelig spørsmål – om det er ungdom i kommunen som står i kø for å begynne. Med få unntak er det stort sett de samme som ror fiske i dag som når jeg begynte i 1980. Det er et poeng det at den sviktende rekrutteringa begynte ikke med Ludvigsens strukturering i 2004, eller med lukkingen av allmenningen i 1990. Det begynte tidligere. Vi så den helt klart allerede på 80-tallet. Når han som i dag sitter i Finnmark Fiskarlag, Ivar Sagen, begynte i Norges Fiskarlag på 70-tallet, og han begynte da å utrede hvordan en skulle rekruttere ungdom til fiskeryrket. Når det gjelder dette med ungdomskvotene – da må jo denne kvoten tas fra en plass. Man bør hvert fall ikke gi ungdom en kvote som de uansett ikke kan leve av. Jeg er ikke helt enig i at det er umulig for en ungdom å etablere seg med båt i dag. Det er ikke enkelt, men det er ikke umulig. Noen klarer det. Det finnes eksempler på det her i kommunen. Så det er litt for kategorisk å si at det er umulig.

Så til ordførerens ønske om fritt fiske til fartøy under 15 meter. Men så er det jo slik jeg forstår stor politisk enighet om at kvotefordelingen i dag mellom hav og kyst skal ligge fast. Det er omtrent ingen politiske partier som går inn for å omfordele kvoter. Som kystfisker kunne jeg jo godt ønske meg det, men det er ei stund siden jeg slutta og tro på det. Og da må vi forholde oss til de kvotene vi har til rådighet. Det er ikke bare å si at sjarker som er kondemnert skal tilbake til kommunen for eksempel. Det blir for enkelt. Vi har fritt fiske for båter under 10 meter nå. Så vidt jeg vet er 4-5 sjarker kondemnert i kommunen per i dag. Med fritt fiske får vi disse kvotene tilbake i massevis! Så det er det positive tross alt med kondemneringa.

Så til dette med rettigheter. Jeg er hvert fall glad for at man ikke snakker om rettigheter på etnisk grunnlag, men at det går på Finnmark eller kystbefolkningen. Så er det sånn at vi i Finnmark bestandig levd på en stor fremmedflåte. Det er bare å gå på kaien her i Hasvik og Breivikbotn. De som ror fiske her de kommer fra Lofoten, fra Trøndelag, fra Troms ... Og hva slags rettigheter har fremmedfiskerne? De har bidratt til Finnmark opp i gjennom årene. Jeg kjenner folk fra Møre som har fisket gjennom generasjoner her oppe, og levert hundrevis av tonn med sei osv. Hvilke rettigheter har dem? Jeg har vel ikke noen sans for at det skal være noen spesielle særrettigheter, det må jeg si.

Vi har hatt diskusjon om dette med regionale kvoter. Det er for mange utenfor Finnmark som bidrar til råstoff til Finnmark. Det er riktig at vi er avhengig av fiskeriene her i Hasvik, men de er ikke noe mindre avhengig av fiskeriene på Røst for eksempel.

Så har jeg et spørsmål om rettigheter. Vi har jo en liten åpen allmenning i dag – det vi kaller Gruppe II. Det er sånn at folk blir forferdet når jeg sier det, men du kan faktisk gå og kjøpe deg en sjark, bruke 400.000 på det, gå å få registret fartøyet, så blir du tatt opp på blad B, så kan du begynne å fiske. Og per i dag er ikke kvoten på torsk så liten, og du har fritt sei- og hysefiske. Så verre er det ikke å bli fisker i dag. Så ta nå det også med. Så er det jo et spørsmål om Gruppe II skal gi rettigheter som man skal kunne henge seg på, dersom man skal ha rettigheter for fjord- og kystfisket. Mulig at det da må lovfestes.

#### *Møtedeltaker*

Det må jeg nå si, at jeg ble opplært av far min at jeg ikke skulle bli fisker. I dag forstår jeg jo hvorfor. For det er så mye styr. Jeg kan ikke bestemme fra det ene året til det andre året. Og tvisting og gning oss fiskere i mellom er det også. Så jeg skjønner han i dag, for han sa: Ikke bli fisker! Når vi innenfor næringen ikke klarer å bli enig, da er det noe feil. For her er noe som er feil, ja. I fiskerinæringa. For eksempel, det sies her at vi ikke skal ta noe fra trålerne. Men hvem er det som tar fra kystflåten? Det er jo trålerne. Ta for eksempel distriktskvoten, som ble delt ut i fjor høst. Hvem var det som fikk kaka da? Det var jo trålerne. Og egentlig skulle dem ta og levere fisken fersk, men de klarte jo å trumfe gjennom og levere han frossen og!

Også snakker vi om hvem som er same og ikke er same. Jeg er ikke same! Men det var jo snakk om etnisk da. Ok, takk for meg.

#### *Møtedeltaker*

Ja, man skulle hatt båter med strikk i ... Så man kunne tøyte han ut, etter som det passa, fra år til år. En strikkbåt! Det ene året skal han være under ti meter og det andre året over. Det er ikke godt å bli klok på.

#### *Møtedeltaker*

Strikkbåten - den var kjempegod! Det jeg skulle si – vi snakker om strukturkvoter og distriktskvoter. Men ordfører – du hadde et godt politisk innlegg. Men vær oppmerksom på at Hasvik kommune er

en fiskerikommune. Men det har ikke gått ordentlig opp for kommunen at vi er en fiskerikommune. Jeg tror det kan legges bedre til rette fra kommunen sin side. Vi så det tydelig når et utvalg jeg var med i så på fiskefelt, gytefelt osv rundt omkring øya. Og kommunen hadde to steder merket av på kartet – det var sånne fiskeoppdrettsplasser. Alle andre felt var helt utelatt. Og det var i kystsonen. Vi må «ta oss sjøl i nakken» og si at vi er en fiskerikommune, så legger vi til rette for det. Når det gjelder ungdomskvote for eksempel, er jeg sikker på at kommunen kan gjøre mye mer.

#### *Ordfører*

Det er helt greit det du kommer med der. Dette med merer – jeg har begynt å bli litt usikker på om vi overhode skal satse på det, når vi ser at muligens ingen verdier kommer til kommunen. Det som skjer i Måsøy, de er jo også usikker på hvordan de skal gjøre det. Vi kan jo se på Alta også. Vi kan jo risikere at vi blir på nytt en koloni, der folk skal ta i fra oss.

#### *Møtedeltaker*

Poenget mitt var at gyteplasser, setteplasser – det var ikke tatt med i kystsonen overhodet. Og Fiskerlaget har ikke som jeg husker i det hele tatt vært invitert til noe møte i kommunens regi for å planlegge fiskeriene.

#### *Svein Mathisen*

Kan jeg få kommentere det. Vi har slåss mye i Måsøy med kommunen om gyteplassene. Og vi tapte. Det ser vi i dag.

#### *Møtedeltaker*

Ja, nå ser du – vi sitter og krangler igjen!

#### *Bjørn Hersoug*

Jeg har sans for denne strikkbåten! Jeg kunne tenke meg å få tilbakemelding fra forsamlinga her på en del forslag som har vært fremme rundt om i kommunene. Utgangspunktet er at det skal bli bedre å drive som fisker i Finnmark. Så har vi hørt om ungdomskvoter – hvor lenge er man ungdom, og hvor lenge skal man for eksempel få beholde en slik kvote. Så har vi hørt et forslag om at man kunne øke minimumskvoten i Gruppe 2. Kan man leve av det man får i dag i Gruppe 2? Så har vi hørt folk som har tatt til orde for å utnytte distriktskvo-

teordninga hardere enn i dag. Mener dere denne skal videreutvikles? Så har vi hørt en ide om å stille alle fartøy under en viss lengde likt. For eksempel alle under 11 meter. Hva mener dere om det? Så vil jeg gjerne høre synspunkter om bruken av snurrevaden.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har en snurrevadbåt ja. Det har jeg. Egentlig har jeg hatt to. Det er så mye hets mot snurrevaden, at det nesten er sånn at man skjemmes når man går på havet. Akkurat som vi gjør noe galt når vi går på havet. Men vi har jo en kvote vi og. Og når vi går på land så har vi bruket med oss på land. Og vi trenger ikke å sitte inne å vente på bra vær. Det er sånn hets fra de andre fiskerne. Jeg blir nesten kvalm av å høre på det. Og vi kan ikke sette overalt, vi har våre «teiger».

#### *Møtedeltaker*

Jeg er ikke snurrevadfisker, men jeg er garnfisker. Vi har et felt her ute hvor snurrevadfiskerne har drevet med fiske. Jeg synes det er ålreit at snurrevaden har et sånt felt. Når vi har fiskerioppsyn så gjelder det feltet som et eget felt for snurrevadfiskerne. Når vi ikke har fiskerioppsyn gjelder det feltet egentlig ikke. Men vi har en stilltiende avtale mellom snurrevadfiskerne og line/garnfiskere om at snurrevaden holder seg innenfor dette feltet, og vi holder oss utenfor. Det som er litt problematisk er de store snurrevadbåtene – som tar 20 tonn der ute. De store, med lange vaiere, de tar masse fisk og soper med seg. Så en begrensning i lengde på tau kunne være noe. Det var foreslått for noen år siden, men det ble ikke noe av den begrensningen.

#### *Møtedeltaker*

Når jeg var rekefisker. Men når det ble.. Jaggu kom ikke garnbåtene og tetta de feltene! Snurrevaden tar ikke mer enn den kvoten de har! Fisken er dem vel unt. De tar ikke bare kua og båsen, som garnbåtene gjør. De kan gå og ta bare gytefisk. Men garnbåten tar både gytefisk som har rogn og den som ikke har rogn. Og småfisk. Dersom man tar kua ut av båsen så er det ingenting som gyter!

#### *Møtedeltaker*

Det var det med å øke Gruppe II, sånn at det blir godt levelig. Det er en mulighet. Jeg mener at det bør være rimelig romslig i Gruppe II. Men hvor romslig det skal være før man på en måte ... Det er

jo dem som selger seg ut av en Gruppe I-kvotest for de sier at vi har nok med Gruppe II. Det vil alltid være en fare for at øker du Gruppe II, vil du få økt omsetningen på Gruppe I også. Men det bør være slik at det går an å leve av å fiske i Gruppe II.

Dette med distriktskvotest: Det ble sagt her av leder av utvalget at utvalgets målsetting er å bidra til levedyktige lokalsamfunn langs kysten. Og at fisken i havet skal bidra til det. Det syns jeg er en god visjon. Ideen med distriktskvotest er ikke helt håpløs, for å si det sånn, men jeg kan vanskelig se at dette skal fungere. Syns det var litt feigt fra fiskerimyndighetene å bare ta fra kystflåten og fra trålerne. Men man tok ikke fra den gruppa som ikke bidrar med verdiskapning – nemlig fartøyst over 28 meter, som stort sett er autolineflåten. Der er det 100 % frysing, og det går stort sett ut av landet eller til store anlegg på Vestlandet. Den torde man ikke ta fra, og det syns jeg var feigt. Dersom man viderefører distriktskvotest – jeg ser at de som tidligere holdt tilbake noe kvotest til høsten, det gjør de ikke mer. De satser heller på å få distriktskvotest på høsten. Da er jeg redd for at dette blir et nullspill. Man tar sin egen kvotest fullt ut på våren. Og da blir det bare igjen distriktskvotest på høsten. Det er foreslått at man kan bruke en del av distriktskvotest som bifangst, og det har jeg sansen for. Da ville man også kunne fått større fangsting på sei og hyse.

Jeg er ikke noe for at vi i Finnmark skal ha særlige rettigheter. At båter under en viss størrelse skal ha særrettigheter ... Ja, nå er det sannsynlig at vi får en endring av finnmarksmodellen, slik at vi får det brukbart for fartøyst under 11 meter. Det tror jeg vil skje. Så kan man sørge for at kvotestgrunnlaget er godt nok. På den måten ser jeg for meg særrettigheter, men noen annen måte ser jeg ikke at er veien å gå.

#### Ordfører

Men i forhold til distriktskvotest – hvis det var snakk om å tilføre Hasvik distriktskvotest – har det vært diskutert i Fiskarlaget om man skulle si at distriktskvotest skulle deles ut til den mindre flåten?

#### Møtedeltaker

I fjor var det sånn at distriktskvotest ble tatt i fra flåten 15-28 meter. Kvotest skal tilbake til den samme flåten. Også spørst det om man vil ta fra den mindre flåten og gi til den mindre flåten. Hva skal du med kvotest for en 30-foting i november/desember?

*Bjarne A. Mørk-Eidem:*

Man snakker om kystflåten som om den var ensartet. Er det på tide å få en omdefinering av hva som

er kystflåte? En 90-foting i dag kan du jo dra forholdsvis langt med. Og ta for eksempel en 50-foting – forskjellen er jo ganske stor.

#### Møtedeltaker

En 50-foting for femti år siden, hvor gikk den da? Var den her? Eller var den på Bjørnøya? Det er sånn der hetsing imot hverandre hele tida.

#### Ordfører

Men det han er ute etter er jo om en 90-foting burde ha en annen betegnelse. Kanskje som en trål. Jeg vil jo tro det. Jeg var jo med på en 80-foting og det er klart at den kunne gå lengre til havs enn en 50-foting.

#### Møtedeltaker

Noen av 90-fotingene er jo over 90 fot, for å si det sånn. Men jeg skulle ønske at vi hadde en 90-foting her i kommunen. Det ville kunne bidratt til økt rekruttering. Vi har for få mannskapsbåter. For å lære bør de unge bør være med en større båt ei stund, før de får egen båt. 90-fotingen vil jo bidra med atskillig med sei til Breivikbotn, og det vil gi atskillig med arbeidstimer her.

#### Ordfører

Det viktigste uansett – det er at vi klarer å stoppe tjuvfisket ute i havet. Dersom det ble gjort noe med det hadde vi hatt en annen situasjon her inne. Så fikk jeg nå sagt det.

#### Møtedeltaker

Jeg syns det, når det er snakk om Gruppe II, så er det mange som selger kvotest sin for gode penger og går over på Gruppe II. Det blir ei hvilepute. Hvis mer og mer skal deles ut i Gruppe II, da går det utover Gruppe 1-båter. Og så dette med utleie av kvotest. Det må bli stopp på utleie av kvotest. Jeg mener at de på Gruppe I ikke burde få leie ut kvotest sin. Den skulle heller refores. Så hadde det blitt masse fisk.

#### Bjørn Hersoug

En saksopplysning: I den siste stortingsmeldinga nå så er det foreslått at det skal bli slutt på utleie av kvotest.

*Møtedeltaker*

Det gjelder den usikkerheten som mange av fiskerne føler. Noe av problemet er at man ikke vet fra år til år hva man har å forholde seg til. Man har størrelse på kvoter, man har mulighet for å leie, man har ikke mulighet for å leie ... Det har vært et virvar av bestemmelser. Det er vanskelig hva man skal gjøre når det er så mye frem og tilbake. Og et annet forbaska hjertesukk - man snakker om båter fra 11 til 15 meter. Jeg har følelsen av at min båt på 11,65 meter kommer forbaska dårligst ut hver gang. Så jeg begriper ikke hvorfor man har vedtatt grense på 11 meter! Også det siste - det at det er viktig å ikke skille på fiskere fra Finnmark, Nordland eller Trøndelag. At det ikke er særrettigheter. Vi bidrar alle til verdiskapning fra fiskeriene langs hele kysten. Vi leverer en gang på Senja, en annen gang Hasvik og en tredje gang i Båtsfjord. Dere må ikke ta fra oss muligheten til å ha like rettigheter. Enten du er same, eller nordlending eller rogalending eller ... Jeg tror det er veldig viktig at det ikke skilles på det. Takk.

*Ordfører*

Spennende det som skjer med fiskeoppkjøperne også. Hva tror du, Terje, om dette som skjer?

*Møtedeltaker*

Det har delvis vært levelig gjennom 22 vintre. Det har vært fint nå i fjor og i år.

*Anita Maurstad*

Vi i utvalget har jo lett opp en del statistikk. Den viser at for Hasvik sin del er flåten mindre enn 10 meter halvert fra 1990 og frem til i dag. Hva slags mennesker står bak disse tallene? Hvem er de 10-metringene i 1990 som det bare er igjen halvparten av i dag?

*Møtedeltaker*

Det tror jeg er ungdommen som har solgt seg ut av Gruppe I og fisker nå i Gruppe II.

*Møtedeltaker*

Jeg tror ikke det. Mannskapet på den tida ble avspist med ingenting. De gikk ut i masseledighet. Og de hadde ingen muligheter å komme inn igjen. Og ungene deres hadde heller ikke muligheter for å komme inn. Det må man gripe fatt i, og gi noe til

bake til Finnmark. For mange fiskere på den tida mista muligheten til å fiske.

*Møtedeltaker*

Jeg sitter med noen tall her. Etter 1990 er det forsvunnet 5700 båter. I dag sitter vi igjen med bare 7300 i hele Norge. Og enda rekker ikke fisken til! Det må jo være noen som har masse fisk!

*Møtedeltaker*

Når du sier at halvparten av båtene under 10 meter er borte. Hva slags båter var dette i 1990? Var det båter i Gruppe I? Eller bare i merkeregisteret?

*Anita Maurstad*

Dette var båter som fikk Gruppe I-rettigheter i 1990.

*Møtedeltaker*

Ja, jeg var jo under 10 meter, og nå er jeg over 10 meter, så der har vi en forklaring. Det er nok begge deler. Også har jo noen slutta selvfølgelig, pensjonister. Noen har solgt seg ut.

*Møtedeltaker*

Det er ingen av dem over 70 som har solgt seg ut. Ungdommen har nok solgt seg ut, og fisker på Gruppe II kvote i dag. Det vet jeg om noen som har gjort

*Møtedeltaker*

Jeg er ikke så enig i det som blir sagt. Når ungdommen sier de har solgt seg ut, de har jo måtte kjøpt seg den kvoten. Du fikk jo din kvote! Men ungdommen har måtte kjøpe sin kvote. Så jeg er ikke helt enig.

*Svein Mathisen*

Jeg vil tilbake til snurrevaden. Det har blitt meg fortalt at i dag er det lagd ei not, som er 150 masker djup, og hver maske er 1200 millimeter. Den brukes av en 90-foting. Syns du det er rettferdig at du skal fiske i samme hav som den der effektive båten? Du med en liten not.

*Møtedeltaker*

Men likevel har jeg min kvote, og han har sin kvote. Om han fisker med snurrevad eller garn



eller line. Han tar nå kvoten si han og. Men du har et poeng der.

#### *Svanhild Andersen*

På mange plasser har vi hørt at det er bekymring over nedgang i fiskeressursene. Er det en bekymring dere har her i Hasvik?

#### *Møtedeltaker*

Jeg kjøpte båten min i '95. Jeg kan ikke se at det har blitt mindre fisk. Jeg ser nå heller at det går andre veien, at det blir mer fisk. Men så sier jo noen at kanskje jeg har blitt flinkere til å ta fisken. Men sånn som jeg ser det, så er det ikke blitt mindre fisk i havet.

#### *Ordfører*

Med de ordene syns jeg vi skal avslutte i dag. Jeg syns det har vært en bra debatt.

#### *Carsten Smith*

På vegne av utvalget vil jeg takke dere alle. Takk for alle synspunkter, og for at dere har snakket så åpenhertig. Og så en spesiell takk til ordføreren.

## **15 Høringsmøte i Loppa kommune**

Møtet ble avholdt 20. mars 2007 på Bergsfjord samfunnshus. Tilstede var ca. 40 personer.

#### *Ordfører*

Ja, dere kjenner jo det at det er et arbeid som går mot avslutning, og utvalget kommer med sin innstilling. Jeg kan jo også fortelle at vi har hatt et møte med utvalget på rådhuset, og det viste at vi har og gjøre med folk som er rimelig godt orientert. Jeg kan jo også vise til 1987 – da hadde Loppa kommune de samme utfordringene som vi har i dag, bare med en litt annen styrke og grad i dag. Det er et interessant utvalg. Det som er helt klart er at innstillingen til utvalget vil berøre oss alle, vi som bor her, de som er fiskere i Finnmark. Hjertelig velkommen.

#### *Carsten Smith orienterte om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

#### *Møtedeltaker*

Jeg må begynne med invitasjonen. Jeg ble litt forfær – dette er jo en dato som overhodet ikke pas-

ser for fiskerne. Men det ordna seg jo når vi fikk til møtet her. Disse rettighetene, det er jo så innvikla. De historiske rettighetene – jeg er glad for at ikke jeg skal vurdere det! Vi ser at det blir mindre og mindre med båter, og mindre og mindre med folk på båtene og mindre og mindre kvoter på de båtene. Og det flyttes hele tida kvoter forskjellige veier. Det vi ser er at det tradisjonelle fjordfiske er bortimot historie. Hva som er årsaken er det sikkert flere meninger om. Noen snakker om at det er en type bruk, for eksempel at snurrevaden ikke skulle vært inne på fjorden. Så er det kysttorsk som ikke lengre går inn på fjorden. Men vi har jo et litt annet syn – vi får en del kysttorsk, men han går ikke inn på fjorden. Det er ikke så enkelt. Myndighetene innfører vern, men det er ikke så mye dokumentasjon når det gjelder torsken, og hvorfor han ikke er på fjorden. Sikkert vel og bra med fjordlinjene, men det er nå litt mer komplisert enn som så. Når det gjelder de rammebetingelsene vi har i dag – det er vi opptatt av. Stabile rammebetingelser som gjør at vi får lønnsomhet, og at vi kan fornye flåten. De siste årene har det skiftet mye, fra regjering til regjering. Slik at en aldri har kunnet planlegge noe. Å drive med investeringer i millionklassen er umulig i en sånn situasjon. Når det gjelder flytting av kvoter og at de store har tatt fra de små - finnmarksmodellen skulle jo berge de små, med den gruppeinndeling som var der. Det fungerte jo bra. Så har jo myndighetene underveis sluppet det delvis løs ved å tillate sjarkkvote på de større båtene. I ettertid oppdaget de at det var urett. Resultatet er at vi har fått ei ny grense på 11 meter. Hva det innebærer, det vet vi ikke. I dag har vi ei overregulering i gruppa 10-15 meter med 25 prosent. Hvis alle de 10-metringene forsvinner, så står vi igjen i denne gruppa med null i overregulering og mye mindre kvote. Det er ganske dramatisk. Spesielt for 12-metringene og 15-metringene som har behov for å ha mannskap om bord. Det er vi som må betale hele veien.

Det ropes om rekruttering. Vi klarer ikke få nok mannskap om bord. Jeg er sikker på at alle de fiskerne som sitter her i dag har startet som mannskap og ikke som båtiere. Skal vi få ungdom om bord må vi hvert fall sørge for at det er nok kvoter om bord slik at folk kan ta inn mannskap, og dermed sikre at de kan få nok betalt. Når vi ser i Fiskeribladet – så er det riving og sliting i alle retninger. Den ene skal slutte i fisket for at det er for mye strukturering, den andre skal slutte for at det er for lite strukturering. Hvordan tror vi ungdommen skal tørre å satse i et sånt virvar?

Strukturmeldinga, der er det også mye rart. Jeg for min del er medeier i tre båter, så vi har jo

allerede strukturert. Til dem som er skeptisk, og mener at det er dårlig politikk – kan jeg jo nevne at de to båtene vi har kjøpt opp, i 1999 og 2002, de ville ellers ha forsvunnet fra Bergsfjord om ikke vi hadde kjøpt de opp. Så det er kanskje ikke så galt at vi gjorde det.

Når det gjelder Finnmark, så har vi jo egentlig alle muligheter. Som eneste fylke kan vi kjøpe kvoter fra hele landet. Det burde være et pluss. Sentrale og lokale politikere svartmaler, men vi burde heller være litt mer offensiv. Vi har ikke så mye sildrettigheter. Og de som har sildrettigheter de lever ikke sild, men er avhengig av torsk totalt.

Det er det jeg vil si foreløpig. Det er sikkert andre som har andre synspunkter. Når det gjelder retten til å fiske, så lurer jeg på – er det rett til fisk, eller rett til fiske i spesielle områder, eller rett utenom de kvoter som finnes i dag. Og hvis det er det, hvor skal da den fisken hentes ifra?

#### *Møtedeltaker*

Dette med rekruttering. Jeg har selv en kar som går første året på videregående nå. Jeg har prøvd å motivere han for fiskeryrket. Og det burde kunne gå an å få til lærlingplasser! Det går jo ikke å starte med å kjøpe seg båt. Da må han ha kapital, ellers går han jo konkurs. Så hvordan de skal få det til, å få de ungdommene som tør å prøve, ja det vet ikke jeg. Men jeg prøver å motivere han - jeg sier det går an.

#### *Møtedeltaker*

Det med rekrutteringen. Det må jo være kjerne-spørsmålet. Ellers har ikke utvalget noe å jobbe med. Det skal ikke være sånn at du må ha en enorm kapital. I dag kan ikke ungdommen gå inn, for ungdommen tar seg ikke lån på 3-4 millioner for å gå inn i fiske. Det må være et tankekors for myndighetene. At det må legges til rette for at ungdommen kan komme inn, slik at kystbefolkningen kan bevares. Nå skjer det en samling av kvoter på færre og færre båter. Dersom fangsten blir konsentrert om noen få mottak langs kysten, så er kystbefolkningen snart borte. Å rekruttere ungdommen er helt sentralt. En lærlingordning kan være en løsning. Men kvotene må i alle fall være store nok til at kan ta inn mannskap. I dag er fiskeren tvunget til å dra ut i båt mutters alene på svarte natta vintertid og alt. Det er ikke i noe annet yrke der det kreves så lite av sikkerheten.

#### *Møtedeltaker*

Det har vært større båter som har hatt lærlinger med. Det er muligheter for det i dag og. Når det

gjelder ungdommen, så hvis jeg hadde kvoter nok på min båt så er det ingen ungdom som måtte tatt opp lån på 3-4 millioner for å komme seg inn i fisket.

#### *Bjørn Hersoug*

Jeg kunne tenke meg å høre litt fra dere: Det er kommet fram tre forslag – få høyere kvote i Gruppe II, det andre er rekrutteringskvote – at du hjelpes inn i Gruppe I, det siste er å slippe flere inn i Gruppe I. Antakelig er det ikke alle i utvalget som er enig med meg, men jeg tar nok for gitt at vi kommer til å leve videre med Gruppe I og Gruppe II, vi kommer til å leve med strukturering, og vi kommer til å leve med finnmarksmodellen. Og hvis vi må leve med alle de tre tingene der – hva syns dere vi skal gjøre? Vi kan starte med reaksjoner på det noen sier om at kvoten i Gruppe II i dag er for liten til å leve av. Bør denne kvoten økes, slik at det blir mer levelig? Noen sier jo da at flere vil selge seg ut av Gruppe I, for å ha et litt roligere liv i Gruppe II.

#### *Ordfører*

Ja, det var en utfordring for salen.

#### *Møtedeltaker*

Vi har folk her som har startet i Gruppe II. Det er mulig i dag å leve av å fiske i Gruppe II. Og det er jo klart at det er en billigere løsning når du slipper å kjøpe kvote. Gruppe II er jo ei åpen gruppe. I og med det er en åpen gruppe, er det jo avgjørende hvor mange fartøy som er i denne gruppen. Jo flere som kommer inn, jo mindre blir det jo på hver. Da må man jo kjøre inn masse fisk i denne gruppa. Da kan det jo være mange som finner ut at – Nei, jeg tar og kondemnerer den Gruppe I-kvota, eller jeg selger den Gruppe I-kvota, så koser de seg i Gruppe II, så blir det enda flere der. Så har du det gående!

#### *Bjørn Hersoug*

Det er ingen i utvalget som tror det er enkle løsninger her. Hva med å ta inn flere i Gruppe I?

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder om du kan overleve, eller i hvert fall leve av å fiske i Gruppe II i dag, så er jo det egentlig veldig avhengig av hvor du bor på kysten. Det er jo noen områder der du kan utnytte hysa helt fantastisk. I områder her hos oss har vi ikke store mulig-

heter når det gjelder hyse og sei, men jeg vet i andre områder, bare bortmed Sørøya og Havøysund hvor de har tatt mye hyse. Og når hyse- og seiprisene har gått opp, da er jo dette fisket virkelig verdt noe.

#### *Bjørn Hersoug*

Så var det dette med spesiell ungdomskvote eller rekrutteringskvote. Andre mener at vi skal ha et fylkeskommunalt eller kommunalt fond, som vil hjelpe til å kjøpe folk inn i rettighetene i Gruppe I. Er det synspunkter på det?

#### *Møtedeltaker*

Dersom det er slik at de er på skole 10 måneder i året, og så fisker de litt på ungdomskvote om sommeren – da blir det jo ikke mye rekruttering. Dersom ungdomskvote gis til en båt, kombinasjon av lærling og at du er med om bord og fisker på helårsbasis kan ungdomskvote være litt fornuftig. Men det kan ikke være en sommerjobb. Spesielt når fiskebrukene må stenge. Det må jo være meningsfullt.

#### *Carsten Smith*

Debatten her har angått det som jeg mener må være sentralt – rekruttering. Rekruttering fra samfunnene langs kysten. Så stiller jeg et spørsmål – vi har hørt mange steder at vi er altfor sent ute. Men nå tviles det på at man vil komme med tilstrekkelig gode forslag. Men mitt spørsmål: Hvis vi fremlegger noen forslag – opplever dere at det er tilstrekkelig interesse i deres lokale samfunn når det gjelder ungdom og fiskerier? Har dere en følelse av at det er ungdom som står og presser på dersom de bare kunne få bedre betingelser?

#### *Møtedeltaker*

Her er ikke så forferdelig mange ungdommer. I alle fall ikke som jeg kjenner. Vi har noe som het torskestopp, som vi har brukt å ha bestandig, men i år har de kuttet det rett og slett ut. Hvorfor det, de har vel egentlig ikke gitt noen ordentlig forklaring. Men en av årsakene har vært at vi har hatt påske-stopp. Det har vært på grunn av at vi har hatt Lofoten som russen ikke har likt, når vi har fiska på gyttetorsken deres. Så for å dempe litt på det så har vi hatt påkestopp. Nå har vi gått vekk ifra den. Og en annen ting – du kan fiske 24 timer i døgnet, 7 dager i uka hvis du vil. Jeg vil se den ungdommen som virkelig gidder noe sånt. Hvorfor fjernet de

den gangen helligdagsreguleringen? Før i tida, når jeg var litt yngre, så hadde vi fri hvert fall på søndag, det har du ikke nå. Nå er det opp til enhver, om du tar fri på søndagen. Men går naboen ut, så er du på mange måter forpliktet til å gå ut du og, for du har bruk i nærheten.

Jeg er ikke sikker på at det er så «forbarkade» mange ungdommer som på død og liv vil inn i fiskeriene, når de ser hvilke muligheter de egentlig har nå. Det er snakk om reguleringer – det begynte på 70-tallet. Jeg våger å påstå at det har blitt verre og verre med årene. Du må være jurist, og jeg vet ikke hva du ikke må være for ikke å komme på gal side av loven. Du skal jammen holde tunga «beint i kjeften». Hvis jeg var ung, jeg tror jeg ville betenke meg, veldig. Med alle de lover og regler og de mulighetene som kanskje – man skal være nødt til å fiske alle dager, påske, pinse, jul og nyttår, 7 dager i uka ... Men vi har jo mange fine dager også. Men i virkeligheten er det ingenting som begrenser det fisket. Jeg lurar nå bare på hva det neste blir man regulerer. Det er sikkert en eller annen kar som finner på noe nytt. Til neste år også. Jeg er spent.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil kommentere rekrutteringa. Jeg mener skolen – samfunnsfagbøkene for Finnmark er nødt til å gjøres om! Jeg har to stykker som akkurat er ferdig med skolen. Det som slo meg, de visste ikke hvordan de skulle sløye fisk, men du verden, de vet mye om rein! Fylket består jo av en svær kyst. Jeg tok det opp på foreldremøte gang på gang på gang. Jeg har sett det sjøl, en som satt og sløyde fisk, og venninna til datteren min kom og spurte hva han holdt på med. Men de har lært alt om den samekulturen som er oppe på vidda. Det har vært en skeiv fokusering, det har vært en ensidig fokusering på innland, og veldig lite på kyst.

#### *Møtedeltaker*

Ja, jeg er nå lærer på Bergsfjord skole. Vi har de siste årene hatt ei fiskeriuke. Elevene har vært ute på en båt fra Fiskarlaget. Jeg har jobba på skolen i snart 20 år, og det er ikke så mange av elevene som har gått ut som fiskere. Svært få. Det er jo både skolen og hjemme. Da jeg var liten og satt på fanget til far min, sa han at denne gutten skal ikke bli fisker, han. For han visste hvordan det var å være fisker. Så det er en kombinasjon av hva hjemmet gjør, og hva skolen gjør. Når båtene ikke har plass til ungdommen, er det jo mye vanskeligere. Det må jo være slik at ungdommen kan gå om bord om han vil

prøve. Men det er noen ungdommer som har tatt naturbruk, men det går jo mest mot oppdrett da.

#### *Ordfører*

Han Hersoug var inne på dette med offentlig støtte til å kjøpe kvote. Vi hadde disse kystmillionene, 75 millioner fra Erna Solberg. Det stod helt klart i forutsetningene at disse ikke skulle gå til kjøp av fiskerettigheter. Loppa var en av få kommuner som hadde stor tru på at vi skulle få tak i noen midler. Men det var klart at disse millionene ikke skulle brukes på kjøp av kvote. På fire måneder endret man vilkårene tre ganger på hvordan bruken av kystmillionene skulle være. Det var i utgangspunktet 4 kommuner som var definert fra Stortinget. Man hadde 12 krisekommunen før man var ferdig! Av de smulene som kom, gikk noe til fôrfabrikken i Øksfjord, og «Polarfeed» – det falt også bort. Det smuldra bort. Det ligger 26 millioner som vi gjerne skulle brukt, kanskje til å støtte opp under rettighetskjøp, men det er ikke ønskelig at man skal gjøre det.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Jeg har ikke åpnet munnen de siste 15 år om fiskepolitikken. Jeg var Stortingets kontrollør på at Stortingets bevilgninger gikk til det de skulle gå til. Dette med rekruttering: Det er artig å se at andre har opplevd akkurat det jeg har opplevd. Far min sa til meg, etter at jeg hadde ligget 18 timer på Træna-banken og hengt over rekka, at stakkars Bjarne, du er ikke i stand til dette - bli lærer! Rekrutteringskvote – at den går direkte til personen, det har ikke jeg så mye tro på. Men hva med om man fikk til en form for rekrutteringskvote til en allerede eksisterende båt, med mannskap? Ville det være noe?

#### *Carsten Smith*

Blant mange ting vi har hørt på flere møter – det gjelder snurrevad. Mange steder har man gitt uttrykk for nye regler når det gjelder snurrevad. De skal holdes lengre ut enn slik det er i dag. Kort sagt - er det noen synspunkter her? Er det noe problem at snurrevaden kommer for langt inn mot kysten?

#### *Bjørn Hersoug*

For noen er snurrevad som «dyret i åpenbaringen». Noen vil ha den utenfor fjordlinjen, noen vil ha den utenfor firemila. Hvordan ser dere på det her?

#### *Møtedeltaker*

Nei, sånn som jeg ser det ... Her er det veldig lite av gytefisken i Loppa kommune som fiskes med snurrevad. Ta heller å se på måsen. La båten fiske der den har lov å fiske. Det er hvert fall min mening.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har også registrert mange meninger om snurrevad. Og da blir det jo generalisert til de grader. Jeg har også hørt at snurrevaden må innenfor reinbeitedistriktet ... Når en 35-foting fisker med snurrevad og du da snakker om å sende en slik ut på 4-mila, da er det enkelte ting du ikke har skjønt. Det er tross alt forskjell på en 35-foting og en 90-foting. At en 90-foting trenger begrensninger – han har ikke behov for å fiske her inne, så det skjønner jeg godt. Men at du skal ta snurrevaden under ett, og ta i fra 35-fotingen det lille de har ... Da syns jeg det sporer av.

#### *Bjørn Hersoug*

Hvor skulle grensa gå hen?

#### *Møtedeltaker*

Da må den gå litt over min båt! Nei, men det må bli en debatt med fornuft i. Hvis en 35-foting kan fiske 25 tonn, så dreper han ikke ned så mye sånn jeg ser det. Men han har ikke mulighet til å ta det ved grunnlinja.

#### *Svanhild Andersen*

Jeg lurer på hva som skjer der fjordfisket er borte. Er det fiske i det hele tatt? Eller er det ikke aktivitet? Er det oppdrett? Er fjordfisket over og ut?

#### *Møtedeltaker*

Det er litt aktivitet. Det har jo vært oppdrett. Mange av fjordfiskerne, de påstår at fisken ikke går inn der det er oppdrett. Den tradisjonelle gytefisken går hvert fall ikke inn. Det kan være mange årsaker til det – men folk inne i fjordene de dør bort, og det finnes ikke unge til å ta over. Men du skal ikke så langt tilbake i tid hvor sjarkene fisket der inne på denne tida av året. Men hvor det i dag ikke finnes fisk. Men hva som gjør det, at de unge ikke tar over – det er ikke så lett å si. På de fjordene her – en klar årsak er at fjorden er fisketom.

*Anita Maurstad*

Hva er det som skape rekruttering til ei bygd som Bergsfjord? Hva gjør ungdommen her?

*Møtedeltaker*

Vi har vel ingen ungdom som går arbeidsledig her. Men de drar ut på videregående skole, og kommer da i kontakt med andre miljø, og får andre interesser. De ser at de får mulighet til andre inntjeningsmuligheter, og samtidig kanskje får et litt enklere liv enn vi har her ute. Det vi ser i høytidene og helgene er at mange kommer hjem, og det ser ut som de har det bra, de er lærlinger osv. Jeg har tre døtre og de har tatt utdanning. Og de kunne kommet tilbake her, for det er arbeid innenfor det de har tatt utdanning i, men er det inntjeningsmuligheter nok, det er vel tvilsomt. Vi er et lite samfunn, og vi kan vel ikke tilby ungdommen det ungdommen ønsker i dag. Og når vi i tillegg svartmaler ... men jeg ser også at fiskeryrket har fått en annen status de senere åra. Og det ser også de ungdommene som vokser opp. Alt henger nøye sammen. Er foreldre med og viser hvor godt det er å bo her. Vi må gå i oss selv, og prøve å legge til rette for et miljø der det er godt å vokse opp, slik at de også ønsker å komme tilbake.

*Møtedeltaker*

Når jeg var ferdig på lærerskolen, fikk jeg tilbud om 50 prosent stilling på en skole. Jeg fikk etter hvert en noe større stilling, og A-etat gikk inn og dekket resten av lønna. Jeg tror at hvis jeg hadde kommet og sagt på A-etat at jeg hadde fått 50 prosent på en sjark, da tviler jeg på at de hadde dekket resten. Så det er forskjell på tilskudd og tilbud og sånne ting.

*Møtedeltaker*

Det var en som snakket om svartmaling. Det er jo ikke slik at vi som fisker i dag holder på å omkomme. Men vi mangler forutsigbare rammevilkår, når vi skal gjøre våre investeringer. Det er det minste som må på plass, for å regne med at noen nye vil inn i næringa.

*Ordfører*

Ja, jeg skulle gjerne hatt noen midler så jeg kunne kjøpt opp noen rettigheter. Skulle hatt tusen tonn, også kunne vi kranglet politisk i Loppa om hvordan

vi skal disponere det. Denne retningen er det jeg tenker. Jeg ser for meg at vi kunne hatt et basiskvantum i kommunen, hvert fall i de mest fiskeriavhengige kommunene. Hva med fritt fiske for fartøy under 13 meter? Det er den sjangeren jeg ser for meg. Det vil jo være muligheter for spekulering uansett ordninger. Gruppe I og Gruppe II osv. Og denne «Alaskamodellen light» som det heter. Der er det gjort samfunnsmessige grep. For det er klart at den utviklinga vi har på kyst- og fjordfiske her i Loppa, den er høyst dramatisk. Så begrepet nærhet gir rett – det er noe vi må fremdyrke! Også dette med oppdrett, der har vi utfordringer – vi må prøve å ta fjordene tilbake, så vi får noe økonomisk uttelling tilbake. Vi har ikke vært altfor flinke gjennom tidene, men det går an å rette opp de feilene man har gjort. Dette er jo komplekst. Det er forskjell på hvor man sitter hen i geografien i Finnmark.

*Møtedeltaker*

Hadde det ikke vært for råstoffene på kysten hadde det ikke bodd folk langs kysten historisk sett. Her på kysten har vi jo i tusenvis levd av år av fisket. Da lurte jeg på – har utvalget diskutert og har mot til å si at: Finnmarks kystbefolkning har levd av fiske og fangst i århundrer – de må ha såpass stor andel av råstoffet, slik at de kan overleve som kystbefolkning. Har dere mot til å si det?

*Carsten Smith*

Det vil ikke mangle mot. Så lenge vi finner en god nok begrunnelse. Og har tro på at dette vil ha tilstrekkelige virkninger. Med det du sier, er vi jo innenfor sentrum av det vi tenker på. I hvilken grad kan havets ressurser bidra til å gi mer stabile levevilkår i samfunnene langs kysten – kort sagt dette med lys i husene ... Så det kan jeg si ja til. Men dette må jo i tilfelle få en utforming som er tilstrekkelig god. Det ble snakket om forholdene i Alaska. Vi ser på forskjellige ordninger man har i land det er naturlig å sammenligne oss med.

Det melder seg et spørsmål for oss – er det grunn til å lage særrettigheter for Finnmarks kystbefolkning? Vi har fått ulike svar. Noen er begeistret. Men andre har sagt at særrettigheter vil vi ikke ha. Kysten og havet skal være åpent for alle i Norge – begrunnet dels med at fiskere fra andre deler av landet har bidratt til å dyrke opp økonomien i Finnmark, og dels ut fra et mer alminnelig prinsipp om at man ikke liker særlige rettigheter.

*Møtedeltaker*

Du ønsker deg jo mer fisk. Det gjør vi og. Men vi har tross alt bare ei potte. Og skal vi ta noe av den, så er det noen av oss som får mindre. Det var jo sånn med distriktskvoten. Hva førte den til? Ja, etter min mening var den en fiasko hele distriktskvoten. Den skapte ingenting for oss her i Loppa. Det var trålerne som fikk nytte av den. Så dette med kysten og havet og fisken ... Kan vi ikke ha det slik vi har det nå? Vi vet jo hvordan det skal deles. Vi skal ikke lage noen særrettigheter framfor andre. Og si at du skal ha ti tonn og jeg skal ha ... fordi du kommer fra ... Jeg syns ikke det går an. Vi har nok med å komme oss gjennom de reguleringene vi har. Og stort sett har kvotene blitt mindre og mindre, i stedet for andre veien. Og de hadde kutta ned det her året på bakgrunn av russen sitt overfiske, det vet vi jo. Det er vi som har betalt for det.

*Møtedeltaker*

Helt enig når det gjelder særrettigheter – det har jeg ingen tro på. Jeg tror det blir slåssing om de der særrettighetene i mange år fremover. Hvis vi får rammebetingelser som er brukbare og som er på lik linje med andre fiskere, så skal vi også klare oss. Det er det vi mangler, vi trenger ikke særrettigheter. Og det er en ting - jeg vet ikke om det går innenfor mandatet. Men det er forskningskvote. Det er enorme mengder fisk som betales for den forskningen som enkelte båter i dag betaler til seg. Det er store ringnotbåter. Den forskningen, den må egentlig staten sjøl betale for og ikke vi. Når det gjelder det her med særrettigheter, vil jeg i hvert fall håpe at dere ikke foreslår det de inuittene har borte i Alaska. De har rettigheter på fjellet og på vannet. For de sitter i landsbyene og drikker øl og åpner bommer og tar bompenger og ...

*Møtedeltaker*

Ta den forskningskvota og gjør den om til ei skikkelig bifangtskvote!

*Svanhild Andersen*

Dere var inne på dette oppdrett. Jeg er nysgjerrig på hva man tenker i en kommune som Loppa – forholdet mellom oppdrett og tradisjonelt fiske – hvordan tas dette med i planleggingen videre?

*Ordfører*

Kommunestyret har vedtatt at vi skal gå i gang med en tredjegerasjon kystsoneplan. Det er

klart at tabber vi har gjort tidligere skal vi ikke gjøre en gang til. Og vi må leve jo i lag med fiskerne. Før var det lokale eiere, men i dag sitter eierne i sør. Vi er av den oppfatning at beskatning av oppdrettsanlegg må behandles på samme måte som industrianlegg på land. Jeg tror vi blir mer kritiske til dette med oppdrett, og også marine arter. Vi må tenke nøye gjennom det – hvor vi avsetter områder. Det fortjener også fiskerne at vi gjør. Jeg syns at dersom vi som fellesskap ikke får noe tilbake, skal vi heller ikke legge til rette for noe som er uinteressant samfunnsmessig. Det er et regnestykke til syvende og sist. Jeg syns ikke vi skal fø på ei næring som bare skal hente og ikke gi noe tilbake. Vi kommer til å stille høyere krav enn vi har gjort.

*Møtedeltaker*

Tilbake til særrettigheter. Jeg kaller det ikke særrettigheter, men rettigheter. Dersom man ser historisk på fiskeriene. Under loddefisken og sildefisken for eksempel, da hadde vi fabrikker i Finnmark – dette var de første fabrikkene som ble lagt ned av myndighetene. Jeg mener at det er mye rettigheter som er tatt fra oss av sentralmyndighetene. Vi skal ikke være defensive og si at vi skal dele med alle. For det første er ressursene for små, og ønsker vi å bo langs kysten her, må vi ha en viss kontroll med ressursene. Jeg sier ikke at hele kvoten skal gå til Finnmark, men at en viss del skal fiskes opp av finnmarksfiskere. Så er det så mye privatisering ... Om få år kan mesteparten flåten her være eid av helt andre enn finnmarkinger, og da er vi helt prisgitt de båtene om de vil levere i Bergsfjord eller i Hammerfest, eller kanskje de kjører forbi alle sammen. Vi må slåss for rettighetene, det er det som gjør at vi kan overleve langs kysten. Og da er jeg enig med de som snakker om regional kvote. Men da må man starte i januar og ikke utpå høsten. Vi trenger en helt annen struktur.

*Carsten Smith*

Da har jeg forstått det slik at du da er positivt stemt overfor regionale kvoter. Og de negative erfaringer man har sett knytter seg til at dette ikke var organisert på tilstrekkelig god måte.

*Møtedeltaker*

Det var organisert på en helt feil måte – man må jo gi kvoten ut når det er torsk i havet! Når det er vår.

*Møtedeltaker*

Når det gjelder å lage nye finurlige løsninger – når du tar fisk fra den samme kvoten, så er det nødvendigvis vi fiskere som må avse en del av vår kvote. Om vi får det tilbake fra en kommune, eller fra fylket, eller om vi får det sånn som vi får det i dag, det blir ikke noe mer fisk ut av det.

*Ordfører*

Begrepet nærhet gir rett, som opprinnelige kommer fra Loppa, betyr at samfunnet skal ha gevinst av felles ressurser i havet. De som bidrar minst til den samfunnsmessige virkningen av fisket bør kanskje være de som avgir kvote, avse noe til nærheten. Jeg tror ikke det er et omstridt her.

*Bjørn Hersoug*

Jeg vil gjerne få minne leder i Fiskarlaget om at i den grad du binder rettigheter til enkeltfiskere, finnes mange smutthull i systemet. Vi ser et storstilt salg av kvoter sørover, for eksempel ved at en søring etablerer postkasse i Finnmark. Slik går det når man knytter rettigheter til fisker. Går det an å binde kvantum til områder eller kommune eller fylkeskommune? De som har kapital er de som kan nyttiggjøre seg struktureringen. Hvordan stiller Loppa seg til denne utviklinga?

*Ordfører*

Ja, du er ganske flink til å si det, uten å si det høyt – vi skjønnte at du snakket om Hammerfest.

*Carsten Smith*

Jeg vil takke for mottakelsen i Bergsfjord og for et fint møte.

## 16 Høringsmøte Gamvik kommune

Møtet ble holdt 21. mai 2007 på Artic Mehamn hotell i Mehamn. Tilstede var ca. 20 personer.

*Ordfører*

Jeg vil ønske utvalget og alle de oppmøtte velkommen. Når det gjelder utvalget så er jo dette folk som man kjenner - enten direkte - eller som man kjenner via omtale. Det er ikke noe å legge skjul på - nå som vi skal ønske velkommen - Carsten Smith, Bjarne Mørk-Eidem og Skoghøy og alle de andre - de skal forresten få lov til å presentere seg hver

enkelt, at vi jo har jo uten tvil visse forhåpninger til dette utvalget. For oss i denne kommunen så vil et positivt resultat ut at Kystfiskeutvalgets arbeid helt opplagt få veldig mye å si for muligheten til å kunne drive lokal forvaltning. Spør du meg så burde dette ha skjedd for lenge siden. Jeg er klar over det at man ofte med sånne forsamlinger så knytter man det opp mot dette med samene og sjøsamene og til hva det nå dere skal finne på? Men jeg er overbevist om at vi er ett folk vi som bor her oppe og vi er overbevist om at det ikke vil bli drevet noen diskriminering i forhold til rettigheter. Derfor er jeg veldig spent.

Vi har jo da ikke så mange med her, men vi har jo viktige folk. Etter hvert får dere høre at det er fiskere og leder av et parti og det er klart at vi alle er avhengige av hverandre og at vi alle er avhengige av samtlige drar lasset.

For å komme litt innpå denne kommunen så er det slik at vi har hatt ganske så mye motgang. Det har vel også vært tider hvor det har vært vanskelig å drive politikk fordi man ikke har hatt noe å drive politikk på. Det har faktisk gått mest på å forsøke å banke ned gjeld. Det kan man jo kanskje si - og jeg sier kanskje - politikerskapt. Jeg mener at det er mange krefter som har jobbet imot oss. Vi har falt mellom - nei bakom to stoler - var det en inne i fjorden som sa. Men vi er for stor og vi er for liten. Overføringene har slått negativt ut for kommuner som har hatt veldig sterk vekst og veldig stor fraflytting. Og vi fikk virkelig kjenne det. For det første måtte vi ut med noen penger for en rettssak, men det var nå så. Men vi fikk også 1,7 millioner mindre i overføringer. Man kan jo fleipe litt med at vi bør holde nittiåringene i livet for en nittiåring utgjør, tror jeg, omtrent 400 000 kr i dette overføringssystemet. Det viser bare at disse småkommunene er veldig utsatt for svinger i overføringskriteriene.

Jeg må si at jeg synes det var spesielt artig at han Bjarne var med i utvalget. Han er en gentleman som jeg har kjent i mange år. Han var jo fiskeriminister og er en veldig god forkjemper for distriktene. Det vet jeg. Det er kanskje ikke pent å ta ut spesielle, men jeg mener det.

Han Carsten og jeg har jo også faktisk jobbet sammen. Jeg vet ikke Holger om jeg tør å si det, men jeg satt jo i den gruppen som la bærebjelkene for finnmarksloven. Men det var jo nyttig det også synes jeg. Da overlater jeg i første omgang ordet til Carsten Smith før vi tar en presentasjonsrunde. Jeg er da ordfører i kommunen - på tampen - skal gå av når oktober måned er ferdig. Mange er nok glad for det mens andre ikke er det. Det er slik det er i små lokalsamfunn.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Ordfører*

Det er vel lov å ta en liten historie. Vi rodde i lag han Olgeir og jeg. Vi var sånn femten-seksten år. Jeg var fryktelig sjøsyk og vi var ti mann på en sånn 60 fots juksabåt. Vi bar i han samtidig alle sammen og jeg tror at vi mistet ti pilker. Vi kom borti ei garnlenke her ute. Og da sula vi opp.

*Carsten Smith*

Når du forteller det så tror jeg at jeg vil invitere Bjarne til å fortelle historien om hvorfor du ble lærer.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Faren min var fisker og hele slekten bakover har vært fiskere. Jeg skulle ha vært fisker jeg også. Men etter 18 timer med spying vest ved Trænabanken så måtte de gå på land med meg. Da sa faren min: «Stakkers Bjarne, du er ikke i stand til dette - bli lærer».

*Møtedeltaker*

I fjordstrøkene i Finnmark så har vi aldri hatt noen tradisjon med store båter og med den type drift som man har ute i havet. Altså med trålere og med båter over 60-70 fot. Det har vi hatt veldig lite av inne i fjordene. Det har vært typer båter som har vært delvis kombinasjonsdrift, med jordbruk og fiske eller bare med fiske, men med båter på 25-30 fot, eller senere fra 35 til 40 fot. Det er litt annerledes enn hva vi er vant med lenger sør i landet. Derfor har vi ikke - ikke rettigheter akkurat, men vi har i alle fall ikke klart å konkurrere med de store båtene. Det er veldig vanskelig. Du har ikke sjansen i seifisket mot for eksempel snurperne og den type drift som kom i fra 50-tallet og utover. Vi har jo hatt en litt annen drift. Vi har ikke vært vant til å drive med store båter fordi når lodda kom inn, så kom fisken inn i fjordene og det var ikke behov for større båter for å gå og ta fisken. De som kommer fra Nordland og i fra Møre kommer hit opp fordi de må hit opp for å fiske, men vi kunne gå en kilometer eller to og så var vi midt i matfatet. Det var dermed ikke behov for store båter. Man tok lodda når den kom inn i fjorden og kastet og brukte til agn, ikke sant. Det var ikke behov for å ha store båter. Sånn var det tidligere og sånn er det delvis i dag også. Man mener jo også - de som er fiskere - tror det at den typen drift rent økonomisk er noe av det bedre du kan ha.

*Carsten Smith*

Betyr det - så og si forlengelsen av det - at det utvalget bør legge oss på sinne er i hvilken grad vi kan sørge for bedre vilkår for denne type aktivitet?

*Møtedeltaker*

Ja, for det har jo ikke vært, bortsett fra i Varangeren og jeg husker fra møtet som var på Skjånes for et par år siden. Der var det vel en slags rett fiskerne hadde ut i Varangeren da det kom en engelsk tråler og gikk på innsiden. Men du kan si at de rettighetene som folket hadde, de var ikke skrevet ned som jeg vet om, men det var sedvanerett du hadde - samme med laksefiske i sjøen.

*Møtedeltaker*

Litt mer om det som ble nevnt her om kombinasjonsdrift. Regelverket slik det er i dag gjør at det er svært vanskelig å drive med kombinasjonsdrift. Du må passe på hvorfra du har mest inntekt. Det med kombinasjonsdrift har det jo bare blitt mindre og mindre av, og det er nesten ikke noe igjen av den. Så det er klart at i fjorddistrikter hvor det er lite folk vil det å kunne drive kombinasjonsdrift øke både driftsgrunnlag og bosetting. Så det er kanskje noe en burde ha sett på.

*Carsten Smith*

Og hva skal til for å gjøre det lettere å drive i kombinasjonsnæring?

*Møtedeltaker*

Dersom du tjener 2/3-deler av inntekten - eller 2/3-deler av inntekten skal være fiskeriinntekt og 1/3-del fra kombinasjonen. Dersom du går over denne tredjedelen så kan du miste rettigheten til fiske som yrkesfisker.

*Møtedeltaker*

Jeg kan nevne to ting som var før og som ga mulighet for kombinasjonsdrift. Det ene var fisket i sjøen etter laks som var veldig viktig. Tidligere var det - det var ei som skrev i Finnmarken som skrev fra Varangeren at det var nøyaktig like forhold som på Tanafjorden. Dersom du tok rundt hele Tanafjorden fra 50-tallet, så var det 300 meter mellom hver stegg hvor man fisket laks. Rundt hele Tanafjorden. Det var altså flere hundre stykker som fisket laks og hadde dette som egen næring om våren. Så ble det regulert bort fordi de mente jo det at det ble



tatt for mye laks. Jeger og fiskeforbundet kom jo sterk inn i bildet med han Rieber-Mohn. Vi har jo ingen sjanse å konkurrere med ham for å si det sånn. Man regulerte bort først fiske med drivgarn i havet og så regulerte man bort fisket i fra 15. april til 15. mai. Så sa man det at du skal få fiske med not fra 15. mai og ut mai og med not fra 15. juli til 15. august. Det er det samme som at man skal få kjøre med en type bil i et tidsrom, men så må du kjøre med en annen type bil - da må du ha en ny bil. For å fiske med not er såpass dyrt og såpass tungvint at når du må ha begge deler - både not og krokarn - så sier det seg selv. Ei not koster en ti-femten tusen kroner og når du skal drive med det der så og i tillegg er det veldig tungvint så det lar seg nesten ikke gjøre. Du begrenser fisket for en fisker i sjøen såpass mye at vi ser jo hvordan det har gått. I Varangeren og i Tanafjorden, i Porsangerfjorden og så videre. Det er nesten ikke den type fiskere igjen. Dette var et veldig viktig fiske for de som drev med kombinasjonsnæringer. Det beste ville etter mitt syn være å si: Fisk med hva du vil. Da ville alle fisket med garn fordi det er mye billigere og enklere og det vil gi mest inntekter. Så kunne man gjerne kutte ut på sommeren. Nå kan man holde på til 15. august. La oss si at man kunne holde på til 15. juli og da var fisket slutt. Dette vil kunne gi inntekt for fiskerne. De kunne se at dette går an å drive med. I dag går det ikke fordi prisen er så dårlig og det er så dyrt å fiske at det nesten ikke lar seg gjøre.

Den andre tingen som jeg snakket om i stad, det er fiske etter krabben. Disse som bor i fjordene fisker gjerne med små båter. Disse har et fiske som kalles for rognkjeksfiske. Kongekrabben kommer opp på våren akkurat samtidig som man skal fiske rognkjeks. Det lar seg nesten ikke gjøre å drive det fisket etter rognkjeks. Du må drepe tusenvis av krabber først, før du kan begynne å fiske inne i fjordene. Og jeg kan si at det bare er en fisker i år inne på Hopseidet som fisker rognkjeks. Han dreper like mye krabbe som det fiskes i hele fjorden om høsten - altså en verdi som bare blir kastet ut og aldri blir brukt. I stedet for å si til den lokale fiskeren som driver med kombinasjonsnæring: Fisk krabbe om høsten når det er penger å få for den. Men han får ikke fiske krabbe. Det er et fåtall av de lokale på småbåtene som får lov å fiske krabbe. Samtidig gis det kvote til krabbe til folk i fra Møre og Troms og så videre som ikke har noe befatning med krabbe i det hele tatt. Dette er to ting som har begrenset kombinasjonsnæringer ganske sterkt.

### *Carsten Smith*

Kan jeg da få lov til å stille et spørsmål. Hvis man da skulle få bedre vilkår for kombinasjonsnæring, tror dere at det her langs finnmarkskysten vil være stor interesse for å få en større tilslutning til kombinasjonsnæringerne, eller er dette noe som er i ferd med å svekkes eller dø ut?

### *Møtedeltaker*

Jeg vet ikke om det er så veldig mange. Det er jo en næring som har gått gradvis tilbake. Det er jo ikke så mange som vil drive med jordbruk for eksempel i det hele tatt for det er jo sånne marginale jordbruksområder. Men det er jo en del som har drevet med det og som fortsatt driver med det. Innover Langfjorden er det flere, og de må i alle fall gis den mulighet at de kan få en inntekt av det.

### *Møtedeltaker*

Jeg vet ikke, men vi snakker vel nå om hvordan man skal trekke rettigheter nordover. I det store og hele. I prinsippet er vi jo alle like i hele Norge når det gjelder deltakelse. Alle skal ha en lik rett. Så jeg tenker jo sånn at dersom man skal trekke fisk nordover, så bør man kanskje se på andre ting som f. eks. tilgjengelighet over tid på fisken. Man kan jo ta torsk som vi jo har tilgjengelig store deler av året. Det er kanskje et par tre korte sommermåner som han kanskje ikke er så lett å få, men den øvrige delen av året så er han jo tilgjengelig. Vi har jo topper selvfølgelig sånn som mars, april og mai her også som de har sesonger i Lofoten og Troms og Vesterålen. Lenger sør du kommer dess kortere er sesongen i grunn, mens vi har han tilgjengelig hele året. Så jeg lurer på om ikke det kan spille inn i fordelingsprosessen. Det at vi har tilgang hele året. Men vi trenger jo ikke å ruste oss med all verdens fartøy for å fiske den fisken her. Som de sier her så har vi jo fartøy som er tilpasset det miljøet vi er i, men nå får vi ikke lov til å bruke båtene mer enn et nokså begrenset tid avhengig hvor godt man fisker. Mange vil kanskje ønske å kunne fiske hele året. Så det jeg lurer på er om vi kanskje bør prøve å vinkle det annerledes hvilken rettighet man skal ha til fisken. Ikke bare hevde på at man har fisket den, men også tilstedeværelsen for fisken er avgjørende for hvem som skal få fiske den.

Og jeg vil nå si at det er dumt å ruste ut et stort fartøy fra Møre for å fiske fisk i Barentshavet når vi klarer det atskillig billigere herfra hele året og med folk som er interessert å bo her oppe og ikke bare interessert å dra hjem så snart kvoten er oppfisket.

*Carsten Smith*

Ja, det var interessant. Vi lytter.

#### *Møtedeltaker*

Vi som har bodd her noen år vi ser jo at det blir færre og færre båter og mindre og mindre arbeid på land. Og det store problemet er at det ikke er arbeid mer på land, på grunn av for lite fisk på grunn av at de store aktørene tar opp enormt med fisk med myndighetenes velsignelse. Det er sånn det har blitt etter hvert at med kvoteordningene. Fisker som vi følte at vi eide, eier vi jo ikke i det hele tatt. Vi har jo ikke noen slags råderett over den. Det ser vi jo bare med rettsaken som han Roger kjører. Men spørsmålet på sikt er jo om det er en god ide eller ikke at en liten del av kvoteprosenten eller fiskeprosenten i Finnmark hadde vært tilført kommunen til videreutdeling eller videre styring innad slik at man kunne uttynnet det problemet at det ikke er arbeid til folk. I gåseøyne så er det ikke akkurat fiskerne som det er synd på, men det er befolkningen som lider. Folk går jo nesten arbeidsledig hele året. Og dette har jo skjedd over en kort periode. Det er jo ikke et historisk perspektiv på det en gang. Det har stupt rett nedover. Det finnes jo ikke arbeidsplasser på land. Vi ser jo at disse kommunene - det er jo greit nok at de er fattig - men de er også fattig på rike folk. Det finnes ikke folk her som har økonomi til å drive store fartøyer. Det er vel bare en kommune her som har fartøyer og det er vel Måsøy som har noen redere, men vi er jo ikke på det nivået. Jeg tror flesteparten av kommunene sliter med samme problemet. Men spørsmålet er jo altså om det går an å gjøre en del av kvoten om slik at kommunen får disponere den på en eller annen måte. Noen prosentdel det vet ikke jeg, men det er tanken bak. Spørsmålet er om det kan være en bedre løsning.

#### *Møtedeltaker*

Det var snakk om det at man kunne få fiske lengre. Når man tenker tilbake til når kvoten ble innført. Tidligere var det jo lov å fiske fritt for alle båter. Det husker jeg godt den tiden når du kunne fiske så mye du ville. Så kom jo kvotene og de var jo først og fremst basert på at trålflåten tok for mye fisk, og da måtte man begynne å begrense alle sammen. Samtidig har båtene endret seg mye. En 35 fots båt i dag er en helt annen båt enn hva man hadde for førti år siden. De kan ikke sammenlignes. Dersom du har fisket og tatt opp kvoten på et halvt år så må du ligge på land. Det er jo helt borti natta at det skal være anledning for å si til en båt at du må ligge i

land og så kan trålerne eller andre ta den fisken. Det er etter mitt syn en veldig gal tanke. Så bruker man argumentet at man må ha noen store båter for å få fisk på land i januar måned. Det viser seg det at med de nye og moderne båtene, at dersom du er tildelt ti tonn til en båt i februar eller i januar så ville båten ta den fisken. Men det er klart at når du har en kvote så kan man ikke vente at i alle fall de mindre båtene - de tar ikke fisk i januar og februar, men venter gjerne litt lengre til det blir litt bedre vær. Så hvis du hadde kvote å fordele over året så hadde det vært bedre, men rettigheten til å fiske fritt den ble borte da kvotene ble innført.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har en 35 fots båt. Gruppe I-båt og jeg står på blad B. Det er en gammel båt. Ut i fra minstepriene og kvoten jeg har så utgjør dette temmelig nøyaktig 300 000 i inntekt. Så har jeg sei. Det har jeg rettigheter til. Hysa det husker jeg ikke. Hvilke muligheter tror du det finnes for å ha en mann i lag med seg. I dag er jo en sjark en usikker arbeidsplass. Det blir jo karakterisert som en veldig farlig arbeidsplass. Skal man ha en ungdom med seg samtidig som man skal betale ned på et lån på en moderne tidsmessig båt. Jeg har nettopp installert mer moderne saker i min båt. Det finnes ikke muligheter for å få dekningsbidrag hvis du tar et lån på en sånn båt og du får heller ikke bankene i Finnmark med på å finansiere en båt uansett hvor stor kvote du måtte ha. Du må ned til Nordland for å få gehør fra bankvesenet. Enkelte banker låner ikke dersom det lukter fisk av et prosjekt det være på land eller på sjø.

Og da er vi jo inne på det som ble sagt at det må jo finnes et eller annet system for å få ungdom med. Jeg er en gammel mann. Jeg har ikke vært fisker hele mitt liv, men har prøvd mye rart. Men en ungdom som skal starte - det finnes forøvrig ikke her i Mehamn her, men det er jo noen i fra fjorden som sitter her. Det er klart at de må jo forlange litt bedre komfort ombord i en båt. En tidsmessig båt. Det finnes ikke muligheter.

Men så var det et spørsmål til han Smith. Det står her rettigheter til «samer og andre». For det første så vet jeg ikke hvem de andre er. Det kan jo være så mange. Er det vi bastarder som sitter her oppe som ikke vil være med i manntallet? Og forøvrig, skal de kvotene eller de rettighetene disponeres ifra Karasjok? Skal de dirigeres der i fra? Eller hva er tanken? Dere har vel sikkert noen tanker om dette, siden dere reiser så mange mennesker rundt her.

*Carsten Smith*

Det var to spørsmål. Det ene var hvem de «andre» er. Og det er bare å si at det er resten av de som bor langs Finnmarks kyst og som fisker. Det er altså for å markere at på den ene siden så skal vi utrede hvilke rettigheter samer har, men vi skal også utrede rettighetene for alle andre. Det er regjeringen som har lagd denne formuleringen og vi tolker det slik at samlet betyr «samer og andre» alle de som fisker langs Finnmarks kyst uavhengig av deres etnisitet. Slik at uansett hvordan du kategoriserer deg selv i denne sammenhengen så er det klart at det omfatter deg.

Og så var det det andre og det var om Karasjok. Nei, det kan jeg vel nokså trygt si nei til. Nå må jeg jo straks bare si at vi ikke har laget noen modell for styring, men det er ganske klart at det ligger innenfor utvalgets mandat å gi forslag om hvordan forvaltningen skal skje, men at den skal styres fra Karasjok er ikke akkurat det jeg har tenkt nærmest på.

*Møtedeltaker*

Jeg regner jo med at dette utvalget her er toneangivende ved å komme med forslag.

*Carsten Smith*

Ja, utvalget kommer med forslag. Og de går til regjeringen.

*Møtedeltaker*

Og de forslagene vil jo sikkert bli akseptert i og med at det ikke er andre som har satt seg så godt inn i det.

*Carsten Smith*

Ja, hvorvidt de blir akseptert eller ikke, det kan ikke jeg si noe om. Den politiske verden er det mange kroker i. Men vi skal komme med forslag. Det er klart. Men når jeg får spørsmål om hvilke forslag som kommer så vil jeg si at vi avgir vår innstilling i desember og da skal vi svare på det.

*Møtedeltaker*

Vi har jo sett det at finnmarksloven er en lov som diskriminerer flertallet. Vil det bli en parallell til finnmarksloven?

*Carsten Smith*

Nå stiller du igjen et spørsmål til meg om hva som vil bli og svaret er da at svaret vil komme senere.

*Møtedeltaker*

Smith vet vel. Han har vel noen tanker om hvordan det bør bli.

*Carsten Smith*

Ja, at jeg har tanker om det, det er klart, men for det første så er vi ikke kommet så langt i utvalgsarbeidet at vi er der og dessuten så holder jeg nok det tilbake inntil vår innstilling foreligger.

Vi skal vel ikke egentlig diskutere finnmarksloven nå. Jeg er vel bare litt nølende overfor ordet diskriminerende når det gjelder å karakterisere finnmarksloven.

*Møtedeltaker*

Jeg vil gjerne tilbake litt til det som vi snakket om tidligere. Når kvoten ble innført og reguleringene kom – det husker jeg godt. Da kan du si at det tidligere gjerne var to og tre mann på en sjark. Det var ikke lenge etterpå – ikke mange år etterpå – så gikk det antallet ned fordi kvoten var satt slik at det var vanskelig å få en inntekt av det for flere. Naturlig nok måtte noen ut og det ble tilslutt eieren av båten som ble igjen. Slik er det i dag. Slik har det vært de siste tjue årene. Det er få båter på den størrelsen som har to mann med. Den rettigheten til å fiske den ble fratatt folket når kvoten ble innført.

Samtidig fikk du dette at det ble færre og færre trålere som leverte til disse storanleggene, som hadde gitt mange arbeidsplasser. De flyttet seg selvfølgelig dit hvor prisen var best og det var vel gjerne lenger sør.

Det er jo litt synd å se båtene her som kunne ha hatt med en mann til og de kunne ha fisket lengre sesonger, men de kan jo ikke det. De må bare legge båten i still og la den ligge der til januar igjen. Dette er etter mitt syn en rettighet som har blitt fratatt fiskerne.

*Carsten Smith*

Jeg er helt enig i at i det øyeblikk kvotesystemet ble innført, så mistet man jo retten til fritt fiske.

*Møtedeltaker*

Det jeg tenkte på er jo den her kvoten vår i kommunen. Når en fisker blir pensjonist så selger han kvo-

ten og så blir den borte. Går det ikke an å ha en ordning hvor man har en kvotebank eller en melomkjøpsstasjon i kommunen som i hvert fall holdt på de kvotene vi hadde? Slik at neste mann kunne kjøpe den opp. For hvert år som går blir det færre og færre fiskere. Til slutt er det ingenting igjen.

Den andre tingen er jo det at gikk man igjen kommunens fiskere så er det kanskje noen få som ikke fisker kvoten sin. Kanskje kunne man ha en oppsamling slik at kommunen fikk rett til å fordele kvoteresten. Dermed kunne den fordeles lokalt i kommunen på de andre. Nå er det sånn at fisken ikke blir tatt opp. Dersom man kunne ha tatt den fisken som var til Gamvik kommune så hadde det vært bedre.

### Ordfører

Det er klart at det er et vell av utfordringer som ligger her. Du kan si det at jeg vil tro at denne gruppen som er nedsatt skal bidra til å rette opp svakheter i dagens system. Skal man ta for seg det som en møtedeltaker var inne på så er jo det det vi kaller for distriktskvote. Jeg kan bare kort si at jeg ikke er så sikker på at fylkestingsutdeling – altså via fylkestingsadministrasjon – var så veldig klokt. Jeg tror jo at de ordførerne som har sittet en stund og som følger med på hva som skjer kanskje kunne være vel så gode premissleverandører til den debatten. Vi så jo for eksempel at det ble en loddtrekning – så hadde du en femti-foting her som hadde én kvote. Så hadde du de som hadde kjøpt seg opp til tre kvoter og når loddtrekningen kom så fikk de med tre kvoter fra før, mens de andre ikke fikk. Det er jo klart at jeg som ordfører her i kommunen med en gang hadde visst hvem som hadde behov for kvote og hvem som ville ha vært i stand til å ta den opp. Så jeg tror at ordningen må gjennomgås politisk.

Et annet forhold er at dette såkalte frie fisket som de slipper løs, slippes for sent. Vi har en sånn uværperiode her i slutten av oktober og november som gjør at det blir en del fisk igjen. Jeg har spilt inn overfor Helga og de at kanskje bør slippe det i slutten av august. Da vil det kunne bli tatt opp.

Ellers så er jo det distriktet – det fjordområdet her – først og fremst Skjånesdistriktet som har en ganske stor sjarkflåte. De hadde jo trengt faktisk en femti-foting eller to for å klare å holde det distriktet der inne på Tanafjorden. Fordi at oktober og januar ikke er noe særlig tid for disse pungsjarkene som vi kaller dem, selv om det er flotte båter. Det er en knallhard tid. De må som regel ut til Tanahornet for å ta opp den fisken og det er veldig problematisk. Der også har vi jo hatt en velsignelse i og

med at vi har hatt SUF – Samisk Utviklingsfond – som misforstått stolthet gjorde at ingen i Mehamn ville gå inn i SUF. Det var jo noe nedverdiggende å gå inn i Samisk Utviklingsfond. Det resulterte i at Skjånes som var fornuftig sa ja og de har nytt godt ut av det, mens vi sitter her og er glad for at vi ikke kobles opp mot noe sånn samepolitikk. Det er mange ting en kanskje skulle ha tenkt seg litt bedre om om.

De rettighetene inne i fjorden har vært utsatt for en grov diskriminering. For å beholde torskekvoten din inne i fjordområdene – og for så vidt her også – så skulle du ta opp jeg tror det var fire tonn torsk. Så kom kongekrabben og ått opp torsken så de ikke klarte å ta opp den. Så kom de da i land med en kongekrabbe så kunne de «sitte på trunka» dagen etter. Også fikk de ikke tatt opp torsk nok til å opprettholde kvoten. Her er en del ting som skjer og som utvalget bør ha i bakhodet.

Jeg tror jo det at vi har en god del båter her utenfra som sikkert – det er jo litt bedre vær inne på fjorden – som kanskje kunne ha tenkt seg i den harde vintertiden – og rodd der inne. Det ville ha styrket lokalsamfunnet og samtidig styrket de fiskerne som må ro her ute fordi det er verdens tøffeste område. Så jeg tror at det kunne ha vært en velsignelse for de sjarkfiskerne og for lokalsamfunnene inne i fjorden dersom man hadde klart å få til en finansiering av båter også her ute. Men da må vi jo bite i det sure eplet og gå inn i SUF, eller se om man kan klare det igjennom fond å styrke den flåten. Jeg tror jo ikke at den kombinasjonsdriften vil komme så veldig frem i dag eller i fremtiden. Vi har en del områder, spesielt på Nervei – der driver de kombinasjonsvirksomhet med sau og fiske og jordbruk, men det er klart at ungdommen i dag ikke drømmer om kombinasjonsdrift inne på Tanafjorden.

Tryggheten for fjordfolket er jo at det er fisk i fjorden og vi må si at vi ikke skal slippe disse seisnurperne helt inn i Varangeren eller Tanafjorden for det er også en ressurs som de kan fiske på når det er dårlig med andre ting. Jeg tror det kan være en sikker inntekt og man ser jo det som har skjedd. Det er jo som kjerringa mot strømmen. Jeg husker en bedriftseier her – og vi har blitt enig i ettertid – at ingenting er evige sannheter. Jeg spurte han om de ikke skulle begynne med saltfisk. Så sa han at tiden nok har løpt i fra saltfisken – og i dag så lever han av saltfisk. Og tørrfisken var borte og nå lever de av tørrfisk. Så det er muligheter.

På Skjånes har vi hatt en rivende utvikling på grunn av tørrfisket der inne. Så har de kongekrabben som de flyr over med en sånn spesial-is til Asia og Amerika. De har en kjempedrift. Jeg tror det er

liv laga for fjordområdene hvis vi får til en lokal forvaltning.

#### *Svein Mathisen*

Han Roger var inne på dette med distriktskvoten. Da kan jeg spørre. Bør man bygge videre på distriktskvoten. Var dette rett vei å gå? Hvis man skulle bygge videre på den tolker jeg det da riktig når jeg sier at man vil ha mer lokal styring på den? I tillegg vil jeg spørre. Hvem skal få lov til å fiske krabbe?

#### *Møtedeltaker*

Jeg mener at det var et feilgrep at det var fylket som skulle disponere distriktskvoten. Hvis det skulle være noen så måtte det vel være ned på lokalt nivå, hvor man har bedre oversikt over forholdene.

Jeg synes ideen om en kommunal kvotebank var veldig god. Da vil kommunen ha mulighet til å sitte på den kvoten uten at den forsvinner i kommunen. Det er jo nesten ikke båter og kvoter igjen i Gamvik fordi det ikke er kapital nok. Det er vel ingen av oss som har svaret på problemene, men jeg tror at dersom man ikke får det lokale selvstyret og kommunen inn i denne prosessen så mister man kontrollen over det. Det var nok i fjor litt sånn politikerlagd på fylket lagd av byråkrater, og at det ikke var helt gjennomtenkt.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er personlig tilhenger av distriktskvoten. Det er mange som er kritisk til den fordi de ikke fikk delta av forskjellige årsaker. Poenget med ordningen var jo at det skulle komme fisk på land i denne høstperioden når vi har dårlig tilgjengelighet. Men folk har jo ofte vært ferdig med fiske på høsten og det er jo det som er hovedårsaken til at tilgjengeligheten var dårlig. Det ble også brukt som et argument at ordningen var bortkastet fordi fisken ikke var tilgjengelig for andre enn for de store fartøylene. Nå var det jo tross alt bare fartøy fra 15 meter og oppover som fikk delta på den. Jeg har selv en båt som er femten meter og en centimeter. Og jeg har ingen problem med å finne fiskefelt for å si det sånn. De som skrek mest var vel større fartøy som tradisjonelt ror mer kystnært på 6 mila, mens vi har tradisjon for å fiske på større områder. Nordbanken, Sølebanken osv. – vi har ikke problem med å finne fiskefelt.

Vi ser jo en annen ting og det er jo at det kom fisk på land i all hovedsak på grunn av distriktskvoten. Det er jo på finnmarkskysten at han er tilgjen-

gelig på den tiden av året. Jeg bor her og fisker her. Jeg ser ingen grunn til å gå til Lofoten å fiske på vinteren. Jeg er tilhenger av distriktskvoten. Jeg kan også fiske på høsten og da kan de ikke fiske på Lofoten. Distriktskvoten er jeg veldig for. Det er et veldig godt virkemiddel for å skaffe fisk til distriktene.

Når det gjelder spørsmålet om deltakelse i krabbefisket. Kriteriet der har jo hele tiden vært at man har du vært plaget med «jævelskapet» så har du fått lov å være med, med visse begrensinger. Jeg var en av de siste som fikk være med for jeg hadde et fartøy som var for stort. Akkurat over 15 meter. Jeg ble møtte med det argumentet at jeg kunne dra andre plasser å fiske. Da ble mitt argument med en gang: Hvorfor skal jeg da være her hvis jeg må andre steder å fiske. Jeg er ikke plaget direkte av den fordi jeg kan finne meg andre fiskefelt, men jeg er diskvalifisert i fra rike fiskefelt i visse perioder i året. Hvorfor skal jeg ikke få lov til å delta? Det er jo ikke slik at jeg får garnene full for jeg kan jo finne meg områder hvor garnene ikke blir fulle. Men uansett så ble jeg diskvalifisert på grunn av min mobilitet.

Jeg opplevde jo det at det var båter i fra Troms og langt sørover som fikk delta i krabbefiske før jeg fikk delta i det. Dette fordi de hadde sesonger her og kunne påvise plage direkte. Men i mitt tilfelle ble den mobiliteten de sørfra har slik at de kan komme hit og fiske krabbe brukt mot meg. Jeg hadde for god mobilitet. Men når de så hvor dumt det var, så fikk flere fartøy også over 15 meter delta i krabbefisket.

Jeg synes prinsippet er helt riktig. At den som er plaget også bør kunne høste av den først. Akkurat som jeg synes at vi som bor her skal få fiske mer torsk fordi vi har han rundt ørene her oppe hele året.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har ikke krabbekvote på grunn av at jeg kjøpte båten et år for sent. Jeg kjøpte den i 2003 og dermed fikk jeg ikke med meg de kvalifiseringsårene for å delta i krabbefisket. Jeg har en gammel båt fra 1966 som egentlig burde vært ført på Helgelia for lenge siden. Etter at jeg kjøpte den så har jeg jo måttet ro alene for å få endene til å møtes. Så ble det jo fritt fiske i fjor høst og jeg tok med meg en mann som jeg ennå har med meg. Jeg hørte det kunne bli åpent på hysa så kanskje vi får oss en liten årsinntekt begge mann. Men det er jo for lite kvoter og da blir det jo ikke for alle.

Men jeg håper jo at det skal bli mer kvoter for rekrutteringen til fiskerinæringen er jo dårlig. Vi

er jo ungdommer vi som sitter her som er førti år og rundt der. Det må jo snart bli manko på fiskere som kan ta opp den fisken vi har. Det har jo vært snakket om at det skal bevilges penger til kjøp av nye båter og slik, for det er jo håpløst å bygge en båt i dag. Det koster jo fra tre til seks millioner. Jeg har en båt mellom 11 og 12 meter. På den er det kvotegrunnlag for 500 000 i torsk og 150 000 i blåkveite. Da er det jo ikke mye igjen for renter. Man går jo og stanger hodet i veggen og lur på om man skal selge til de som vil strukturere seg opp og slutte av med det her. Men jeg har jo lyst til å fortsette med det.

#### *Møtedeltaker*

Distriktskvoten bør få en tid til å gå seg til. Det er jo første gangen det har blitt prøvd. Hensikten var jo å skaffe råstoff på en dårlig tid til områder som har lite råstoff. Det må vi huske på.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som kan fiske krabbe. Jeg så en båt fra Møre som fisket med garn her inne. Han måtte leie en større båt for å ta opp garnlenka si. Det var et par tre tusen krabber i garnet. Både krabbene og garnet måtte bare kastes. Dette har de som bor i fjorden opplevd flere ganger. Så jeg synes egentlig det at de som er bosatt i kommunen – eller at alle skal få lov til å fiske krabbe. Jeg kjenner flere inne i fjorden som ikke har hatt båter i riktig størrelse som ikke har fått være med til tross for at rognkjeks fisket på grunn av krabben har vært umuliggjort. Etter mitt syn så burde de få være med alle sammen. I dag er det ikke alle på langt nær som får lov.

Jeg synes de båtene som vil fiske krabbe – for det er jo en voldsom ressurs for samfunnet – i stedet for å si at den bare kastet. I utgangspunktet burde alle få lov til å fiske krabbe. I alle fall alle som bor i et område. Om de skal få komme fra andre deler av landet har jeg ingen formening om.

#### *Møtedeltaker*

En gang i tiden for ikke så lenge siden så ble det delt ut noen trålerkonsesjoner med det som bakgrunn at det skulle være et supplement i vintermånedene. Roger, du får ikke gå innenfor grunnlinjen med en femti-foting. Ikke inn til Tana eller til Laksefjorden. Når det gjelder fiskeriene så er de så uforutsigbare at du nesten ikke vet hva som vil skje fra en måned til den andre. Når vi er inne på det med krabben så kan jeg jo fortelle noe som de fleste ikke vet. Når jeg startet med krabbefiske så hadde vi en oppsynsbåt som gikk og loddet dybden fordi vi ikke hadde lov til å sette teinene grunnere

enn hundre meter. I år – siste sesongen – så hadde vi krabbefiske helt opp i fjæra. Kompisen stod med båtshak og holdt oss unna fjæra. Der stod krabben. Vi hadde prøvd å spørre, men ingen kunne forklare hvorfor vi ikke fikk lov til å fiske der tidligere der som krabben var. Vi fikk jo tildelt et visst antall og da måtte det vel være det samme hvor dypt vi fisket bare størrelsen var riktig. Så begynte vi å merke krabben som kom opp med minus en fot. De hadde vi oppe i alle fall to ganger de samme krabbene for de var jo ikke lov å levere. Og jeg vet at de på Tana er enda mer plaget av det. Samme på Porsanger. Til slutt er det vel bare sånne som de får. Det er ikke lov å levere dem.

Nå har krabbeutvalget holdt på. Det er nettopp publisert at de ikke er ferdig med arbeidet sitt. Ingen vet når tid det vil bli lagt frem. Sannsynligvis så vil det komme flere båter inn i fisket. Prisene er gått ned og mange har sluttet. Det koster ca 20 000 å rigge en båt og alt innenfor fiskeriene er uforutsigbart. Man vet ikke noe før et par uker før, eller om du er heldig så er det et par måneder.

Men tilbake til det som ble sagt her tidligere om at det burde jo være slik at kommunene satt med en kvote som kunne disponeres til båter som ville ro her. Vi kan ikke forfordele de som er her i kommunen. Det er ikke i tråd med det som riktig i Norge.

En gang i tiden så har jeg satt opp et regnestykke over hvor mye kvoter som ikke blir fisket opp av sånne karer som meg som ikke greier det på grunn av forskjellige ting. Det var anselige mengder, men jeg har aldri fått gehør fordi det ikke var populært og heller ikke så aktuelt. Det har vært sånn at det bare har ligget der og til slutt så har det blitt delt ut til hav. Til de større båtene som ferdes der ute.

De store partiene i dag har ingen interesse i at småsamfunnene skal leve her. Hvilken som helst av de store båtene kan gå og hente det de måtte ønske og føre det til frysehotell – og det er stort sett møringer – ære være de, de har fått til godt samarbeid med bankene. Bankene er jo nødt til å følge dem fordi de er jo skyldig millioner. Hvis jeg eller Røkke skulle søke om en båt. Hvem tror dere ville ha blitt foretrukket? Sånn er det og sånn vil det bli.

#### *Møtedeltaker*

Hvis han Petter Dass hadde levd i dag så ville han ha sagt at disse kvotegreiene er «en forbandelse». For i gamle dager da det ikke var kvoter da fisket folk det de hadde bruk for å leve. Men i dag er det jo et villmannsliv på havet og de store snurrevadbå-

tene de fyller nøtene med opp til 50 000 kilo i kastet. En stor del av fisken går dukken. Derfor mener jeg det at staten må overta kvotesystemet og ikke la det være et spekulasjonsobjekt for folk som har penger.

Og så de trålerne som ligger og skraper helt opp i fjæra. Det var jo nettopp nå en kar som var og tok en masse bruk på yttersiden her. Send de ned til smutthullet blant piratene og fiske og konkurrere med dem. La kystfisket være her og la de båtene som hører til plassen og Finnmark for øvrig fiske det de trenger for å holde samfunnet oppe. Det er den eneste løsningen.

Og Norges Fiskarlag de støtter jo disse kvotegreiene for de ligger jo og selger. Det var en kar her, han måtte kjøpe kvote til 8 kr kiloen. Han maket jo ikke med det. Så staten må ta tilbake rettighetene til fisket. For det er staten og folket som eier det og ikke noen andre. Det er ikke bankene og spekulanter som skal sko seg på disse greiene.

Da jeg startet da jeg giftet meg da hadde jeg sjark. Jeg har fødd fire unger og ei kjerring med sjarken. Og det systemet må vi få tilbake igjen at man kan drive med småbåtene og drive med kystfiske. La staten overta og så kan de dele ut til folk til de som har behov for det. Ikke la det bli som på Island at småstedene avfolkes.

### *Bjørn Hersoug*

Først en kommentar til det med kommunekvoter og fylkeskvoter. Selv om selvfølgelig formannen er veldig forsiktig med å si noe om hva vi kommer til å ende på, så kan jeg i hvert fall si såpass at det er jo blant de forslagene som vi selvfølgelig ser på og som vi vurderer ganske nøye. Både det med å ha en kvotebank på fylkesnivå og på kommunenivå. Det er et av veldig mange forslag.

Problemet sett utenfra er at signalene fra Finnmark går både på kryss og på tvers. Det er én gruppering som sies at det struktureres for lite. Og de streiker i Hammerfest. Så har vi en gruppering som sier at det struktureres alt for mye. Så har vi ministeren som føler at hun har truffet midt på treet med en forsiktig strukturering. Jeg vil gjerne høre om synet om at staten skal ta tilbake alt sammen er representativt.

Det andre er spørsmålet om å slippe til flere i Gruppe I. Altså å ha et opprykk der man slipper inn flere. Mange har sagt at det er vanskelig å overleve i Gruppe II. Akkurat for øyeblikket er det jo ikke så elendig. En mulighet kan være å heve kvotetaket på Gruppe II. Er det noen synspunkter på disse forslagene?

### *Ordføreren*

Den problematikken som knytter seg til gruppen over 15 meter. Jeg kan ta et eksempel. Hvis du har en båt med tre kvoter. Og den er en del av grunnlaget for et sted på finnmarkskysten. Når de som eier får lyst å selge så er det – unnskyld uttrykket – ikke en «jævel» i Mehamn som klarer å overta og kjøpe en båt fra 15 og oppover med tre kvoter.

Struktureringen kunne ha vært en velsignelse hvis man bare hadde klart å knytte leveringsforpliktelser til kvoten. Slik at de var på de stedene som de opprinnelig hadde fått for. For husk at de har fått fra næringsfond og fra flere, men når den tiden er over etter et par tre år så kan de flytte til Mysen.

### *Møtedeltaker*

Kommunene bør kjenne sin besøkestid og ta ansvar for fisket i sin kommune og være mer med på forvaltningen av de fiskeressursene som er i kommunen. Sjarkflåten har jo seikvote. Seien er jo plyndret. Mange sier at det er mye sei, men seien i Tanafjorden er jo plyndret slik at det som før var et godt seifiske, det er borte for tretti år siden. Seien inne på fjorden er førti centimeter lang og de kaller han for stor. 42 centimeter så er det stor og fin sei. Det er jo sånn som folk ikke hadde skamvett til å komme på land med før. Så det er helt ødelagt.

Vi ser jo i avisen at de maser om å åpne loddefiske. Det er jo en helt vannvittig tanke. Dersom loddefiske igjen blir åpnet så er det totalt ødeleggende og man går 20 år tilbake igjen. Man ødelegger all rekruttering av torskeyngel av fugl og fisk og alt. Det er jo mat til hele økosystemet og særlig i Tanafjorden så er det jo helt avgjørende. I år hadde lodda kommet seg så langt opp at det var på nippet at det ble åpnet igjen. I år hadde vi det beste torskefisket vi har hatt på 10-15 år. Siste året det var kysttorsk av betydning på de gamle feltene var da jeg begynte som 16-åring å fiske for førti år siden. Alle fjordene hadde sine stammer av kysttorsk og vi levde godt. Jeg har vært sjarkfisker i alle år og har hatt en utrolig fin hverdag. Jeg hatt en sjark på 27 fot og nå en på 35 fot og jeg har levd som en greve i alle mine år. Fjoråret var et veldig dårlig år, men vi overlevde jo det også. En sjarkfisker i fjordafiske, som vi har drevet på med, er egentlig en luksustilværelse. Dersom man klarer å holde fiskebestandene intakt og tar vare på økosystemet. Nå finnes det ikke kysttorsk igjen. Det igjen medfører at den fisken som skulle stå på grunnene fra mai og utover som før ga grunnlag for et rikt juksafiske som ga grunnlag for kombinasjonsfiske, ikke er

der. Når bøndene var ferdig med våronna så satte de ut spissbåten og fisket.

Men når skreien er borte så er det absolutt ingenting igjen. Det går jo nesten ikke an å oppdrive kokfisk. Og det er på grunn at vi på åttitallet hadde et vannvittig snurrevadfiske på disse kystnære silfeltene som Tanahornet og Syltefjorden, hvor silen samlet seg og trekte kysttorsk til seg. Siste året med store mengder kysttorsk var 1977. Da var Langfjorden stappe full av fisk. Og på høsten ség han ut på silfeltene og da var alle snurrevadbåtene som kunne krype og gå og fisket. Snurrevadene ble større og større og greide sammen med russertrålerne å knekke hele kysttorskestammen. Sånn sett er det helt utrolig at de har klart å starte opp de som vi har på Skjånes. Vi kan ikke holde befolkningen verken i fjordene eller ellers i Gamvik kommune uten at der er rikelig med fisk og folk tjener godt med penger. Hvis man skal oppleve det igjen så må i alle fall lodda være intakt. Det er klart at den kan ikke fiskes på i fremtiden. Det er helt fullstendig ødeleggende for alt som heter fiske.

Når det gjelder denne struktureringen: Det var jo ikke strukturering før og jeg har jo fisket i mange år og jeg tok ikke så mye mer opp da. Om det hadde vært fritt i Tanafjorden i dag så hadde jeg vel fisket maks 50 prosent mer, men det hadde ikke blitt noen vanvittig forskjell. Sånn som i år hadde det kanskje blitt mye forskjell for da var det svært god tilgjengelighet. Men i fjor fisket vi jo nesten ingenting. En ordning med gjennomsnittet det blir ikke noe gigantisk.

Vi må krige for vårt beste for man ser jo i Tysfjord og Lofoten hvor andre får «skite» i demmes reir. Det kommer altså snurpere inn på de minste pollene og tar silda og de stakkars landnotkarene som sitter og venter på at silda skal sige opp de sulter i hjel. Det er jo nesten helt slutt på grunn at man har latt fremmede komme langsveis fra med enorme redskaper som ikke slutter å vokse. Det må lages et regelverk som begrenser størrelsen på redskapene i stedet for regler som begrenser ut fra båtstørrelse.

#### *Ordfører*

Kreativitet kan gjøre mye med det problemet med den 42 centimeters seien. De hadde seisteng utenfor Vadsø og den begynte å nærme seg, men kontrollørene var steinhard. Så var det en vesteråling som var spesielt kreativ. Han målte seien klokken fem om morgenen for da strekte han seg og da holdt det akkurat.

#### *Møtedeltaker*

Vi snakket litt om dette med finansieringsløsninger og ulike tilskuddsordninger og jeg drev og sjekket litt på flere ulike prosjekter. Jeg har fått en del brosjyrer på båter på 35 fot. Det koster i fra 2,3 og opp til 4 millioner. Vi så på en fin båt som ligger på 2,8 millioner. Når den er ferdig rigget så er den på 3,5. Når du har kjøpt kvote så er du på 4,2 eller 4,3. Det er klart da at hvis du regner på et budsjett med kvote på ti meter hvor du har en 700-800 tusen. Da viser det seg at det ikke lar seg gjøre å finansiere slik båt. Bærebjelken for distriktene og for Finnmark er jo stort sett båter under 15 meter. Med de prisene som er i dag så lar det seg nesten ikke gjøre. Som du sa i stad om Gruppe II og 250 000 kr i kvote. Hvis man da ser på prinsippet lån kontra det du omsetter. En båt på 35 fot til 250 000 kr i dag er vel nesten en «sjølsøkk». Prisnivået i dag det henger ikke på greip og bankene forlanger opp til 40 prosent egenkapital og det er svært få folk som har så mye egenkapital.

Vi føler oss fortsatt som ungdommer og for meg som har lyst til å komme inn i fiskeriene så er det svært vanskelig å få til. Vi har jo et ungdomsfond og der er aldersgrensen satt til 30 år. Så vi falt utenfor den grensen også. De kunne gjerne hevet den. Vi føler oss fortsatt som ungdommer selv om vi er førti år.

Jeg snakket også med Innovasjon Norge når det gjaldt investering for båt. Der fikk jeg til svar at jeg kunne søke når jeg hadde penger. Men når vi har penger da har vi kanskje ikke behov for å søke finansiering? Gruppe II-båter det lukter de overhodet ikke på.

Så finansieringsordninger for båter, det tror jeg er veldig viktig å få til.

Det ble jo også spurt om strukturering for båter mellom 11 og 15 meter. Etter mitt syn så synes jeg det er fatalt for distriktene. For vi risikerer at det blir mindre båter og flere kvoter på enkeltbåter. Det blir som han Roger sa i stad: Den dagen han som sitter med flere kvoter skal selge så er det ingen her som har sjanse til å kjøpe opp. Det er alt for dyrt.

For min del – jeg som prøver å drive et lite verksted inne på Skjånes, så er det klart at det blir mindre å gjøre når det blir færre båter. Så det er en fatal utvikling – i mine øyne.

#### *Bjørn Hersoug*

Et spørsmål var hva dere vil mene om å få flere inn i Gruppe I, eller alternativt også å heve kvotetaket i Gruppe II.



*Møtedeltaker*

Jeg tenkte på dette med Gruppe II at man kan få til at man kan drive i kombinasjon med verksted og båt. Men det er klart at driftsgrunnlaget for den båten er veldig vanskelig. I tillegg er det veldig vanskelig med finansiering av båt til Gruppe II.

*Ordfører*

Jeg ville jo ha sagt ut fra mitt ståsted – nå har jeg jo ikke hørt hva fiskarlaget mener – at det måtte være veldig interessant med en kvoteheving i Gruppe II. Jeg kan ikke tenke meg noe annet.

*Møtedeltaker*

Mener du da at det skal være spesielt for Finnmark, eller skal det være for hele Norge?

*Bjørn Hersoug*

Jeg mente vel spesielt for Finnmark. For å si det sånn så er det jo Finnmark vi er satt til å utrede.

*Møtedeltaker*

Ja, da får dere se å gjøre et godt arbeid.

*Møtedeltaker*

Jeg vil tilbake til det som ble sagt om loddefiske. Jeg mener det var en rettighet som fiskerne i Finnmark hadde før. Når lodda ble fisket opp av store båter – og la meg bruke ordet kapitalen – så er det en så drastisk ordning som ble gjennomført at jeg mener det at rettighetene ble tatt bort. Hvis man ikke får stoppet det fisket så tror jeg det er vanskelig på sikt. Det viser seg det at lodda har vært fisket opp en seks-syv ganger i fra 1950. Ingen i Finnmark har glede av loddefisket. Det er bare til ulempe for fiskerne her.

*Ordfører*

De signalene jeg har fått høre er at de har for lite i Gruppe II på en kvote. Jeg vil derfor ha det som et innspill helt til noen i den gruppen sier imot meg.

Vi har et annet lite paradoks. Nå slår de jo sammen trålerne. Skaidi for eksempel – som leverer her i hvert fall noe – de tar vel opp her i dag en to til tre kvoter omtrent og skal vel i og med salget av Kjølnes i Honningsvåg så får de enda en kvote til. Så har de sei på Haltenbanken og sei i Nordsjøen og så har de hyskvote. Men de klarte ikke i år å ta opp torskekvoten. Så det var jo et lite para-

doks. Så er det jo sånn at disse kystbåtene – når de har fisket opp de tre torskekvotene sine – så gir de fleste faen i å gå og fiske den seien og den hysa som de har.

Hysa og seien er jo også interessant i perioder av året. Det er ganske stort omfang av dette at folk ikke tar opp hysa og seien. For det er ikke interessant. Vi har jo salting av sei og hvis hysa er bra så er det jo kanskje mulig å opprettholde produksjon.

*Møtedeltaker*

Jeg ser det økonomiske i det hele. Hvor mye kapital er det ikke som blir bundet opp i denne struktureringsprosessen? Jeg tror det er mange fra 11 til 15 meter som ikke er klar over hva de ender opp med i kvote hvis de får strukturere to eller tre kvoter. For i dagens regulering så har vi en nokså stor overregulering. Skal de samme prinsippene som gjelder over 15 meter med at man må avgi kvote i en struktureringsprosess, så kan det hende at de ikke ender opp med så mye mer enn en og en halv kvote for tre kvoter. Men det er klart at de som taler veldig for dette her er jo redere som har vært tidlig ute og skaffet seg billige fartøy. Men andrehåndsverdien blir veldig høy. Og det har den blitt i gruppen over 15 meter. Det ble kjøpt opp en del vrak langs kysten for en billig penge som det hang en del rettigheter på. Men de er sannelig ikke noe billigere videre. Kapitalbindingen tror jeg er større enn mange er klar over. Vi får aktører på banen her som kanskje er litt mer kynisk enn vi fiskere er.

Dette springbrettet fra Gruppe I til Gruppe II, det er jo gjort en gang tidligere av han Ludvigsen. Jeg vil si at han må ha hatt veldig dårlige rådgivere. De konsekvensanalysene er slett arbeid sett i fra mitt ståsted. De skulle premiere enkelte fiskere med opprykk, men det en ikke så på var at kvotene blant annet på sei var historisk lave. Folk kvalifiserte seg derfor på historisk lave kvoter. Hadde det vært i dag på fritt seifiske, så hadde du aldri kvalifisert deg. Men for åtte tonn sei som det var for mange, så var det jo veldig lett å nå opp. Og da ble det flere å dele på i den gruppen. Jeg tror kanskje at det må litt mer politisk styring av hvem som skal inn også. Da tenker jeg på regionene. Hvor er det det trengs å settes inn innsats for å få mer aktivitet på land? Det er ikke bare vi fiskere vi skal tenke på i denne sammenhengen. Vi har jo også en landindustri på land som tar seg av fisken når vi kommer på land.

Jeg vil vel alltid klare meg, jeg. Jeg blir ikke å sulte ihjel. Jeg klarer meg med temmelig lite i perioder. Men jeg klarer meg ikke alene. Hva skal jeg gjøre her på denne plassen hvis det ikke er en kafé

å gå på, eller at man ikke kan kjøre seg en tur opp på fjellet med en kompis på skuter for eksempel? Man er jo mye på havet, men mesteparten av leve-tida så er man jo på landjorda sammen med andre. Vi må ikke fokusere bare på fiskerne, men også på de rundt.

Distriktspolitiske bindinger som at man ikke kan selge ut kvoter og sånt er veldig viktig. Premien for den bindingen der er jo ikke høy. Vi har akkurat de samme betingelsene som andre i Norge. Straffen for at vi skal være her og trives her må jo etter mitt syn være økte kvoter.

#### *Bjørn Hersoug*

Hvis du tillater en liten replikk der så er det jo klart at hvis man foreslår noe slik så må man sørge for at de ikke kan selges ut slik som det skjedde i Nord-Troms for noen år siden.

#### *Møtedeltaker*

Ja, jeg tror nok at man er innstilt på å leve med klausuler i en eller annen form i fremtiden. Det viktigste er jo at man får lov til å holde på for å kunne utvikle drifta si på en ordentlig måte.

#### *Ordfører*

Jeg har et inntrykk nå at fiskeridirektoratet i Vadsø nå med Truelseren i spissen nå har satt inn støtet for å prøve å forhindre dette med utflagging. Det er klart at vi fikk flagget ut fem kvoter uansett hva de sier i løpet av en uke i Mehamn. Postboksadresser. Jeg har klokkelig holdt kjeft. Det er jo ikke noe kontor om man omadresserer et brev her fra Mehamn til Myre i Vesterålen. Man har jo ikke administrasjonssted i Mehamn da og når man knapt vet hvilket loft man bor på .....

Naturlig nok har de vært en velsignelse de årene de har vært her, men det har vel i utgangspunktet vært et alibi for å skaffe seg et utgangspunkt på andre steder. Nøye planlagte strategier. Men jeg snakket med Truelseren nå og de er veldig obs på dette. Jeg tror også vi har et nytt eksempel nå i disse dager på en utflagging fra Gamvik. Jeg vet at ordføreren i Alta – jeg gratulerte ham en gang med at de hadde fått så fin båt til kommunen – men det visste han ikke i det hele og det store. Det er klart at en ordfører bør vite at det er flyttet fiskere til kommunen. Han bør jo være en forlenget arm til direktoratet som enten kan avsløre det eller bekrefte at det er slik.

#### *Møtedeltaker*

En liten ting til det som ordføreren sa. Systemet er også slik at dersom du tar inn en båt ifra Troms eller Nordland, da er den ikke salgbar tilbake igjen. Da blir den låst til Finnmark. Dersom man får økonomiske problemer av en eller annen grunn og vil selge den tilbake så går ikke det. Det går ikke. Systemet fanger.

Når det gjelder inntekter så har de gjort noen undersøkelser og det viser seg at det ikke er unormalt å ha en 400 000. På linje med en industriarbeider. For øvrig så er ikke Norge likt. Hvis du skal kjøpe en båt og sitte inne i Vesterålen og har egenkapital på 10 prosent. Skal du bruke en finnmarksbank så må du ut med 20 prosent. Og seien har også forskjellig størrelse og er delt opp i tre prisgrupper. Det finnes bare småsei her – den er under 44 cm. Det ble satt ned i fjor til 43 cm. Så har du en kvote på en 400 000 så er det jo ikke sikkert at du får seien. Det er ikke sikkert du får fisket den her. Men er du møring så får du lov å ta den opp utenfor Møre i hvert fall. Sånn er bare systemet. Forskjellsbehandlingen i Norge det kunne jeg ha fortalt deg mye om. Vi har lidd under restriksjoner og monopoler.

Men dette med kvotebank for kommunene tror jeg kan være en god ide, men da må jo alle få lov til å benytte den de som bor her.

Jeg sa forresten feil med kostnader til krabbe-fiske i stad. Det koster 70 000 kr når du også må kjøpe teiner.

#### *Ordfører*

Jeg har jo snakket med en del politikere og også de begynner jo å tenke litt tilbake. Det med finansiering av båter er jo vanskelig som mange har vært inne på. Men det har jo vært luftet tanken om en statsbank igjen slik det var før når de finansierte båter. Kanskje det kunne være et innspill til gruppen her? Da gikk det jo an å få litt lån med risiko og som regel gikk det jo bra.

#### *Møtedeltaker*

Vi har jo hatt Erna-penger som gikk over fylket. De eneste som jeg vet som fikk låne derfra var et rederi som Røkke står bak i Hammerfest. Men det er jo ingen andre som har hatt råd til å få konsulenter til å tilrettelegge og utarbeide en søknad.

*Ordfører*

Til tross for en diverse lyter så har det jo likevel vært en velsignelse for oss. Vi har jo nå fått drift med hjelp av Røkke.

*Møtedeltaker*

Jeg var inne på det at når kvoten kom så kvittet man seg automatisk med folk som mannskap. Kvotene har jo vært slik at de opprinnelig ikke kostet noe. Det hadde jo vært artig hvis man på våren kunne ha sagt at du får fem eller ti tonn ekstra de som har tatt kvoten sin. Dette for å skape aktivitet i lokalsamfunnene. Det er jo sånn at hver båt og hver kvote skaper kolossalt med aktivitet på land. Derfor vil det ha vært artig og sett et forsøk på dette. Kanskje Gamvik kommune kunne hatt 100 tonn for eksempel? Og så kunne sjarkene fiske disse i desember og januar for eksempel. Folk fisker jo ikke da fordi de heller tar kvoten sin i de bedre årstidene.

En annen ting. Det å kjøpe ny båt er jo meget dyrt. Alle som bodde i kommunen burde jo fått en krabbekvote som det første de fikk. For det vil jo hjelpe kolossalt for å skape en viss økonomi. Det er jo krabbe i massevis og det vil hjelpe ungdommen eller andre som har lyst å starte.

*Møtedeltaker*

Bankevesenet må noen gjøre noe med. Jeg har ei datter som skulle bygge seg hus nå, men det var ikke mulig å få seg byggelån. Jeg prøvde å sette huset i pant, men det var ikke tale om. Men sjarken og kvoten min – den bet de på. Så nå har jeg satt sjarken med kvoten i pant for 700 000 slik at datteren min skal kunne bygge seg hus. Sånn er det for tiden. Når vi skulle kjøpe flytebrygga fra kommunen så klarte ikke vi å få 30-40 000 kr hver i lån av noen bank. Vi prøvde med all verdens ting. Når bankene blir sånn så kan man heller ikke få til noen aktivitet.

*Ordfører*

Om vi liker det eller ikke så er jo kvotekjøp kommet for å bli. Jeg tror ikke noen fiskeriminister klarer å gjøre noe med det. Da skal man være klar over hva som skjer. De store selskapene er knallsterke. De lobber inn mot departement, direktorat og Stortinget og mot lokale politikere. De har stor kraft og setter av ressurser for å lobbe. Helga er jo fornøyd fordi hun klarte å unngå evigvarende kvoter. Men så mener jo jeg at rederne er litt urederlige – selv om de er redere – når de sier at dersom

ikke vi får fortsette med struktureringen, så får de ikke lån. Men banksjefene sier jo at det bare er noe de bruker for å fortsette struktureringen. Bankene har aldri sagt noe om at de ikke skal få lån. Det er jo gode kunder så selvfølgelig så skal de få lån. Så dette er argumenter for å fortsette struktureringsprosessen.

Man klarte ikke å komme noe lengre nå enn 20 eller 25 år. Og jeg tror vi skal innse det at dersom vi spør fem fiskere om hva dere mener. Etter at jeg har hørt innleggene så kan jeg fortelle hvilken båtgruppe de tilhører. Det er jo egentlig sånn det er. Det er klart at det er en krevende oppgave for politikerne og da må de skjære igjennom. Det hele går ut på å gi og ta. Men jeg tror dette utvalget her – jeg tror det er det som er vår sjanse til å komme videre.

*Møtedeltaker*

Tiden er jo sånn at den går og man må jo ikke gjøre den samme feilen gang på gang. Vi må prøve å få ut dette eierskapet og konsentrasjoner av kvoter. Når man gir nye tillatelser så kan man sette nye klausuler. Det kan dermed vokse ut av seg selv etter hvert slik at staten får mer og mer råderett.

*Carsten Smith*

Jeg vil understreke situasjonen som dette utvalget står i når en skal utrede, og det er at vi har fått fra regjeringen en forespørsel om der er spesielle rettigheter for fiskere her i Finnmark. Og vi har utelukkende fått Finnmark som vårt område. Og hvis vi nå kommer frem til at det har dannet seg rettigheter på forskjellig grunnlag her i Finnmark som da gir «samer og andre» som fisker her langs kysten av Finnmark særlige rettigheter. Da vil jo det i så fall være grunnlag for å gi fisket her en viss særstilling i forhold til alle andre. Det er jo det det vil dreie seg om. Forholdet er jo at en må styrke situasjonen for kystfiskerne i Finnmark i forhold til fisket for øvrig.

Et av alternativene vil jo være ulike typer av kvoter som kan gi en styrke i Finnmark. Da står vi også overfor det spørsmål at vi ikke kan skape mer fisk ute i havet, slik at det må gå på bekostning av noen andre her i verden, enten havfiskeflåten eller så vil det være den øvrige kystflåten. Jeg vil egentlig bare ha nevnt dette at vi her står overfor et prioriteringsproblem.

Vi konstaterer at det fra gammelt av stadig har vært en fremmedflåte som har fisket her utenfor Finnmark. Her har vi fått litt forskjellige reaksjoner. Noen steder er det blitt sagt at man kan sette flere restriksjoner fra disse som kommer fra andre kan-

ter av landet for å kunne reservere mer av fisken for kystfolket i finnmark. Men så har vi også fått reaksjoner i retning i motsatt retning. Hvis det er noen synspunkter om dette så vil vi gjerne høre de.

#### *Ordfører*

Det ville være utenkelig hvis vi ikke skulle ha fremmedflåte. Det er klart at når finnmarkingene går ned til Lofoten så skulle det bare mangle at det også er vica versa. Men vi er jo blitt så kyniske at når vi hører at det er dårlig fiske i Lofoten så betyr jo det at Lofoten-båtene kommer oppover. For da de gode årene var i Lofoten så kom det så å si ikke båter til kommunen.

#### *Møtedeltaker*

Vi har jo alltid hatt fremmedflåte, vesterålinger og lofotinger har jo vært en del av vår oppvekst. Men til han Smith. Vi vet jo det at det har vært kondemnert båter i to flåtegrupper. Det er blitt kvoter til overs. Du sa at det ikke gikk an å skaffe, men nå har det blitt kvote til overs. Og den kvoten som har blitt til overs etter kondemnering, den skal overføres til hav. Og det har dere sikkert fått med dere. Det er det forslaget som ligger en eller annen plass.

En liten kommentar til. Norge er ikke riktig. Innovasjon Norge gir ikke lån til båter under 35 fot, men nedover Trøndelag og ellers i landet så gjør de det. Tro det eller ei.

#### *Ordfører*

Jeg tror at kommunene ute på kysten vi har hatt møter med fiskarlagene. Jeg tror det har vært enighet om at de båtene som skal drifte ut i værene her burde være 40 fot. Jeg mener at vi har diskutert ganske omfattende.

#### *Møtedeltaker*

Vet du prisforskjellen på å ha en båt på havet som er under og over ti meter?

#### *Ordfører*

Nei, det vet jeg ikke, men det kan jo være dyrt å måtte ligge i land fordi du ikke kommer deg ut.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil bare si det at fremmedbåtene de må vi ha. De er med på å fylle opp hjellene med tørrfisk og saltfisk. De må vi ha.

Men så er det en annen ting. Han Smith han vrir seg som makken der han sitter. Det høres ut som om du har tenkt å slå et slag for samene. Er det dit du vil ha oss? At vi kan få rettigheter hvis vi kommer dit. Stemmer det?

#### *Carsten Smith*

For det første så understreker jeg at vi skal utvikle regler for «samer og andre» som det står. Vi har fått en helt entydig råd fra alle de møter vi har vært på at vi ikke bør utforme reglene på etnisk grunnlag.

#### *Møtedeltaker*

Kan det være en løsning for oss å gå inn i samefondet så får vi verdensorganisasjonen i ryggen? Menneskerettighetskommisjonen eller hva det nå enn er de heter for noe. Mener du det er veien å gå?

#### *Møtedeltaker*

Hm, det må dere selv vurdere. Det kan ikke jeg si noe om.

#### *Møtedeltaker*

Nå må du være ærlig å si hva du mener.

#### *Carsten Smith*

Ja, jeg sier bare det som jeg mener. Jeg sier ikke alltid alt det jeg mener, men jeg sier aldri noe jeg ikke mener.

#### *Møtedeltaker*

Jeg hører at det ligger en hund begravd her.

#### *Carsten Smith*

Men jeg har da ikke gitt uttrykk for noen av de løsninger vi kommer frem til i et eneste spørsmål. Jeg har ikke antydning noe. Jeg er ikke engang i stand til å gjøre det. Vi innsamler data nå og skal avgi vår innstilling i desember. Og ja i den grad det er hunder, så ligger de begravd inntil desember.

#### *Ordfører*

Jeg kan jo opplyse at urbefolkningen i Alaska og Canada har egne kvoter. Og det drar de lokale fiskerne nytte av.

*Møtedeltaker*

Det ble etterlyst noen konkrete forslag til hvordan man skal forflytte fisk. Kanskje kunne en økt bruk av periodisering være en ide. Det har vist seg å funge bare det er politisk vilje for det. Da kan man flytte sesonger. Dersom man ønsker fiske på Finnmarkskysten på høsten så må det periodisering til. Man kan jo ikke lage fisk ved bruk av periodisering, men man kan flytte på sesongene. Per i dag er det jo ingen periodisering på trål, men på kystflåten er det vel mest brukt på hyse.

*Ordfører*

Tanken bak er jo at man skal klare å holde hjulene i gang gjennom hele året

*Møtedeltaker*

Periodisering er jo noe av det samme som jeg nevnte med at man kunne ha en tilleggskvote i januar i kommunen.

Jeg husker fra møtet på Skjånes at i mange deler av landet så var det tidligere slik at i visse områder så var det visse rettigheter på visse områder i havet. På attenhundretallet var det jo slik at det kom folk både fra Karasjok og fra Tanadalen og jobbet og fisket og reiste tilbake på høsten igjen. Hvorvidt kyst- og fjordfisket vi har hatt gir noen rettigheter vet jeg derimot ikke. Jeg er ikke fagmann og kan ikke si noe om det. Når du ser på trålerne så er jo historien mye kortere. Kystfisket er jo i alle fall et mye eldre fiske.

En annen ting som kan være viktig å se på er jo krabben. Den kunne ha gitt mye mer inntekt til lokalsamfunnene i dag.

En siste ting som jeg synes det er viktig å se på er jo sjølaksefisket.

*Møtedeltaker*

Jeg søkte jo ervervstillatelse for en båt med krabbekvote. Men det viste seg at det ikke var sjanse for meg å overta den krabbekvoten. Selv om det var en eksisterende kvote i dag. Kvoten følger visst mannen. Så den blir vel inndratt når båten blir solgt.

*Bjørn Hersoug*

Men det er jo det dere sitter og etterlyser i andre sammenhenger. Her følger man nettopp systemet med at kvoten følger mannen.

*Møtedeltaker*

Dette var en båt som var i Varangerfjorden og hvorfor kunne ikke den deles ut til en båt i Tanafjorden. Det er jo en eksisterende kvote. Den ble dratt inn til fellesskapet og dermed så var den borte.

Når det gjelder spørsmål om hvor kvotene skal hentes fra, så mener jeg at det er sjarkflåten som skaper bebyggelse i Finnmark. Skal vi ha «lys i husan» så bør det jo hentes ifra havflåten.

*Møtedeltaker*

Jeg tror man må ta vare på den fisken som er. Vi må få kysttorsken opp igjen og bevare lodda slik at vi kan få et mer stabilt fiske. Det er jo lite torsk for tiden. Siste året det var et omfattende loddetorsk-fiske var jo i 1989. Da gikk den jo inn i alle fjordene.

Kommunene og distriktene må ta tak i ting og få sin egen forvaltning og forskning i den fjorden de tilhører. Det kan være en måte å få fiskebestanden opp og gå igjen. Nordsjøen, Østersjøen – alt er jo fritt for torsk. Det er jo snart bare her vi har fisk igjen og vi går jo samme veien hvis vi ikke gjør noe.

*Ordfører*

Som dere skjønner så har det jo vært en engasjert gjeng vi har møtt her og jeg vil benytte anledningen til å takke for oppmøtet. Selv om vi ikke er så mange her i dag så er det jo folk som er sentralt plassert både som fiskere og ellers rundt omkring i systemet.

*Carsten Smith*

Det som er en hovedretningslinje for utvalget er jo det å finne løsninger som styrker grunnlaget for bosettingen langs Finnmarkskysten. Jeg vil gjerne etter replikkvekslingen om begravde hunder gjerne få presisere enda litt klarere dette med «samer og andre». En av våre oppgaver er å utrede den rett som samene har. Det er et av spørsmålene. Men de historiske rettighetene vil jo også andre ha. Så er situasjonen at i den grad vi kommer frem til sjøsamiske rettigheter så har jo rådet vært at man ikke ønsker ulikheter på etnisk grunnlag. Og hva betyr det? Jo det betyr i så fall at alle fiskere langs Finnmarks kyst vil nyte godt av disse sjøsamiske rettighetene. Sjøsamiske rettigheter vil kunne legge et grunnlag for alle som fisker her i Finnmark.

*Møtedeltaker*

Sånn juridisk sett – hvordan ser du på det som skjedde at de tok i fra folk rettigheten til å fiske fritt? De har jo ranet fisket fra folk. Hvordan ser du på det?

*Carsten Smith*

Jeg kan ikke gi noen konklusjoner i det hele tatt her i dag. Vi er midt i et vanskelig arbeid og vi gir våre svar i desember. Jeg vil avslutningsvis takke for alle de innspillene vi har fått og jeg understreker at alt er tegnet ned og at vi vil gå over det igjen i våre møter. Takk for at vi fikk komme her og ble mottatt på denne måten.

## **17 Høringsmøte i Lebesby kommune**

Møtet ble avholdt 22. mai 2007 på Fiskernes velferd i Kjøllefjord. Tilstede var ca. 35 personer.

*Varaordfører*

Jeg er glad for at så mange har møtt opp når vi har besøk fra Kystfiskeutvalget for Finnmark. Leder Carsten Smith skal si noen ord etterpå. Agendaen for møtet er at jo at uvalget ønsker å få ulike tilbakemeldinger, slik at det ikke er noe strikt program. Men Smith skal først si noen ord. Deretter skal lederen av det lokale fiskarlaget si noen ord, før vi går over til debatten. Min rolle er at jeg er varaordfører i kommunen. Det var hyggelig at så mange møter opp. Det er kjempebra og jeg håper at vi får til en konstruktiv dialog og at vi får gitt mange tilbakemeldinger til utvalget for det er derfor de er her. Det er viktig at alle kommer med sine synspunkter. Da ønsker jeg velkommen og så er ordet ditt Carsten.

*Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

*Innleder*

Jeg er leder for Kjøllefjord Fiskarlag. Jeg presiserer at det jeg i det følgende sier ikke er noe som det er gjort noe vedtak om i Fiskarlaget, men at innlegget heller må tas som noen tanker jeg gjør meg, og som kanskje kan vekke våre små grå litt.

Kystfiskeutvalget har bedt oss hit til et høringsmøte med temaet «samers og andres rett» til å fiske i havet utenfor Finnmark. Det er et alvorlig tema. Et stort tema. Gjennom dette møtet vil vi sikkert få større innblikk i hva det hele dreier seg om, men det første som slår meg er «samers og andres

rett», er det noe nytt vi skal til med nå? Skal vi ha nye kvoter på banen, eller hva er det egentlig vi skal? Det vil bli mange spørsmål helt sikkert og det er jo i dette forumet her at vi kan være med å påvirke. Kanskje er det det letteste forumet for oss som fiskere og ellers folk i fra lokalsamfunnet.

Jeg begynte med formuleringen «samers rett og andres rett». Vi fikk ikke akkurat noen definisjon på det, men hva er en same og hva er de andre? For oss så er jo samer, altså historisk sett, så har jo samene aldri drevet fiske. Det er vel de som har dødd ut nå, de som vi kalte for sjøsamer. Det er vel vi fiskere som er igjen som nå kan kalles sjøsamer og vi har vel fortsatt en rett til å fiske.

Så er det jo dette om vi skal ha noen særrettigheter. Skal vi ha noe mer dratt inn enn vi har i dag? Skal vi omdefinere hvem som skal få lov til å være fisker? Det er altså veldig mange viktige spørsmål og tema rundt dette. Han Carsten Smith han nevnte om det var behov for særlige rettigheter. Det er jo noe vi kan ytre meninger om her. Da kan vi jo også tenke på dette han sa om å bedre eksistensen i lokalsamfunnet. Er de noe der vi kan være med å påvirke?

Jeg har ikke noe politisk fra Fiskarlaget å fare med i og med at vi ville ikke ta opp det her, uten å ha hatt noe medlemsmøte. Det er et for stort tema å ta opp i bare et styremøte. Så vi rakk rett og slett ikke å avholde et slikt. Men nå er det jo mange flere medlemmer i Fiskarlaget her og fra Kystfiskarlaget og det er jo mange sterke meninger vil jeg tro. Det var det jeg hadde av spørsmål jeg ønsket å lufte.

*Møtedeltaker*

Jeg lurte også på dette med samers rett og andres rett. For her er jo ikke mer samer som ror fiske her i Lebesby kommune. Det er jo – jeg holdt på å si – en utdødd rase. Så det er jo bare vi som er igjen ut av de og vi kaller jo oss ikke for samer for vi har jo bodd her ute, men det var jo en del samer som drev fiske i min ungdom inne i fjorden og de snakket jo bare samisk hjemme, men de kunne jo norsk som de snakket med fiskerne utenfor, men det var nå en annen historie.

Men de «andre» - hvem er nå det? Vi lurte på det for jeg fikk jo et brev og der stod det jo om samers og andres rett. Så jeg lurer på hvem de her andre er, og det gjorde jo lederen av Fiskarlaget også. Er det vi som er de andre? Men jeg har jo sluttet for lenge siden så det er nå greit.

Det var en annen ting som jeg har spekulert på og det var denne opphevingen av helgefredningen. Nå var det jo ikke sånn at vi gikk i kirka hver søn-

dag selv om vi ikke var på sjøen. Men her var jo en god ide her i Kjøllefjord at helligdagsfredningen holdt vi i hevd og vi var jo på sjøen ifra mandag til lørdag. Men søndagen var god å ha for vi var nå sliten. Så jeg er imot søndagsarbeidet for du får jo ikke levert fisk på søndagene. Og da ligger du jo på land om mandagene og da kunne du jo heller vært på sjøen om mandagene og hatt søndagen fri. For det er jo ikke arbeidsdag da på søndag og hvorfor skal da fiskerne være nødt til å være ute den dagen? Det var nå mitt syn om dette, men om det har noe for seg det vet jeg nå ikke, men det var jo dette med «andres» rett som er et lite tema, men selvfølgelig er det kanskje ungdommen det er tatt med, i og med at de kunne fått kvote.

Men det var en ting til og det er at hvis helgefredningen var opphevet, eller var holdt i hevd så hadde vi 52 fredede dager pluss bevegelige helligdager. Og det var jo en form for fredning av havet og det var mye det. Du kan si at det ble en seksti dager for året som det ikke var bruk i havet, så var jo kanskje det fredning nok, i stedet for disse kvotegreiene, i hvert fall på Finnmarkskysten. Noe mer har ikke jeg. Takk for oppmerksomheten.

#### *Carsten Smith*

Mange takk. Ja, dette med helligdagsfredning det noterer vi selvsagt som et punkt straks, men hvorfor jeg umiddelbart ber om ordet det er for å gjøre det klart, så langt jeg nå makter, når det gjelder dette uttrykket «samer og andre». Hvorfor vi har brukt dette i det vi har sendt ut det er ganske enkelt fordi at det er det som regjeringen har brukt overfor oss. Den har sagt at den ønsker at vi skal utrede retten til fiske i havet utenfor Finnmark for «samer og andre». Og det må vi jo da gjøre. Men da må jo vi også i og for seg gjøre det klart hvorledes vi leser dette. Og det ønsker jeg å gjøre tindrende klart. Hvorfor dette er kommet inn på denne måten det har jeg på en måte gått ut fra at fordi at dette er en slags forlengelse av arbeidet med finnmarksloven, hvor dette med samers rett stod svært sentralt. Men altså «samer og andre» og med «andre» så forstår vi alle, absolutt alle, som da utøver fiske eller ønsker å utøve fiske langs kysten av Finnmark. Altså at ordet alle inkluderer enhver langs kysten av Finnmark. Jeg tror jeg kan si det så kort og dette er det ingen tvil om at er slik utvalget forstår det og at det er slik vi vil utrede spørsmålet.

#### *Varaordfører*

Vi ser her at alle kystsamfunnene sliter og vi merker det kjempegodt i vår kommune: Det er rekrut-

teringen til fiskerinæringen. Det er spesielt dette med lærlingplasser, og det med å ta ungdom med. Det trenger ikke å være en lærlingplass for noen som kommer eventuelt fra videregående skole, men noen som kanskje vil inn i næringen for å prøve seg. Så klart – de får ikke plass om bord for en kvote er jo en kvote uansett om du har tre mann eller om du har seks mann om bord. Så hvis du da sitter med ditt mannskap på fire og hvis de da skal ta inn en ekstra da går det jo utover alle de fire om bord i båten. Det er jo forståelig at man vil tviholde på det mannskapet man har, og rekrutteringen er ikke der og det er ikke så mye mannskap å ta av. Hadde det vært en idé da at ungdommene kunne få en kvote med seg? Dette vil være en gulrot, for jeg tror ikke at det er de i næringen det står på – at de ikke ønsker å ha ungdom i båten. Men det er det at de har den lojaliteten overfor seg selv og spesielt overfor mannskapet siden lotten vil gå kraftig ned ved å ta inn en ekstra. Og kvoten er jo så som så i dag. Det er jo – kvoten er jo ikke her. Så det synes jeg at er noe man bør se på: Om ungdommen kan få med en ungdomskvote inn i kystflåten dersom de skal være lærling eller generelt ønsker seg inn i næringen.

#### *Carsten Smith*

Ja, dette er et punkt vi også har hørt i andre møter av denne art. Det har vi notert tidligere, men det blir jo satt en ekstra strek under når vi har hørt det også her.

#### *Svein Mathisen*

Jeg har et spørsmål jeg ønsker å stille. Jeg registrerer at det er mange fremmedfiskere her. Synes dere at det skal være forskjell på fremmedfiskere og finnmarksfiskerne? Signaler vi får rundt omkring er at det ikke skal være forskjell, det understreker jeg bare.

#### *Carsten Smith*

Men dette har ikke vært helt entydig. Det er enkelte steder at det er blitt sagt at kanskje vi skulle få litt mer reserverte områder for oss her i Finnmark.

#### *Møtedeltaker*

En fisker må jo ha samme rettigheten enten han kommer i fra sør eller nord. Vi gjør i alle fall ikke forskjell på finnmarksfiskere når de kommer til oss til Sørlandet. De er hjertelig velkommen.

Når det gjelder rekruttering så er det slik at dersom det ikke tas tak i det problemet, så er kystfisket slutt om ti år. Det er ikke mulig å overleve sånn som det er. Så da er vi kvitt de kystfiskerne. Da er det slutt. Da er de for gamle. Unge fjes ser du ikke lenger.

*Carsten Smith*

Men hvis de fikk noen egne kvoter, kunne det hjelpe?

*Møtedeltaker*

Jo, men da må de jo få. Og det er jo ikke så lett å få egne kvoter. De store skal jo ha mer og mer. Og hvis vi sier at et kvantum skal tas fra de små, det er det kvantum vi skal ta fra – i fra Gruppe II og de minste i kyst. Der skal de ta en eller to prosent fra. Så vi får ikke ett kilo ifra de store til de små.

*Carsten Smith*

Vi kan jo foreslå det.

*Møtedeltaker*

Vi må gi dem kvote til å kjøpe båt, ellers så får de ikke lån. For å starte i fiskeriene så kreves det en hel del penger. Så sats på de unge og heller la de gamle få litt mindre. Takk.

*Møtedeltaker*

Nei, jeg tror ikke det er noen forskjell på de fastboende og de fremmede – fremmedfiskerne som vi kaller de for. Jeg tror ikke det blir gjort noen forskjell her. De får jo samme behandling på fiskebrukene og sånn hvis det var det du mente. De tar jo kvotene sine og kanskje man skulle ha ønsket at de fikk litt mer for å holde ... ja bedriftene i gang på de forskjellige plassene. Det er jo ikke bare i Kjøllefjord, men det er vel ganske over hele Finnmark, at det er kjærkomment at det kommer båter opp og fisker kvotene sine og leverer. Ja, det kommer jo plassen til gode. Både fiskebrukene og forretningslivet og arbeidslivet. Det viser seg jo det. Dersom det var det du mente.

*Bjørn Hersoug*

I og med at folk tar litt tid for å komme i gang, kunne jeg også stilt et spørsmål. Når en ser på Finnmark og struktureringen som nå står for døren, så er det litt sånn forvirrende signaler fra

Finnmark. Den ene dagen så er det streik i Hamnerfest – og det er jo de som streiker for at det struktureres for lite – og så har vi da andre i Finnmark som mener at det struktureres alt for mye. Så har vi ministeren som mener at da har hun truffet helt rett, fordi det er en del som synes det er for lite og en del som synes det er for mye. Og da med forsiktig strukturering, da synes hun at hun har truffet rett. Er det noen synspunkter på det å strukturere flåtegruppen 11-15 meter og konsekvensene av det? Er det noen synspunkter på dette i forsamlingen her? Altså dette at eksisterende skal ha anledning til å kjøpe inntil to kvoter til som nå er forslaget som ligger i Stortinget og som blir behandlet nå i løpet av en uke.

*Møtedeltaker*

Dette med struktureringen for båter under femten meter: Faren er jo den at kvotene blir konsentrert. Så blir den så verdifull at den kan bli kjøpt opp av firmaer. Og hvis du bare selv er fisker så kan du ha aksjeselskap og kjøpe opp en masse kvoter. Torskekvotene blir så dyre etter hvert at det er storkapitalen som har sjansen her. På Island koster vel torskekvoten 276 kr kiloen. Den har de til evig tid der også. Det kan bli ganske tungt å kjøpe eller for en fisker å få tak i en båt, hvis han ikke er en superheldig og veldig, veldig dyktig fisker. Å klare å skaffe seg en båt i den størrelsen. Så det som jeg ser som en fare, det er at det samles på færre og færre hender. Og bankene – når det bare er kvoter nok i båten – så blir bankene interessert. Og da blir det kapital også. Så der ser jeg en fare.

Når det gjelder dette med samisk og andres rett til å fiske, så forstår jeg ikke hvorfor vi skal snakke om det for det står jo i Norges lover – kongelig resolusjon av 1775 – hvor Kongen ikke skaper ny rett, men han påviser at allmenningsretten har eksistert fra alders tid, og han sier at den aldri i fremtiden må krenkes. Jeg kan den utenat dersom dere vil høre den: De herligheter, som hidindtil have været tilfælles for hele bygder eller almuen i Almindelighet, være sig Fiskeri i Havet og de store Elve, samt Landings-steder og deslige, forblive fremdeles til saadan almindelig Brug. Og det er ikke bare juks- og kokfisk altså.

Dette er fremdeles gjeldende rett. Det var det i alle fall sist jeg var inne på internett og det er jo ikke så lenge siden.

*Carsten Smith*

Du burde nesten få applaus for den.



### Møtedeltaker

Men hvorfor gjelder ikke lov og rett i Norge? For den gjelder kun for Finnmark den der. Skal det da være at finnmarkingene skal ha rett til å fiske som de vil? Bortsett fra da med begrensinger på båtstørrelse og redskaper. Også kommer fremmedfiskerne med at de har kvoter og så blir det rå slåsskamper på samfunnshuset som det ble i gamle dager. Så der har vi et problem. Men altså hovedproblemet det er jo at lov og rett ikke gjelder i Norge. Det er det som er problemet. For hvis fremmed kapital - og da kan vi gå helt tilbake til dannelsen av bergensmonopolet - får lyst til å fiske fisken i Finnmark, så er det bare å gå til Kongen og så får de det.

Man innførte bergensmonopolet. Da fikk de eksportretten. Og den ble fratatt 50 handelshus i Finnmark. Det var nemlig store handelshus i Finnmark på 1500-tallet. Og hundre år etter så lå landet øde. Men da man opphevet bergensmonopolet da blomstret jo Finnmark opp. Det har aldri vært en sånn folkeøkning noe sted i Norge som det var i Finnmark fra 1815-1914.

Men så var det vi fikk etter krigen. Da dannet man Fiskeridepartementet. Den 9. Januar 1946. Og da fikk man start på avfolkningen av Finnmark. For det første i loven man fikk gjennomført da, det var fiskeeksportloven av 1948 som gjeninnførte bergensmonopolet. Eksportretten ble tatt fra samtlige fiskekjøpere omtrent og den ble gitt til tjue tyvfirmar. I 1960 så var det 51 eller 53 firmaer som hadde rett til å eksportere fisk i Norge. Dette monopolet varte i 40 år. Og det var syv karteller som fikk lov å eksportere fisk. Og disse og eksportforeningen var også lovbeskyttet. Det var lovbeskyttede karteller som kunne selge fisk.

Men så skulle vi inn i EU. Og da kunne vi jo ikke ha karteller lengre. Så da ble eksporten fri og hva skulle man da gjøre for å plyndre Nord-Norge? Jo, man begynte å regulere fisken. Samme dagen begynte man å regulere fisken. Da prøvde man seg frem med båtkvoter og alt mulig rart helt til man kom på det gamle knepet. For da man innførte bergensmonopolet på 1500-tallet sa man at fisken er en spesiell vare. Handelen med varen omfattes av spesiallover så kun spesielle folk kan eksportere den, altså bergenserne. Det samme gjentok seg i 1948. Men da var det kanskje litt mer desentralisert. Men da var det altså 27 firmaer. Det er én side i Norges lover med straffebestemmelse for den som våger å selge tørrfisk fra andre enn Norsk Tørrfiskeeksportørers Landsforbund. Og så når man ikke lengre kunne ha monopol på eksporten, så ville man ha kloa i fiskeriene. Jeg snakker om fremmed

kapital her. Man prøvde med båtkvoter og all slags reguleringer, men så kom man plutselig på det gamle knepet. Nå er det ikke fisken. Nå er det retten til å fiske som har blitt en spesiell vare. Handelen med denne varen den reguleres av spesiallover, så spesielle folk kan samle seg kvoter i massevis, for eksempel kamerat Røkke.

Altså, jeg setter det veldig på spissen, men her er det noe. Hvordan alltid norsk fiskeripolitikk har blitt til ved at kapitalen går til statsmakten og får rettigheter og kan dirrigere lovgivningen.

Jeg husker at det var ni fiskebruk i Kjøllefjord som jeg var og leverte fisk til alle sammen på sekstitallet. Nå er det ett. Så lenge det varer. Og nå har vi forresten fått ett til og gudskjelov for det da.

Men altså det store bildet av det hele er at det er vanskelig i dag å komme her og være same med juksa og si at man skal ha rettigheter. Det som styrer det hele - det er samarbeidet mellom kapitalen og statsmakten og den har vi ikke sjanser mot. Så jeg mener at det er det samme knepet. Retten til å fiske er en spesiell vare og kun spesielle folk får lov til å samle seg kvoter i massevis. Men det demokratiseres jo nå med at en kan strukturere nedover på sjarkflåten også. Så.... der er noen dyktige folk som klarer å få det til. Men det er ikke bare å si at jeg er same og har juksa og at jeg skal ha rettigheter. Det var det.

### Bjørn Hersoug

Hvis jeg får lov til å følge opp så skal Carsten Smith få lov til å svare på jussen opp i dette her. Men det er jo fristende å spørre, ikke sant at, vi har jo vært på femten møter. Og det vi drøfter hele veien det er jo spørsmålet om hvordan man kan få i gang en større virksomhet i kystfisket og spesielt i fjordene i Finnmark. Og da er det jo mange mulige grep, men minst to som stadig går igjen. Det ene er jo at vi må få flere inn i Gruppe I og som gir garanterte fartøyskvoter og at man får en ordening hvor flere i Finnmark får anledning til å komme inn i Gruppe I. Det andre er jo da å si at vi har en Gruppe II hvor man kan heve taket i Finnmark i Gruppe II slik at det her kan bli større kvanta, slik at det blir noe mer romslig å være i Gruppe II, noe som blant annet kan medføre at det blir lettere å være i kombinasjonsnæring. Dette er blant annet noen av tiltakene som vi godt kunne tenkt oss å få noen tilbakemeldinger på. Er dette tiltak som dere vil ha noen tro på, eller vil dere anbefale helt andre tiltak? Jeg tar til etterretning det som første taler sa om at om ti år så er det slutt. Jeg tror det er litt for tidlig og det kommer vel ganske an på hva vi gjør i de ti

årene som står foran oss nå om det er slutt eller ikke slutt på kystfisket.

#### *Møtedeltaker*

Det her med de Gruppe II-kvotene, det synes jeg er en veldig flott ting. Jeg har inntrykk av at hvem som helst som kan skaffe seg en båt kan få en Gruppe II-kvotestørrelse og gå på sjøen. Det er jo kjempefint dersom folk bare er ivrig for hvis du får en titolv tonn torsk og kanskje også får lov til å fiske litt krabbe og kveite så kan du jo berge deg. Det er jo veldig fint for ungdommen for å øve seg litt. Den kvoten kan ikke kjøpes og selges så det er bare båtpriisen du må ut med for å starte.

#### *Carsten Smith*

Men vil det være bra om volumet ble høyere der?

#### *Møtedeltaker*

Ja, jeg synes det ville vært fint om Gruppe II-ordningen kunne fortsette. Det er lett å komme inn der og prisen på båter er ikke avhengig av kvotestørrelsen. Fordi at kvoten ikke kan selges. Det er en kjempeflott ting. Det er liksom som i gamle dager. Du skaffer deg en båt og så begynner du å ro. Hvis Gruppe II-ordningen fortsetter så er det en mulighet for ungdom og andre - jeg holdt på å si samer og andre - til å fiske, men man må jo sjøen. Det er jo sånn det er, det kan jo være tungt å dra ut alene. Det er jo bare kvote til én mann i alle fall i en slik Gruppe II-båt. Befolkningen er vel ikke lengre så hardfør som den var.

Men når det gjelder dette med allmuens rett til å fiske som står i 1775-resolusjonen, så kan man ikke oppheve Gruppe II-ordningen. Det vil være et direkte brudd med den. Men som sagt; det er adgang for alle til å begynne å fiske nå. Det var det ikke for et par år siden.

#### *Møtedeltaker*

Han spurte direkte han Carsten Smith om vi skulle heve kvoten i Gruppe II. Jeg er fisker av yrke og jeg ønsker ikke noen heving av kvoten i Gruppe II. Da vil jeg heller ønske en heving av kvoten i Gruppe I sånn at det kan være to og tre fiskere på båtene slik som før og tjene penger. Det er alt for små kvoter. Det var det jeg hadde. Takk.

#### *Carsten Smith*

Jeg var i et øyeblikk i tvil om vi snakker forbi hverandre. For det vi stilte som spørsmål det var om

kvotene i Gruppe II burde bli større. Jeg trodde et øyeblikk .... Det var snakk om å heve kvotene. Da mente jeg altså at kvotene skulle bli større, ikke at de skulle oppheves.

#### *Varaordfører*

Jeg tror møtedeltakeren forstod deg riktig, men at han heller ønsket å prioritere Gruppe I.

#### *Carsten Smith*

Men er det noen enten eller? Ville begge deler være gode tiltak?

#### *Møtedeltaker*

Kvotestrukturen i Norge er vel sånn at du vil ikke kunne få begge deler. Det er ikke som han Ole Brum - ja takk, begge deler - men du må velge en av delene der altså. Og da vil det beste virkemidlet være å øke Gruppe I for det er der du skaper livskraftige samfunn og gir grobunn for oppegående fiskevær - og særlig disse små kystsamfunn. Det gjør man ikke gjennom Gruppe II. Gruppe II-kvoten er stor nok og det er nesten ingen, kanskje finnes det eksempler på folk som klarer å ta opp kvoten, men det er få. Den er aldeles ikke for lav. Takk.

#### *Varaordfører*

Det er jo det at kvotene på Gruppe I må være så pass at man kan gå inn i fiskebåten og tjene så mye penger den korte tiden de ror i sesongene. Det må jo være sånn at du går i båten og at du tjener årslønnen din i kystflåten. Dette slik at du ikke er avhengig av noen biinntekt. Og i tillegg så kan det ikke være sånn at du tjener 200 000-250 000. Det er ikke godt nok. Du får ikke ungdommen til å gå inn i kystflåten i dag med å tjene 250 000 kr. Det er bare sånn. En 16-17-åring, han ser på hvor mye han tjener. Vi vet jo at en slik lønn ikke er bra nok for en 16-åring som skal velge seg et livsyrke. Det er viktig når det gjelder rekruttering at det er lønnsomhet ved at man kan tjene store penger ved å gå inn i kystflåten for det er et hardt yrke. Skal vi få rekruttering tror jeg at det er veldig viktig å sette inn kruttet der. Det gjøres jo i alle andre næringer. Skal du lokke ungdommer inn i næringen din om det er innenfor skoleverket eller innenfor omsorg så er det jo hvert år: «få opp lønningene - vi må være attraktive for ungdommen». Akkurat det samme gjelder i kystflåten.

*Møtedeltaker*

Kanskje staten i mye større grad skulle gå inn å subsidiere fisket i dag, på samme måte som offshorenæringen generelt blir subsidiert, og også annen næring. Men fiskerne har aldri blitt det på den måten, ikke når det gjelder rekruttering med direkte støtte. I alle fall har ikke jeg i min tid opplevd det. Dette for å få inn ungdommen. Takk.

*Bjarne A. Mørk-Eidem*

Et annet spørsmål som utvalget er blitt møtt med er forholdet til brukstype. Hvilke bruk skal man prioritere og hva skal eventuelt nedprioriteres? Det vi ofte har hørt er at muligheten for snurrevad og særlig da de store snurrevadbåtene, de bør reduseres nær kysten. Hvis de skal være noe sted så skal de være til havs, der de egentlig er bygd for å være, som folk sier. Har dere samme mening her, eller er det avvikende meninger på dette med snurrevad?

*Møtedeltaker*

Jeg har en liten mening om det der for jeg er jo gammel og jeg har jo vært med på forskjellig. Vi var jo i Lofoten og fisket med not på femtitallet. Og der ble det jo forbudt fordi det var for effektivt. Men i dag, disse snurrevaderne er jo mye større enn de snurpenøttere vi hadde i den tiden – og mye mye mer effektiv. Men det er ingen som snakker om det at det skal bli forbudt med snurrevad i Lofoten slik som det ble forbudt med snurpenota. For den var jo ikke så effektiv, men det var vel mer fisk på den tiden i Lofoten enn det er i dag.

Jeg kan fortelle litt historie om Kjøllefjorden fra etter krigen. Da var jo havet fullt av fisk etter fem års stillstand med utenlandske trålere. Så når vi startet da etter krigen så var jo fjordene og havet fullt, men vi fisket jo da med all slags redskaper. Det var line, garn, seinot og det var 20 seisnurpere her i Kjøllefjorden. Det var båter i fra omkring 50 fot og oppover til 65 fot. Det var jo seifiske om sommeren og så var det da garnfiske om vinteren og alle var i drift, men prisene var jo ikke så høye så du måtte jo holde på hele året. Du kunne jo ikke bare ro et par tre måneder og si at nå har vi tjent årsinntekten. Men det var liv og røre her i Kjøllefjorden da. Det var jo ni fiskebruk her og alle hadde fullt opp å gjøre – hele året. Så det har jo vært ei stor forandring. Det var nå litt historikk om Kjøllefjord og det er vel likens i Havøysund også, du som er i fra Havøysund?

*Møtedeltaker*

Jeg er jo en såkalt fremmedfisker selv om jeg har bodd her i femten år snart. Jeg kommer fra et fylke hvor vi nok har merket snurrevaden ekstra – jeg kommer i fra Nordland. Når jeg tenker på ekstra så tenker jeg på Lofoten. Vi har merket for hvert år i Lofoten hvordan tilgjengeligheten har gått tilbake for den vanlige sjarkfisker eller kystfisker. De påstår jo at det har med temperatur å gjøre at vi ikke har fisk på innersiden av Lofoten, og det er mulig. Men vi ser jo også at snurrevaden har dominert i de beste gyte plassene. Jeg tror at torsken er så intelligent at når han skal gyte og ikke får fred så skyr han unna. Jeg tror også at torsken har den samme banen som kanskje laksen med at den vender tilbake til der den er født. De siste årene har han gytt utenfor Røst for å få fred – og dit vil han eventuelt også vende tilbake. Og dermed så har vi ikke fisk lenger på innersiden av Lofoten. Lofotfiske er sånt som man leser om i historiebøker. Sist vinter var det en håndfull båter i Svolvevåg på Kabelvåg som var gode fiskeplasser. Og dermed så kommer vi nordover for å hente. Også hører vi selvfølgelig forskjellig. Er vi velkommen eller er vi ikke velkommen i matfatet her? Vi har jo fått forståelsen av at vi har vært det, men så spør det jo når det skjerpes til med kvoter og alt mulig. Jeg forstår jo her at Gruppe I vil dere ha kvalifisert. Vi er mange i Gruppe II som har dette som næring vi også. Da blir jeg litt betenkt når jeg hører at Gruppe I skal bli en sånn adel og at vi bare skal stå på stedet hvil.

Det er jo den eneste muligheten de unge har for å komme inn. Lager dere en Gruppe I kvote hvor de kan ha mer kvoter enn Gruppe II så har ikke ungdommen mulighet til å komme inn. Han har ikke mulighet til å komme inn. Den eneste måten han har til å komme inn er gjennom opprykk fra Gruppe II til Gruppe I.

Jeg synes vi har sett de samme tegnene i Finnmark som vi har sett i Nordland. Vi er vel den siste generasjonen med juksefiskere. Det blir kortere og kortere sesong. Jeg tror nok at redskapstyper bør tas opp til diskusjon i Finnmark også. Blant annet om snurrevaden skal ha så god tilgang så nært kysten som den har i dag. Det er klart at det er brennbart for det er jo mange som holder på med snurrevad og som vil forsvare den. Men vi har tross alt sett en god del eksempler på at det ikke har vært det beste. Takk.

*Møtedeltaker*

Når det gjelder holdningen min i forhold til Gruppe II så vet jeg at veldig mange som er i Gruppe II i

dag er folk som har solgt rettighetene sine i Gruppe I. Hvis de nå plutselig skal få samme rettighetene i Gruppe II som det er i Gruppe I, så synes jeg det ville ha vært problematisk og galt.

#### *Møtedeltaker*

Det er vel kanskje noen misforståelser kanskje her, men uansett. Når det gjelder Gruppe I og Gruppe II. Man kan ikke bygge ei gruppe ut i fra den mest effektive båten. Man må legge det til rette for den allmenne fiskeren – for hele gjennomsnittet. Og det gjelder i Gruppe I. Du kan ikke bygge kvotesystemet for den mest effektive snurrevadbåten for eksempel. Det gjenspeiles i samfunnet generelt.

Jeg støtter videre forrige taler. Når du går ut av fiskeryrket og selger Gruppe I kvoten din og starter på Gruppe II fiske. Dersom man da skal ha egne rettigheter igjen og komme opp i Gruppe I – det blir ikke rett. Det undergraver systemet.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil bare oppklare en misforståelse. Jeg mener ikke at de som har solgt seg ut skal komme opp igjen i Gruppe I. Jeg tenker her på ungdommen som har en mulighet til å kjøpe båt i dag rimelig og når han da har klart de kravene – så kunne han få et opprykk til Gruppe I. Det er det jeg tenker på. Jeg tenker ikke på oss gamlingene.

#### *Bjørn Hersoug*

Hva vil du si hvis vi foreslo at den type kvoter måtte bli i Finnmark? Vi har jo lang erfaring fra dette i Nord-Troms. Folk fikk spesielle kvoter – rekrutteringskvoter og så satt de med de akkurat i fem år også solgte de sørover. Gevinsten for Nord-Troms ble ganske mager på sikt. Hva ville dere sagt hvis man sa ja vel her skal man kunne ha et visst kvotegrunnlag for ungdom som skal kunne rykke opp, men hvis den ungdommen fant ut at han skulle gi seg med fiske så falt kvoten tilbake til Finnmark.

#### *Møtedeltaker*

Hvis den ungdommen avviker så må kvoten falle tilbake til fylket han tilhørte.

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder dette med kvotesystemet og det ene med det andre så er det jo nesten lagt opp til en slik evig diskusjon for det blir man jo nesten aldri enig om. Du finner ulike synspunkter her fra mann til mann. Så jeg skal ikke gå inn på det direkte.

Når det gjelder selve saken om denne utredningen så er det jo litt vanskelig for vanlige folk – oss lekfolk – sann her på direkten nærmest når man ser på hvem som representerer her. Med folk i fra Høyesterett og jurister og professorer. Så blir det jo ikke så mye på oss da egentlig å prate om.

Det som jeg er interessert i er det som står der om at «Det kan etter flertallets mening ikke utelukkes at det foreligger føringer både i folkeretten og i norsk rett for å ta særlig hensyn til fisket i sjøsamiske områder i utformingen og praktiseringen av fiskeriforvaltningen».

Dette med sjøsamiske områder. Er det stadfestet hva som betraktes som sjøsamiske områder? Det er jo ikke bare her i Finnmark at du har samer. Man vet jo at du har de i Trøndelag også blant annet. For ikke så mange år siden så var vi nede i Lødingen i den store djupe fjorden og der var det også et område hvor det var store samiske interesser. Det kunne være litt interessant å vite hva dere betrakter som sjøsamiske områder. Blir det fra de ytterste oddene eller må det være spesielle områder er fremlagt som særskilte sjøsamiske områder. Takk.

#### *Carsten Smith*

Jeg kan nok ikke svare skikkelig på dette til deg her i dag. Dette ligger innenfor det området vi er bedt om å utrede og vi holder på. Når det blir desember så skal vi søke å gi svar på slike spørsmål. Men det som er på en måte viktig særlig i dag er det at vi har blitt så innstendig oppfordret i alle de møtene som vi har hatt langs kysten. At når vi legger frem vår innstillingen så må vi ikke gjennomføre noen forskjellsbehandling av sjøsamiske områder og andre områder langs Finnmarkskysten. Og hvis vi følger denne innstendige oppfordringen så vil det heller ikke være noen grunn til å trekke noen skarpe skiller her mellom det ene og det andre type av områder.

Så vil jeg videre si det at når vi er blitt bedt om å undersøke om det er en rett til fiske i havet her utenfor Finnmark, så er det ikke slike rettigheter som følger av disse kvotene som dere får. Jeg mener de kvotene er jo noe som blir trukket opp fra fiskeridepartementets side. Det vi skal undersøke er om det - uavhengig av hele dette kvotesystemet – eksisterer noen grunnleggende gamle rettigheter her i havet utenfor Finnmark. Den kan bygge på sedvane som en historisk rett eller den kan bygge på de særlige rettigheter som samene har på grunnlag av internasjonale traktater. I den grad vi finner at det er slike rettigheter så er jo altså spørsmålet om de kan bryte igjennom disse kvote-

systemene som vi har. Med andre ord de vil kunne gi mer fiskerettigheter til fiskere i Finnmark. Dette skal vi utrede.

Men hvis vi da kommer til en situasjon der vi svarer ja på spørsmålet blant annet på grunnlag av resolusjonen fra 1700-tallet som vi hørte og andre gamle sedvaner – hvis vi kommer til at dette gir en grunnleggende rett for folk langs Finnmarkskysten. Da skal jo dette tilpasses det nåværende system med alle kvoterettigheter og da må jo det innebære at det kommer flere kvoter til Finnmarkskysten. Da kommer spørsmålet om hvor disse bør legges. Bør de legges i Gruppe I eller Gruppe II, bør det være rekrutteringskvoter eller noe helt annet. Her vil vi gjerne ha ideer. Ja, og hvor skal de i så fall tas fra?

#### *Møtedeltaker*

Det var bare som et direkte svar til han Carsten Smith så hadde jeg veldig lyst til å påberope meg retten til å drive med fiske her utenfor Finnmark. Fordi at jeg er fisker og fordi bestefaren min var fisker og faren hans var fisker igjen. Jeg mener at det skulle være nok som en hevd for at det er tradisjon for å få lov til å fiske her. Derfor vil jeg egentlig hevde min rett til å fiske på lik linje med alle andre. Jeg tror på allemannsretten - det tror jeg.

#### *Svanhild Andersen*

Det er noen her som har vært litt inne på hvordan utviklingen har gått her i området. Først var det noen som sa at sjøsamene var utdødd, men at det hadde bodd noen sjøsamere her i kommunen før. Dessuten ble det snakket om at det tidligere var ni fiskebruk og at det nå var et. Det var også en som sa at jukse- eller fiskesesongen ble kortere og kortere. Jeg vil gjerne høre mer om dette og hva det er som har gjort at sjøsamene har dødd ut her og at fiskebrukene er borte og at sesongen blir kortere og kortere.

#### *Møtedeltaker*

Som sjøsame og sametingsrepresentant og sånt så kan jeg kanskje forsøke å forklare hvorfor sjøsamene har flyttet ut. Jeg nevnte jo det at man tok eksportretten fra fiskerne i 1948 og det var mange fiskebruk innover Laksefjorden. De forsvant. Da hadde man ikke fiskebruk og da flyttet man. De som ikke var gått konkurs da, de kondemnerte man sånn som på Veines hjemme hos meg. Da ble fiskebruket kondemnert og det var ikke lov å kjøpe fisk mer. Der er molo, der er kai, der er kirkegård, hus, vei - der er alt. Men det er ikke lov til å fiske der. Det er kondemnert.

Mange av de som da snakker nedsettende om samer de er godt kvalifisert til å stå i samemantallet. For det er nok å ha ei skummel oldemor. Så regnes du som same.

Men det er altså rett og slett økonomiske grunner. Det er lovgivningen og fiskeripolitikken som har ført til at det har blitt nedleggelse i fjordene - lenge før fisken forsvant. Og da måtte folk flytte for å få noe å gjøre. Da de la ned fiskebruket i Torskefjord så flyttet de til Tyfjorden. Og der er de ennå. Tyfjordingene dro til Mehamn. Men altså fiskebruket i Tyfjord det eksisterer fordi - ved en ren tilfeldighet. Fordi firmaet Trygve Nissen hadde bygd et veldig stort pakkhus der i 1948. For å få eksportrett så måtte du ha stort nok landanlegg, fem års erfaring fra eksportbedrift og kapital. Vi satt jo ennå og rotet i asken etter annen verdenskrig her. Og hvem var det som hadde bygd stort pakkhus? Tilfeldigvis hadde Trygve Nissen bygd pakkhuset sitt i Tyfjorden. Da fikk han eksportrett knyttet til det pakkhuset. Derfor eksisterer Tyfjord som fiskebruk den dag i dag. Eller ville det ha vært nedlagt som alle de andre.

Det er altså ikke bare at befolkningen i Finnmark har tendens til fylleri som danskekongen sa. Det er andre ting som gjør at armod kan komme. Det er jo to perioder hvor Finnmark faktisk har vært veldig rik. Da var vi prisgitt bare markedskreftene. Men så kommer staten inn og regulerer markedskreftene og vi blir regulert bort. Å ta eksportretten fra fiskebedrifter det er å regulere markedskreftene. Og sånn ble det tillatt at de på Vestlandet som fikk eksportrett kunne slå til seg fiskebruk i Finnmark - med overdådig statsstøtte.

Så kommer den ene over den andre, Westfish og så kommer Røkke over Westfish igjen og hvem blir den neste?

Men som sagt, det er altså juridiske og strukturelle årsaker til at sjøsamene har flyttet ut av de samiske områdene. Det som er tragisk er jo at man da flytter ut fra sitt språkområde og neste generasjon snakker ikke samisk. For hundre år siden var det 500 mennesker i Laksefjorden som ikke kunne snakke norsk. I dag er det ikke fem som kan snakke samisk.

Man hadde en tendens til å skylde på de som ikke klarte seg med at de ikke var dyktige nok. Men hva hjalp det en fiskekjøper når han plutselig var fratatt eksportretten? Hvor dyktig skulle han være? På den ene siden var råfiskloven som presset prisen opp, så var det eksportøren som presset prisen ned og mellom der ble de knust som noen lus. Alle som ikke hadde eksportrett.

Jeg skal ikke si mer nå. Det er selvfølgelig også andre grunner. Folk vil vel ha det mer behagelig ved å gå på land? Takk.

#### *Møtedeltaker*

Det var vel jeg som var litt fleipete og sa en utdøende rase, men jeg mente det ikke sånn at det var en rase, men at de folkene som bodde der inne rundt om i fjorden - jeg kjente alle stort sett - og de hadde jo båter, men de er forsvunnet og ingen etterkommere har begynt å fiske innover fjorden - Innover fjorden - vi kan ta i fra Kifjordneset, der bodde jo folk i vika rundt omkring, og Mårøyfjord, Torskfjord - ikke Bekkerfjord - der var ikke sånt system, men så hadde du Skogvika og Brattholmen, men der er ingen igjen ut av de som ror fiske. Neste generasjon ut av de som hadde båter de begynte på veiarbeid der inne. Altså, jeg mente ikke noe galt.

#### *Svanhild Andersen*

Neida, jeg skjønner det. Jeg var bare interessert i hvordan utviklingen har gått og hva som har skjedd. Hva mener du om hvorfor det ble fraflytting?

#### *Møtedeltaker*

Nei, det var vel lettere kanskje for de unge å ta seg veiarbeid som å begynne i sjarken. Det var vel ikke noe fremtid i den gamle sjarken. De flyttet i fra Vika og flyttet hit til Kjøllefjord og utdødde holdt jeg på og si. Sånn har det bare blitt og vi er stort sett bare kjøllefjordinger igjen nå. Utpå Lebesby der var jo ikke fiskere. Som sagt så mente jeg ikke noe galt med det når jeg sa at det var en utdøende rase. Det var bare tilfeldig så nå har jeg oppklart det.

#### *Svanhild Andersen*

Jeg oppfattet det ikke som noe galt heller. Det var bare samfunnsutviklingen jeg ble interessert i.

#### *Møtedeltaker*

Jeg får si som onkelen min at jeg egentlig ikke burde blande meg opp i det her siden jeg bare er en fiskeribyråkrat. Men jeg har nå noen meninger likevel. Jeg har jo forresten vært fisker i noen år tidligere, men det begynner å bli lenge siden.

Jeg har gjort meg en del refleksjoner omkring akkurat dette med fjordfiske. Hvorfor har fjord-

fiske dødd så ut i Lebesby kommune? Hvis du tenker historisk sett så var Laksefjorden en minst like god fiskefjord som nabofjordene – Porsangerfjorden på vestsiden og Tanafjorden i øst. Fantastisk gode fjorder. Du hadde en stor bestand av torsk som kom inn og gyttet, det var godt garnfiske og juksefiske på vinteren, det var linefiske om høstene. Her var sei. De tok masse sei på fjorden. Masse kveita, laks og alt. Du kunne ikke ha det bedre enn du hadde om du var fisker inne i Laksefjorden.

Men så skjedde det et eller annet. Mange sier at det skjedde noe fra slutten av 1970-tallet og utpå åttitallet. Så skjedde det et eller annet inne på fjordene. Det ble mindre fisk. Den fisken som var ble mindre på størrelse. Mange skylte på snurrevaden og mange på torskenotfiske som foregikk på femtitallet. Det var mange ting som man liksom kunne sette fingeren på og si at det og det hadde medvirket til at det ble mindre fisk. I tillegg til det hadde du denne sentraliseringsprosessen. Mange av de bygdene ble rett og slett avfolket. Det kom ikke vei og kanskje kom det strøm, men da var det for sent. Folk pakket kofferten og flyttet. Som det ble sagt her, fra Mårøyfjorden flyttet de til Dyfjorden også flyttet dyfjordingene til Mehamn også flyttet de fra Mehamn til Tromsø og så flyttet tromsøværingene ned til Oslo. Og de i fra Oslo drar vel over til London eller New York.

Men dette er vel en del av samfunnsutviklingen. Men det som vi ser som er veldig interessant er at borti Tana der har de faktisk flere levende fjordbygder igjen. Der har de moderne båter og kvoter – noen av de driver fiske i kombinasjon med annen næring. Jeg var en tur på Nervei i fjor og på Langfjordneset. Jeg var imponert. Jeg kommer inn til Nervei og der bor syv, åtte eller ni familier. Der ligger det også syv-åtte båter ved flytebryggen. Alle hadde rettigheter på Gruppe I for torsk, hysa og sei. De fleste hadde også krabberettigheter. Og de levde godt av dette. På Skjånes også. Det samfunnet har fått mange «trækker». Men de har også overlevd. Der også har du faktisk en ganske bra flåte. Hva har vi igjen inne på den store Laksefjorden? Vi har fire båter. Vi har fire små sjarker igjen.

På Porsangeren har det jo også vært veldig nedgang i flåte og antall fiskere de siste årene, men det er likevel mer en her. Der er det et levende fiskerisamfunn, med et oppegående fiskebruk. Så jeg føler at det er litt mer som skjer der.

Når det gjelder det med fiskebestandene og hva det har hatt å si for utviklingen, så har du jo hatt mye av det samme på alle disse fjordene. Men av en eller annen grunn har det dødd ut på Laksefjorden.

Siste krampetrekning – mulig at jeg tar litt hardt i nå – sist på nittitallet ble det lagt ned ganske så mye infrastruktur i Dyfjord. Det bodde en femti, seksti, sytti mennesker der. Men det fiskebruket som ble fortalt om her tidligere, er fortsatt faktisk i live. Da forlenget vi moloen med sytti-åtti meter. Et kjempeløft. Det var et slikt spleiselag mellom kommunen, Kystverket og næringslivet. Vi la ut flytebrygge og bygde ei ny allmenningskai. I dag er det vel en sjark på 29 fot igjen. Det er det vi har igjen. Det er jo veldig trasig og man tenker jo at dette møtet kanskje skulle ha vært for sytten-atten år siden. For det var vel da ett eller annet skjedde. Da kom kvotene inn og da var det en del som mistet – kanskje de siste fjordfiskerne mistet rettighetene, altså de kom ikke på Gruppe I. For det var noen år - 1987, 1988 og 1989 – var brukt som slike opptjeningsår for å få lov til å fiske videre på Gruppe I. For hvis du ser på de nevnte årene – da var jeg faktisk sjarkeier – jeg tror jeg kan se tilbake og si at det må være noen av de mest tragiske årene i moderne fiskerihistorie: Årene fra 1986 og 1989 – og da var jeg sjarkfisker. Jeg var nitten år da jeg kjøpte båten min. Da fikk vi redusert kvotene våre. Vi fisket sånn omtrent 100 tonn per år i de siste årene det var fritt fiske. I 1990 fikk vi 10 tonn i kvote. Det var ganske dramatisk. Og vi sleit med en sånn seksten-sytten prosent rente på lånene på båtene vi hadde kjøpt.

Men noe entydig svar på hvorfor det har blitt slik som det har blitt i vår kommune med at fjordfisket har dødd ut, tror jeg er en kombinasjon av veldig mange ting. Jeg tror det er vanskelig å sette fingeren på en spesiell. Det skjedde mange ting i løpet av de årene der som kanskje har gjort at vi er der vi er i dag.

Og så tror jeg også på de signalene dere har fått fra de andre plassene. Jeg tror ikke man skal lage noe slikt eget kvoteopplegg for de som bor langs kysten eller ved fjordene i Finnmark. Det bør ikke være sånn at det er Gruppe I og Gruppe II og så har du gruppe kystfisker i Finnmark. Det bør være likhet for alle. Men at man kan gjøre noe mer med fordelingen og prøve å få det litt mer rettferdig, det tror jeg nok at man kan gjøre.

Det å ligge og sloss i mellom disse gruppene – 10-metringene sloss med 11- og 12-metringene om å få et kilo hit eller dit – det tror jeg er helt feil når vi samtidig ser en stadig økende trålflåte fryser inn hele fangstene sine og leverer til frysehotell også går fisken ubearbeidet ut av landet. Da blir det ingen verdiskapning for sånne fiskevær som Kjøllefjord for eksempel.

*Susann Funderud Skogvang*

Jeg har et spørsmål. Det ble sagt at man må prøve å få det hele litt mer rettferdig. Rettferdig i forhold til hva?

*Møtedeltaker*

Jeg tror jo i hvert fall det at en femti fots båt som kanskje er den som gir mest verdiskapning på et sånt lite fiskevær som det her, har i utgangspunktet i dag en kvote på 45-46 tonn med torsk. Hvis de trenger 45 tonn til så er kvoteprisen, fikk jeg opplyst i dag, cirka 34 kroner kiloet. Det er veldig mye penger for å øke kvoten såpass at du kan si at du kan livnære deg av den på et fornuftig vis med tre mann. I dag er det sånn at skal du ha mannskap om bord på en sånn type båt som har bare en kvote, så må nesten mannskapet ha en bijobb ved siden av. Eller kanskje en sjark med egen kvote sånn at man kan begynne å fiske på den når sesongen er over.

Det er jo bestandig vanskelig å fordele knappe ressurser og det er jo det vi sliter med i dag. Det er jo ikke farlig å dele når vi har nok. Men det er jo at når kvotene har gått ned og ned og ned, og vi håper jo at man kan klare å stoppe det ureglementerte fisket, gjør at forskerne i løpet av ganske kort tid ser at det som mange fiskere har sett i år at vi har begynt å friskemelde fiskebestanden. Den er på tur opp igjen. Kanskje allerede om et eller to år så har vi økt et par ganger med ti prosent. Plutselig kan vi oppleve at det blir enklere å fordele. Nå fordeler vi jo egentlig smuler.

*Susann Funderud Skogvang*

Men hvem skal vi ta fra?

*Møtedeltaker*

Det er fristende å si at man burde se litt på hvordan de gjør det på Island. På Island jobber man med lovgivning som sier at du skal gi kvote til de som skaper mest. Altså de som gir mest verdiskapning på land. Her har man vært så tøff at man ønsker å ta fra frysetrålterne og gi til ferskfisktrålterne. Du skal få verdiskapning på land. De har også sagt at linefanget fisk gir økt kvote. Du får en sånn kvotefaktor på 0,8 avregnet når du leverer linefanget fisk. Dette fordi det gir størst verdiskapning. Det er jo sånne typer virkemidler man må se på. På den annen side er det jo mange ting islendingene ikke har gjort riktig.

*Svein Mathisen*

Jeg har et spørsmål. Jeg har jo vært med på å fiske på Laksefjorden jeg også.

*Møtedeltaker*

Tør du å fortelle det?

*Svein Mathisen*

Ja, det tør jeg å fortelle. Jeg har nok vært med og gjort galt også. Jeg har fisket med not i Laksefjorden og med garn. Det inntrykket jeg får er at bestanden i Laksefjorden har gått ned. I Porsangerfjorden har de blant annet skylldt på snurrevad og selbestanden. Hvordan er selbestanden i Laksefjorden og kan den ha noen innflytelse på Laksefjorden?

*Møtedeltaker*

Ja, det er blitt slik nå at... du vet før så gikk jo fisken inn på lysbotn for å gyte inn i Laksefjorden. Nå må man helt ned på leira med garnene fordi kobben skremmer han ned - bort fra de gamle gyteplassene. Også har vi altså fire sånne svære kolonier med havert. Du har bortimot fire hundre bort på Kartøya. Jeg har en videofilm av det der og jeg viste den til fiskerisjefen i Vadsø og skremte vettet av hele kontoret der. For de hadde fått høre fra forskerne at det bare var ei steinstripe. Men en kar fikk 38 sånne gulunger når han fisket rognkjeks på Oksefjorden. En annen en fikk 25. Det var de her gule ungene til haverten for du får ikke haverten selv for han er så rask å komme seg unna.

At selen har kolossalt mye å si er klart. Det finnes jo ikke flyndre og steinbit igjen. Og det er jo en sånn fisk som han liker veldig godt. Man ser at fisken ikke kommer inn på gyteplassene på grunn av selen. Og den har vi jo ikke lov til å skyte. Hvis du stryker han mot hårene så får du bot. Det er dyrelageri.

Så kolossalt mye kobbene som det er i fjorden ..., men det er klart at forskere og andre de vet jo ikke for de er jo ikke ute i frisk luft engang. Det er jo fiskerne som ser det. Spesielt oss i småbåtene som drar og reker ved land. Det er jo vi som ser at det er 200 havert på land. Jeg har en film med det, men den har jeg dessverre ikke med meg. Så at kobben betyr kolossalt mye er klart.

Så en annen ting: Tobisen er borte. Det var jo hovednæringen til seien og laksen. Det finnes ikke sil igjen i havet. Og sånn har det vært i flere tiår. Det er jo kolossalt viktig åte. Når man fisker opp silen og lodda så er det jo klart at det blir lite fisk.

*Møtedeltaker*

Jeg har lyst til å komme med en kommentar til det som nettopp ble sagt om at forskerne ikke har estimert de lokale bestandene godt. Det opplevde jeg på et møte jeg var på i Tromsø da jeg snakket med Tore Haug som er en kjent forsker på marine pattedyr. Jeg påpekte for ham et par slike yngleområder for havert i Lebesby kommune. Så kom han bort til meg med et kart og pekte og sa at her ser du, her er ikke noen områder i Lebesby. Det var selvfølgelig basert på deres forskning og da sa han at de hadde jo gjort slike overflygninger og brukt infrarøde kameraer for å registrere langs kysten. Da er det jo veldig greit for da er det jo så enkelt at da vet forskerne mer enn det kanskje tretti, førti, femti lokale fiskere observerer med sine egne øyne. Og det er litt skremmende og sånne ting synes jeg er viktig at man får frem.

*Møtedeltaker*

Ja, jeg har sett de der forskerne fordi år om annet kommer det en gummibåt med en femti-hesting til Lebesby. Og så går de om bord i den båten med slike fargerike drakter og så racer de inn til Bekkarfjord og skremmer vekk all kobben. Og så teller de. Og så drar de hjem for de har jo ikke bevilgninger til å undersøke fjorden lenger inn. De har ikke muligheter økonomisk til å telle godt. Men sånn er det jo bare.

Du har jo krabbeforskningen også som omtrent ikke hadde penger. De var jo og holdt foredrag her en gang. De hadde jo ikke undervannskamera så de måtte jo vente til de så krabben på Dagsrevyen før de visste hvordan den så ut. Men forske det skulle de gjøre. Men det er jo klart at de gjør så godt de kan, men så lenge det ikke bevilges mer så kan de ikke få riktige resultater. Så sånn er nå bare det.

*Møtedeltaker*

Jeg hadde et slikt basketak med en. Jeg hadde lakseplass utpå Kjøllefjordneset også der satt det en. Jeg hadde gevær og skyter derfor en. Så skjøt jeg rett igjennom, vet du og tok det ene øyet. Og så begynte han å svømme rundt i ring. Jeg hadde hagle også, men turte ikke å skyte, vet du for når han svømte rundt og der var stein og så kunne kula komme tilbake. Så jeg hadde ikke lyst. Også hoppet jeg i båten og kjørte ut. Nei, tenkte jeg skal ta og bruke kniven på han og når han kom rundt så kjørte jeg kniven i han, men han bøyde bare kniven av og så måtte jeg ta hagla igjen og siste gang da kom han rett mot og da skjøt jeg ham og da telte



jeg 27 den dagen – kobber. Og alle dro innover i fjorden på grunn av det at det var så mye springer der ute og han skyr springer.

#### *Møtedeltaker*

Den såkalte islandsmodellen er sikkert grei nok, men det som jeg kanskje bare må presentere litt av er jo at det har vært bestandig prat om denne islandsmodellen. Det har jo sittet en kar nede på BI i Bergen og sagt i alle år at det ikke er noe problem å få lønnsomhet i norsk fiskerinæring. Hvis vi gir kvoten til de femti trålerne vi har så er det helt logisk at man vil få økonomi i det her.

Når det gjelder ellers dette med Island, Færøyene og Danmark så er det jo tre forskjellige land i forhold til Norge. Altså, det er små land. Sånn som Danmark så har du to fiskekjøp der. Jeg vet ikke hvor mange det er på Island – du har sikkert ikke mer enn tre der eller fire. Men sånn er ikke norskekysten. Det er en helt annen struktur både flåtemessig og på den ene og den annen måte. Jeg mener at det er veldig store forskjeller på Island og i Norge.

Når det gjelder disse fjordene så hørte man jo gamlingene som sa før at det var jo det som var faren at man tømte gytefjordene i Finnmark. Når disse har blitt tømte så er det ikke noe gyting igjen de her siste årene så det kan vel være en grunn. Kanskje vi fisker for hardt på den gytetorsken.

På åttitallet hadde vi jo muligheten for å henge fisk. Nå er det jo nesten slutt med det. Når du mister den muligheten så mister du også muligheten til å kunne livberge deg i en fjord.

Det er jo viktig for oss at vi her i Norge tar vare på fiskeressursene våre uansett for vi har jo et ansvar. Det er jo snart bare Barentshavet igjen hvor vi kan si at det er noe særlig fisk å beskatte. Det er viktig at vi tenker på det også. Vi har et ansvar overfor resten av verden.

#### *Bjørn Hersoug*

Nå føler ikke jeg noe behov for å forsvare alle forskere. Det finnes arrogante forskere og det finnes arrogante jurister og det finnes arrogante fiskere. Jeg har truffet alle sammen, men det er sikkert rett det som en del har sagt her at det har vært folk som har vært for lite villige til å lytte til det som fiskerne sier. Men samtidig når du sier dette med sel så kan man jo trekke frem et eksempel på den andre siden. Dette her med fjordtorsk og at det finnes fjordtorsk og at denne er genetisk forskjellig fra barentshavstorsken er jo blant annet takket være en del kolleger på Fiskerihøgskolen i Tromsø som har klart å vise, så det er jo pluss og minussider på

den siden også. Jeg har ikke noe problem med å ta hjem det du sier om det å lytte mer til fiskerne, men samtidig må dere være klar over at det å lytte til fiskerne av og til betyr å lytte til hundre forskjellige oppfatninger om en og samme sak. Det er ikke alltid like lett å trekke konklusjoner ut av det, men det er jo ikke utvalgets problem for vi er her for å lytte til det dere sier og det tar vi med hjem. Men det er klart at den dagen vi kommer til å skifte sol og vind så må man jo bestemme seg for at man legger større vekt på noen synspunkter enn andre. Sånn er det i enhver prioritering av et utvalgsarbeid og sånn vil det selvfølgelig bli her også.

#### *Svanhild Andresen*

Det ble sagt at det er slutt med hending av fisk. Jeg lurar bare på hvorfor.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har ikke så mye greie på det, men jeg kan bare konstatere at det var mye mer hending før. Det har med på å gjøre at du hadde nokså betydelig drift her inne på Laksefjorden. Om de hadde så mye inne på Porsangeren og Tana det vet jeg ikke, men her var det mye. Men jeg vet ikke hvorfor det forsvant. Vi har jo noe som heter Mattilsynet.

#### *Møtedeltaker*

Jeg hadde bare en teori om gyteplasser. For Kjøllefjorden her var jo en veldig god gytefjord. Men så var vi på notfiske i Lofoten og når det var slutt så kom vi her til Kjøllefjorden og begynte å kaste med nøtene og så lenge det var en prikk på ekkoloddet så satt vi og tok opp alt og det var en alvorlig stor fisk. Den som var igjen da som vi plukket opp med nøtene. Vi var jo mange båter som «kappas» om dette og vi tømte jo fjorden og det var jo ..... jeg husker ikke om det var to år dette foregikk og så var det slutt. Og det gikk årtier før det tok seg opp igjen – at det kom gytefisk. Det var vel denne kysttorsken som fylte fjordene og Kjøllefjorden ble ødelagt av dette at vi tømte og vi var jo selv skyld i det. Vi kan ikke skylde på noen.

#### *Møtedeltaker*

320 tonn ble tatt opp på syv dager.

#### *Møtedeltaker*

Ja, så vi var jo selv skyld i det, men vi forstod det ikke før etterpå og det fikk vi jo svi for i årtier. Men

det har tatt seg opp og er bedre her på fjorden nå de her siste årene.

#### *Bjørn Hersoug*

Men går det an å spørre om hva du synes om – for jeg er langt på vei enig med deg i at om kysttorskervevnet som vi har i dag vært innført for tjue eller tjudefem år siden så hadde antakelig situasjonen vært annerledes. Men er det noen av dere som kan tenke dere å si noe om kysttorskervevnet slik det nå er utformet. Er vi nå på rett kurs?

#### *Møtedeltaker*

Hvis jeg får svare på det så mener jeg det at dersom garnfiske også var forbudt i den tiden som fisken gyter sånn som på Lofoten at det var stopp i gytetiden i påsketiden for eksempel. Men at fjordene var fredet i den perioden når fisken kom inn for å gyte. Da tror jeg at det kunne bygge seg opp. Og det var jo ikke bare Kjøllefjorden – det var jo også andre store gode gottfiskfjorder – de ble jo ødelagt.

Men vi var selv skyld i det og vi hadde vel ikke bedre vett.

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder kysttorskervevnet så vil jeg henge meg på det som forrige taler sa. Helgefreden er borte, påskefreden er borte – det er mange som stiller spørsmål ved hvorfor altså. Hvorfor skal ikke fisken få fred å gyte?

#### *Bjørn Hersoug*

Svaret er vel så enkelt at fiskerimyndighetene har hørt på Norges Fiskarlag som har vært de som har kjørt frem dette i begge sammenhenger.

#### *Møtedeltaker*

Der sitter jo det jo bare storredere igjen så det er jo faen ikke så rart. Det er jo snart ikke en som har sjark som er igjen i Norges Fiskarlag.

#### *Møtedeltaker*

Det er også en annen grunn til at kysttorskene ikke er ved kysten og det er jo at når silen er borte – den blir jo kalt for siltorskene – når maten er borte så er jo fisken ikke dum heller – da stikker den til havs på leiting etter mat.

Jeg tror også at det at man har utryddet tobisstammen i Nordsjøen kan være årsaken til at

det har gått ned med kysttorskene her. Hvis vi husker tilbake så var det jo før ufattelig mengder med sil. Så det er mange årsaker til at kysttorskene er borte. Kobben skremmer den også vekk fra de grunne gyte plassene.

Den har også spesialisert seg og gyter til hver sin tid. Det er en kyststamme inne i Mårøyfjorden som gyter først ute i juni. Og du kan finne andre steder hvor den har rogn og melk så sent som i juli. Den gyter til forskjellig tid. Det har de vent seg til antakelig gjennom lang tid.

Det er med andre ord et komplisert bilde men når de til og med ikke får mat, så er det det viktigste. Jeg tror at en viktig grunn rett og slett næringsmangel.

#### *Møtedeltaker*

Vi kastet til og med not her inne på havna i Kjøllefjord. Ja, og vi tok førti tonn på snurrevad inn på havna her en vinter med gytefisk. Vi var ikke utenfor moloen – men det var jo ikke akkurat molo da men, vi var ikke utenfor støtta i alle fall. Det er sant det. Jeg lyver ikke om det der. Det er jo ikke skryt akkurat.

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder helgefreden så var det vel det at de i Norges Fiskarlag mente at det var uriktig at det bare var trålerne som kunne drifte i helgene på yttersiden av fire-mila, mens de som var på innersiden med sjark måtte ligge i ro. For å løse dette problemet så gjorde de bare sånn at de opphevet alt som het helgefred.

#### *Varaordfører*

Jeg har blitt fortalt at i 1983 så hadde vi 150 heltidsfiskere her. I 2005 satt vi igjen med femti. Og det er jo utviklingen vi har her og det er jo en utvikling vi ønsker å snu. For det første så ønsker vi flere mann i båten og vi ønsker at flere kjøper seg egne båter, men vi ønsker jo også at flere går inn i båtene som mannskap. Og da er det viktig at man har en kystflåte også som kan hyre en to-tre mann. For det er jo ikke sånn at alle vil ha egen båt og inn i Gruppe II. Ikke alle vil jo drive for seg selv. Jeg vil gjerne jobbe, men jeg vil ikke drive min egen bedrift. Jeg vil være en arbeidstaker. Og det har vi jo også innenfor fiskerinæringen. Det er veldig viktig å legge opp til at de kan ta inn mannskap og at de har en lott som gjør det levelig. Hvis ikke så er det ikke livskraftige fiskevær. Vi kan ikke være et fiskevær uten fiskere.

*Møtedeltaker*

Jeg må si at jeg støtter varaordføreren i det.

Når det gjelder spørsmålet om rettferdig fordeling. Jeg er veldig glad for at man har klart å regulere på en slik måte at de under elleve meter har fritt fiske. For det er jo ingen som er så hardt regulert av værgudene som den flåten. Både tilgjengelighet og vær er de fryktelig avhengig av for at de skal få en god sesong. Nå har de en mulighet. Er det et år med god tilgjengelighet og bra vær så har de mulighet til å fiske godt. Det er ingen som er misunnelig på det.

Men det er litt av den problemstillingen at den flåten som faktisk har flest ansatte om bord og er veldig viktig for å holde bedriftene med råstoff jevnt over gjennom hele året, er den litt større flåten. Her mener jeg den fra 11 og kanskje opp til 20-25 meter som likevel er ganske stedbunden. At de faktisk har såpass lite kvoter å fiske på – at de har måttet drive skipperfiske i mange år - de har redusert mannskapet for de har ikke råd til å ha folk med. Fiskeriene er jo en av de få næringsveiene som er igjen i Norge som jeg vet om i alle fall der det er sånn at du får en kollektiv avstraffelse dersom du ansetter en person til. For da går lotten ned. Du får jo ikke noe mer kvote selv om du har en mann ekstra. Det er ganske spesielt.

For å lete opp de gode skipperemnene – for det er jo sånn at dersom det starter hundre mennesker å jobbe på en butikk så kan det hende at en av de hundre er en fremtidig butikkeier – en som har det i seg. Sånn er det jo med fiskerne også. Det er jo ikke sånn at enhver skårunge som går om bord har et skipperemne i seg. Noen takler det bedre enn andre. Men dersom du ikke får noen til å prøve seg så finner du ikke disse skipperemnene. Det verste du kan gjøre med en ungdom som har lyst til å satse på fisket er å gi han en kvote og en båt og si «vær så god sett i gang». Det har jeg prøvd. Og se hva det ble av meg.

*Møtedeltaker*

Det er en ting til som kanskje også spiller inn. Skal vi få fisk så må han få vokse opp. Skal han vokse opp så må han ha mat. Og så er spørsmålet: Hvor hardt beskatter vi den maten som han skal vokse opp på? I fjor så var det ikke lodde her og det var ikke fisk her heller. I år har vi hatt litt lodde og da så vi allerede de som har de aller største båtene – de var ute i avisa og sa at «nå er det kommet lodda – nå må vi få fiske lodde.» Og det er klart og det vises gang på gang. Når loddebestanden har tatt seg opp og du har sluppet til – jeg holdt på å si «de

der» – og fisket den mer eller mindre ned, så har ikke fisken noe å spise. Jeg tror at vi må kikke litt ut i havet også og se hva som skjer der ute.

Det kan være at torsken har forandret landingsmønster og at den minste flåten derfor har problemer med å få opp kvoten.

*Møtedeltaker*

Vi var inne på kysttorskevernet. Jeg vil ikke bruke ordet latterlig, men det er nesten litt latterlig når vi ser på Lofoten hvor de laget en Henningsværboks. En liten plass og så sier de at der skal vi verne kysttorsken. Nei, det blir bare latterlig. Det er et frimerke i havet. Skal han berges må det vernet gå mye, mye lenger vestover. Det må helt andre tiltak til.

*Bjørn Hersoug*

Men la oss ta Finnmark for her er jo litt annet regime. Her har man laget fjordlinjer hele veien.

*Møtedeltaker*

Ja, det har de, men man ser jo også at de kan gå ganske nære land her også med snurrevaden. Snurrevaden skal vi gjerne ha, men alt må reguleres å en måte som står i forhold. Det er ikke til å komme bort i fra at det er et aktivt redskap – og et meget aktivt redskap.

*Møtedeltaker*

Det er det mest aktive.

*Bjørn Hersoug*

Jeg kan vel oppsummeringsmessig si at vi har vært på femten møter og på tolv av de så har snurrevaden vært «dyret i åpenbaringen» så vi har fått med vår kvote med advarsler mot snurrevad. Snurrevad er jo forskjellige ting også da – avhengig av hvilken størrelse du har på snurrevaden og det er klart det er også noe vi må se litt på. Skal man skyve snurrevaden lengre ut enn fjordlinjen? Skal man skyve den ut til grunnlinjen, til firemil eller må vi også begynne å se på ulike typer snurrevad.

*Møtedeltaker*

Finnmark Fiskarlag vedtok i 1936 at gytefjordene må vernes mot snurrevad.

*Møtedeltaker*

Det siste fisket jeg drev på med det var snurrevad og det som skremmer meg mest er at de blir større og større. Dette må dere se på. For det er et farlig fiske. Det er rett og slett farlig. Snurrevaden er alt for effektiv.

*Carsten Smith*

Jeg vil nå som det nærmer seg slutten stille et spørsmål. Som dere sikker vet så har man fra Finnmark fylkeskommunes side utarbeidet et forslag som de har kalt for Fiskeripolitikk med finnmarks-vri. En meget sentral del av dette gikk ut på at man ville få avgjørelsesmyndigheten eller altså forvaltningen i langt større grad bort fra departement og direktorat og ned på regionsnivå. Er dette noe dere har tenkt på? Ville det være hensiktsmessig å få redskapsregulering og kanskje i noen grad prioritering av kvoter ned på regionsnivå. Vil det i større grad kunne møte lokale ønsker?

*Møtedeltaker*

Det ville jo være i mot – et brudd med norsk administrasjon – med administrasjonsmodellen for den dateres jo fra 1661.

*Carsten Smith*

Ja, det ville bli et klart brudd med den nasjonale fiskeriforvaltningen.

*Møtedeltaker*

Det ville jo bli en voldsom motstand mot dette. Hvis for eksempel fylkestinget skulle begynne å styre. Det er jo fiskeridirektøren i Finnmark som svarer direkte til departementet. Det er jo ingenting som de folkevalgte organer i distriktene har noe som helst å gjøre med. Da må man jo forandre styrefor- men og tenkt så mye motstand det blir å være. For da vil jo også andre ting komme frem slik at hele landet vil kunne begynne å skrike om desentralise- ring. Det ville jo bli panikk i Oslo.

*Bjørn Hersoug*

Jeg ville bare legge til at panikk i Oslo eller ikke, vi har jo hatt rådgivende reguleringsutvalg tidligere og det var vel i og for seg ikke så spedalsk å tenke seg at man kunne hatt et reguleringsråd i Finnmark som satt nærmere der problemene var og som gjorde de tekniske reguleringene i Finnmark. Det er ikke nød- vendigvis slik at Norge går av hengslene om man

fikk en slik ordning altså. Som formannen sa: Ja, det blir en endring i forhold til det gjeldende systemet, men dette utvalget er ikke nødvendigvis bundet av at det norsk systemet skal vare til evig tid.

*Møtedeltaker*

Ja, det er vel tilbakebetaling av litt rasering som er foregått på Finnmarka at vi får lov til å styre litt selv. Det var litt ironisk ment, men i alle fall så tror jeg vi ville møte veldig mye motstand og det hørte vi jo innledningsvis også her. Likheten bør gjelde for hele fiskerinorge.

*Carsten Smith*

At det vil møte motstand er vel klart. Vi er vel ikke så redde for å fremme forslag.

*Møtedeltaker*

Jeg tror faktisk vi som finnmarksfiskere ville ha fått verre kår. Vi skal tross alt også bort å fiske i perio- der av året. Hva som vil skje da?

*Møtedeltaker*

Jeg tror faktisk at det må grunnlovsendring til fordi desentralisering ikke har noe som helst slags kon- stitusjonelt vern. Grunnloven har ikke et eneste ord om desentralisering av staten. Man må foran- dre Grunnloven hvis det skal kunne delegeres makt til distriktene. Det er bare sann.

*Møtedeltaker*

Jeg skal avslutte med noen ord som jeg hørte hos han Arthur Arntzen for noen år siden. Han fortalte en historie om Lofotfisket. På søndag var Kabel- våg-kirka fylt til siste plass. Katedralen i Lofoten. Presten talte om at fiskerne forlot sine garn og fulgte Jesus. Når preken var over og alle var gått satt ennå en gamling bak i kirka som lurte seg frem til presten og spurte om det virkelig var sann at de forlot sine garn og kanskje til dels også nye garn. Uten sammenligning så kan vi jo forlate våre garn og ta ferie så kanskje vi kan bygge opp bestanden. Takk for møtet.

*Carsten Smith*

Dette var sikkert den beste avslutningen som kunne være på dette møtet og jeg vil gjerne på vegne av oss si tusen takk for at dere har tatt dere tid fra en travel hverdag til å komme hit og gitt oss de innspill dere har kommet med. Vi skal jobbe så godt vi kan med å lage en innstilling. Det er helt

klart at målet vårt er å komme med forslag som styrker kyst- og fjordfisket i Finnmark. Det er vårt mål. Tusen takk for at dere kom.

## 18 Høringsmøte i Berlevåg kommune

Møte ble avholdt 27. juni 2007 på Fiskernes Velferd i Berlevåg. Tilstede var ca. 25 personer.

### *Fungerende ordfører*

Jeg er fungerende ordfører i Berlevåg og har fått i oppdrag å ønske alle velkommen. Det var fint at det var så mange som kunne komme: Kystfiskeutvalget med leder Carsten Smith, en del lokale fiskere, også har vi fått noen andre gjester også. Jeg gir ordet til Carsten Smith.

### *Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

#### *Innleder*

God dag alle sammen. Jeg er laksefisker i store Molvik for tiden, men har vært førsteamanuensis ved Samisk høyskole i tolv år. Jeg har jobbet med et prosjekt om den samiske kulturen i Berlevåg kommune. Prosjektet er ikke helt ferdig, men det er utenforliggende årsaker til at prosjektet ikke er helt ferdig. Men jeg skal vise det til dere. Målet er som sagt å vise noe av den samiske kulturen i Berlevåg. Den samiske kulturen var veldig dominerende her til vært fall til 1850-tallet. Etter 1850 kom det veldig mye folk hit fra Sør-Troms og fra Nordland. Og de har blitt her. Men vi vet jo også at i de områdene var det også samisk befolkning. Så selv om kanskje alle kaller seg norsk, så er det ikke sikkert at alle er helt norsk! Dette er mitt bidrag her på møtet, dette er ikke kvalitetssikret av Berlevåg kommune. Jeg har nå bare blitt bedt om å komme hit. Den samiske kultur forsvant ikke, men mye forsvant med det fraflyttingstilskuddet på 60-tallet. Da forsvant mange av de her småbygdene på vestsiden av Tanafjorden, og veldig mange havna her i Berlevåg kommune.

En søring nordpå, en som heter Rolf Høste har skrevet en bok. Han skriver at «det var få samer i Berlevåg om vinteren, men at det kom mange samer hit om sommeren, med reinene sine. Ikke få rein ble tjuvslaktet av nordmennene. Jeg fikk inntrykk av at folk flest så ned på samene, og behandlet dem nedlatende. Dette minner mye om hvordan vi sørpå behandlet taterne. Sterke uttalelser om samer forekom ofte i Berlevåg». Mer skal ikke jeg

si om det. Nå skal vi si litt om det prosjektet jeg har arbeidet med.

[presenterer kartlegging av samiske stedsnavn i Berlevåg kommune]

Det finnes altså veldig mange navn som har med sjø, båter, pattedyr å gjøre, men ikke så mange som har direkte med fisk å gjøre. I dag finnes det lite som minner om det samiske her i Berlevåg, men jeg har vært og henta bilder rundt omkring. Dersom det er spørsmål kan jeg gjerne svare på de.

### *Møtedeltaker*

Han nevnte blant annet at det var typisk samisk å ha hus og fjøs i samme oppredd. Det hadde jo alle på 1900-tallet. Det var jo ikke bare samer som hadde det. De norske som bodde her hadde jo også huset og fjøset i lag. Og det var jo mange av «norskan» også som bodde i gamle. Du trengte ikke være typisk same når du bodde i gamle.

### *Innleder*

Nei, det er klart det har vært samhandling her. Men det var nok en typisk samisk tradisjon å ha dyrene og seg sjøl og en liten gang imellom.

### *Carsten Smith*

Hvor mye av det samiske er levende her i dag?

### *Innleder*

Blant de som er opprinnelig fra kommunen er det vel 7-8 personer som snakker samisk i dag. Omtrent halvparten av informantene mine har gått bort de siste åtte årene.

### *Møtedeltaker*

Berlevåg er en plass med mye utbytting. Hvis du hadde telt for noen år siden hvem som rodde på sjøen av berlevåginger vil du vel fått en fire-fem. Det er mye folk som er omskiftende her, mye lofotværing. Som har flytta hit. Men det begynner å bli et artig opplegg her, med fiskeripolitikken. Vi er jo utestengt snart fra vårt eget nærområde her. Vi har jo ei kystlinje å forholde oss til, og den må vi være utenfor. Og med 15-meters båt kan du faktisk ikke gå innpå Tana og fiske torsk. Du kan bare ha 5 prosent av fangsten din med torsk. Så det er totalt stengt altså, når du er over 15 meter. Det er ganske utrolig historisk sett. Jeg tror ikke noe land i verden har det slik som vi har det. Vi er ytterst på kysten, det er kysttorskevernet det er snakk om her.

Og det er ingen som har noen begreper av om det har noen effekt i det hele tatt. Og når de skal finne ut hvor kysttorsken blir av – da kan dem sette seg i en gummibåt om høsten å kjøre inn mot land. Så ser du han i form av de kvite flekkene etter skarven. Den spiser opp torsken og skiter den ut igjen. Det forskningsmateriale de bruker, de her karene, det er helt utrolig, det er bare ei gruppe som er tatt med, og det er vi fiskere. Så har vi selen, sånn som inne i Tana, det blir bare mer og mer ut av den. For femti år siden da skaut de den, og åt den. De brukte den som mat. På 60-tallet da flytta folk inn på de større plassene. Før den tid gjorde dem akkurat som de ville, det var jo ingen kontroll. Så så de en kobbe, så sprang de etter geværet. Og alle hadde gevær. Og det kan godt være de skjøt noen rein og. Det var mye enklere enn i dag.

Jeg ror med snurrevad, og alle de tradisjonelle snurrevadfeltene her på Øst-Finnmarka, utenom Korsnes, er stengt per i dag. Og da er det med en kvadratsekk med 125 mm i for å sortere ut småfiske. Nå, når vi skal gå etter flyndre, må vi ha en 170-sekk. Da får vi ikke torsk, og hyse det får vi overhode ikke. Torsk kan vi jo få, en og annen stortorsk ... Så du kan si at vi snart er utelukka fra å være på Øst-Finnmarka. Også er vi utestengt fra krabbefisket. For vi er så stor at vi trenger han ikke. Og vi er ikke plaga av han, sier dem. Men vi får krabbe i store mengder. Så det er blitt vanskelig. Veldig vanskelig.

#### *Anita Maurstad*

Du sier at båter over 15 meter er utestengt fra torskefisket på Tana. Kan du si noe om det torskefisket på Tana med de større båtene. Hvilke båter, hvor kom de fra, hvilke redskaper. Kan du si noe om det?

#### *Møtedeltaker*

Ja, på vinteren og om høsten lå vi innover Tana, på begge sider. Med line. Det var helt vanlig. Vi var helt inne på Hopseidfjorden med line. Da var det så dårlig med fisk så vi flytta jo rundt som en rumpe-løs hund. Vi var minst ut av båtene når vi hadde båt på under 15 meter. Dette var på 70- og 80-tallet. Men de båtene der har rodd inne på Tana i all tid. Med line. Og det samme gjorde vi med snurrevad. Når det var østavind så dro vi [...]. Når det var vestavind var vi på Sandfjorden. Men det er helt utelukka nå. Og det er jo snakk om arbeidsplasser på land og! Og et klassisk eksempel: I 74 ble rekefeltet på Tana stengt. Og da skulle det bli oppblomstring av torsk inne på Tana, mente de. For de mente at

reketrålen tok opp yngel. Men så fikk det helt motsatt effekt. For det viste seg at rekeyngelen spiste opp torskelarver. Så etter 1974 har det vært dårlig med torsk inne på fjorden der. Frem til i år.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er interessert i om utvalget har gjort noen opp-tegnelse av fiskefelt for de ulike redskapstyper. Lineflåten har nesten ikke felt igjen. Ei smal stripe opp til seks-mila. Når det gjelder snurrevaden, 50-fotingene – de hadde noen spesielle felt dem kunne ro på. Nå har det kommet noen 90-fotinger, med trålarmer som er 2,5 km. Og dem ligger fra fjæresteinene og ut til fire-mila. Så utenfor fire-mila ligger trålerne. Så er det lineflåten igjen, hvor skal den ligge hen?

#### *Innleder*

Jeg kommer opprinnelig fra Kåfjord i Lyngen. Det er registreringer her både fra yngre og eldre steinalder. I 1745 hørte Berlevåg til Kjøllefjord prestegjeld. Og det var bare noen få familier som bodde ytterst ute ved fjorden. I 1845 stod det at det bodde tre familier. Og det var nordmenn. Når man gikk lengre inn i fjorden var det nevnt at det var noen kvenfamilier der. Til sammen var det veldig få familier som bodde fast rundt i Tanafjorden. De få familiene som var fastboende de levde hovedsakelig av torsk i havet og laks i Tanaelva. Prestegjeldet strekte seg helt bort til Løkvik. Og det var ingen fastboende mellom Løkvik og Tanahornet. Vi snakker da fremdeles om tall fra 1745. Gulgo fjord bruktes av noen norske fjellfinner om sommeren, og det samme gjelder Molvik. Og de andre plassene rundt Tanafjorden som var bebodd på den tida, benevnes som sjøfinner. I 1801 var det kommet litt flere familier langs Tanafjorden som hadde direkte tilknytning til fiskerier. På strekningen [...] til Berlevåg er det til sammen 138 personer. I Berlevåg er det 30. På siste halvdel av 1860-tallet startet befolkningsveksten i Finnmark. De fleste som kom til Berlevåg kom fra sør for korngrensa. De plassene ytterst i Tanafjorden økte mest; Berlevåg, Gamvik og Mehamn. Her var det kort vei til feltet, men også mye dårlig vær. Særlig i Berlevåg var havnene dårlig. Der tok staten i gang med havnearbeid. Og i sommermånedene flytta folk fra Tanadalen utover. For her var det arbeid å få. Noen skulle delta i fisket, men noen var også landarbeidere. Noen hadde hester med seg. Jeg er ikke sikker på hvor langt oppe fra Tanadalen de kom. Hvor mange båter det var, var avhengig av loddeinnsiget. I 1909 og 1911 ble omtrent 3 prosent av landets

samlede fiskefangst landet i Berlevåg og Gamvik. 1926 var topp-år med 15,5 million tonn i landbrakt, det var bare under vår- og sommerfiske. Og det var fordelt på 2369 fiskere, av dem var [...] registrert i Berlevåg kommune. Folk flytta nordover. Og handelsfolket kom lengre sørfra. Her var muligheter for å livnære seg med all slags handel på grunn av den store folkemengda. Ja, i perioden fra 1900 til 1930 økte befolkningen fra 82 til 1562 personer. Det var også sesonger som det kom veldig mange tilreisende fiskere. Folk kom tilbake etter 1945. De fleste kom tilbake og starta på nytt. I likhet med mange andre plasser i Finnmark. Landbasert virksomhet var i kraftig vekst fram til først på 1980-tallet. Kraftig overfiske og innføring av kvoter rammet industrien i Berlevåg hardt. Så befolkningsutviklinga: I 1946 var det 1486 personer. I 1970 var det en topp: 1834 personer. I 1985 var det 1551. I dag er det ca 1088. Jeg har også sett litt på båtstørrelser. Det er vel fra 1980-tallet og utover man ser den største nedgangen. Men Berlevåg har vel aldri hatt noen stor hjemmeflåte. Fartøy mellom 10 og 14 meter: I 1977 var det 15. I 1984 var det ti. I 2000 var det 15. Fartøy mellom 15 og 19 meter: 9 fartøy i 1977, 10 fartøy i 1984, 10 fartøy i 1988. I 2000 var det 4 fartøy. Fartøy mellom 25 og 30 meter: 2 i 1977. Ingen i 1984. Én i 1988 og to i 2000. Fiskerimanntallet: I 1977 var det 91 registrerte, i 1984 var det 77, og i 1983 var det 83 i manntallet.

Jeg vil slutte med å lese opp hva ordføreren sa 9. mai i 2001: Det er vedtatt stopp i torskefiske for fartøy under 28 meter som fisker med konvensjonelle redskaper. Stoppen får virkning fra 13. mai. Den vil få store følger for kystflåten hjemmehørende i Berlevåg kommune. Dette vil medføre betydelig inntektstap for kystflåten. Dette vil videre spre seg til mottak på land, som får sviakt i råstofftilførselen. Innvirkningen for lokalsamfunnet ellers vil merkes. Det er en galskap som skjer når hovedpulsåren for et lokalsamfunn med en slik bråstopp nærmest kuttes av. Vi aksepterer ikke at vi får et slik tilbakeslag i en tid når mange og mye har gått rette veien for Berlevåg-samfunnet.

Det sier jo litt om den situasjonen man snakker om i dag. Takk for meg.

#### *Møtedeltaker*

Jeg flytta hit i 1977, og jeg begynte å ro i 1982. jeg er vel blant de som kalles for «andre». Jeg er imot å gjøre forskjell. Jeg er livredd for å gjøre forskjell på meg og naboen som kan være same. Og vi ror i lag. Jeg kaller meg sjøl berlevåging, jeg har jo bodd her i 30 år. Men så er jeg livredd for – vi har jo mange fremmedbåter her. Og Berlevåg-samfunnet

er avhengig av de i sesongfiskeriene. Hvis alle de skal bli stengt ute, så går det galt. Og det gjør det med oss også. For mange ganger så går det dårlig her, og da må vi gå vestover. Og hvis vi bare skal få fiske her utfor Berlevåg, da svelt vi i hjel. Vi må få gå til Sørøya, til Varanger der fisken er. Sånn har det vært i all tid, at vi kan flytte på oss. Jeg er nervøs for å gjøre forskjell på folkeslag, eller uansett. Jeg er livredd for at det gjøres forskjell på finnmarkinger, tromsøværing, lofoting, møringer, uansett. Det er ikke samfunnet tjent med.

I 1977, da rodde all den større flåten med snurrevad om sommeren. Stort sett. Alle rodde vi med snurrevad, fra Hornet og innover og litt ned i banken. På seinhøsten var det line, og da rodde vi på banken. Også rodde vi på Lofoten om vinteren, det måtte vi ellers ville vi sveltet i hjel. Og når våren kom, da kom lofotværingene, tromsøværingene hit. Og sånn har det vært og sånn må det være. Vi var nok 15 båter fra Berlevåg som rodde med snurrevad. Og nå er det 3 båter igjen! I Berlevåg kommune. Pluss han nessebyværing. Og nå sies det at det plutselig ikke er hav til linbåten lenger! Det er helt utrolig at det går an å si noe sånt. Utviklingen på snurrevad: Bruksbegrensning er ok, og gjerne lage haveiger. Men vi må ikke glemme hvorfor det er tomt hav. For fem seks år siden la linbåten om til et helt anna mønster. De begynte å sette tvers i bakken. Med ei halv mil mellom hver båt. Så for å sette en stubbe line, så bruker de hele havet. De har spilt for seg sjøl! Så er det plutselig snurrevaden sin skyld. Den diskusjon må vi ikke få. Men gjerne havdeling som vi ser i Lofoten. Vi har en liten boks her som vi har lov å fiske på. Det er det som er tilfelle. At snurrevadbåtene har tatt linhavet – den holder ikke. Vi skal alle samarbeide. En måneds tid om våren, når alle båtene er her, da er det trangt om plassen. Men det er en begrenset periode at det er et lite problem. Men jeg er jo enig i at det bør være bruksbegrensninger for snurrevaden. Det er ok. Vi må finne kompromisser og løsninger. Men vi må ikke sette oss opp mot hverandre. Tenk bare på fremmedflåten og hva de tilfører Berlevåg.

#### *Møtedeltaker*

Med bosettingen – vi har en bosetting som er 7-800 år gammel. Borti Kjøpvika der har arkeologene påvist bosetting for 8-9000 år siden. Utpå Veines der var det bosetting for 3000 år siden. Så det har bodd folk lenge i Berlevåg kommune. Når det gjelder fiske, så kan vi gå i norsk fiskerihistorie. I 1865 til 1867 så var det deltakelse fra opp til 500 båter som deltok på vårfiske, og det var 3 millioner styk-

ker fisk i vårfisaket. Altså, denne nedgangen i flåten – alt har jo sin historie. Det var med flåten som med industrien. Industrien gikk også bort når råstoffet ble bort. Årene fra 86 til 89, da lodda var borte og vårfisken var borte, var det en stor del av flåten som la om til rekefiske, etter anmodning fra departementet. Da kvoten kom i 1990 – de som hadde fisket reke de siste årene, og ikke torsk, de ble sendt ut uten kvote. Det var selvfølgelig mange som gikk konkurs. Og da kvotene kom, var den så liten, at det var umulig å ro med det ordinære mannskapet. Nå ror de med opp til åtti stamper, tre mann. Før i tida var vi 5-6 mann. Selv om det er mekanisert, så kan vi tenke på den slitasjen på folk, hvor lenge skal dem holde ut med sånn drift?

Om snurrevadflåten. Jeg har ikke sagt at snurrevadflåten skal forbys, men det er vesentlig forskjell på en 50-foting og en 90-foting. De tråler alle plasser der som ikke en 50-foting kunne tråle før. Fra Hornet til Berlevåg, oppi 18 båter, med 2,5 km lange armer, og ved Kjøllefjord, 23 båter, fra fjæra og ut til fiskergrensen. Så er det litt forskjell fra hvordan det var tidligere. Tidligere hadde vi den lofotflåten som kom oppover og som rodde i Botn-vika. Men i dag har de ikke kunne sette ei stang på de feltene. Så det er litt forskjell.

#### *Møtedeltaker*

Jeg skal ikke ta den diskusjonen om hvem som har ødelagt ... Jeg kom hit som ungdom fra Lofoten. Jeg har sett utviklinga siden 1964. Hvis man skal oppsummere: Vi har hatt en fiskeripolitikk som ikke har lignet noenting. Den har ikke vært tilpasset distriktene, ikke finnmarkskysten. Hvorfor er vi her, hvis vi skal snakke om hevet. Hvorfor er det blitt bygd moloer i landet gjennom 100 år? Det er klart at det var for at nærheten til fiske var så nært at her ønsket fiskerne å være. Og det ble bygd moloer i ca 100 år for å tilfredsstille de som var der. Etter hvert så ble båtene større. Fiskeripolitikken er jo styrt av kapital, det er vel derfor det er blitt som det er blitt. At det blir bare mindre og mindre. De båtene som hadde en masse folk, og rekrutterte fiskere, de har ikke råd i dag, for kvotene er så små, de har nok med å livberge seg sjøl og de som er om bord. Vi har vel ikke hatt en fiskeripolitikk der det var beregnet at vi skulle bygge oss opp, den skulle bygge oss ned, langs kysten. Det er et hjertesukk.

Hvis vi skal komme videre, må vi få et friere fiske for kystflåten. Enten man er samer eller nordmenn. Jeg er nå glad for at vi har så sterk tilknytning til samene, for de kan kreve. Det kan ikke vi. Vi har den mentaliteten at får vi den, så tar vi den.

Den båten min har jeg hatt siden 76, og fiska flere hundre tonn gjennom året. I dag har jeg ikke større kvote enn at jeg lett kan ta den på et par uker, hvis jeg vil det. Og i flere år har jeg drevet i båten alene. Da har jeg brukt halve året på det. Det har ikke vært noe grunnlag for å ha en mann i lag med meg.

Den kvoteandelen våres – for de fiskeslagene som vi skulle fiske på. Jeg har for eksempel masse av tonn med sei på min kvote, men jeg har aldri fisket sei. Vi har fisket hyse og torsk. Så nå driver båtene på å gå langt nedover havet for å få blåkveite. Mange gjør alt hva de kan for å få tak i all den fisken de kan. De må ha tak i det for å få det til å gå i hop. I stedet for at vi kunne ha et litt friere fiske, og vi hadde ikke gjort noe galt. Sånn som nå, en periode får du beskjed om at du kan fiske torsk, nå kan du fiske hyse, alt ettersom hva de finner ut at det ser ut i havet med de enkelte med bestandene. Hva skjer: Jeg har ført på land tonnevis av torsk, og registrerte det som hyse. 20-30 år tilbake i tid. Alle gjorde det. Kontrollverket visste det. De var om bord i båtene og snakka med fiskerne. Men ingen turte å sette ord på det. Og i dag – en kjempelflåte med fløylinebåter ligger og fisker, stor hyse, jeg vedder på at 70 prosent går tilbake til havet. Bare for at nå har ikke folk torsk igjen. De stakkars tonnene de har, de har de fiska opp i Lofoten. Når de kommer hit har de ingen annen mulighet, de har mannskap med seg og de har satsa på en sesong her, nå ligger de og fisker og sorterer ut. De tar i land kanskje 25-30 prosent av den fisken de tar. Jeg driver med line sjøl også, det her kan jeg dokumentere, og jeg går ikke ut på havet på grunn av dette. Da skal det være fenomenalt godt vær. Så vi har ingen fiskeripolitikk. Det er bare akkurat det som passer i dag. Det sitter en masse karer og trekker i trådene. Så la oss få tilbake et friere fiske for kystflåten, men det må selvfølgelig være et tak.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er fra Nesseby. Jeg har et spørsmål til deg som kom fra museet. Det var et spørsmål til innlegget ditt, der du referer til tall for de fastboende. Ble ikke de andre telt som ikke var fastboende?

#### *Innleder*

Det var da reindriftssamene som kom flyttende ut om våren. Noen bodde i Gulgo fjorden, noen dreiv med rein og noen dreiv med jordbruk og fiske. Den boka jeg brukte var grenseprotokollen fra 1776, hvor det ble skrevet om de som bodde på



ulike plasser i Finnmark. De hørte nok til i Tana. Reindriftssamer.

#### *Møtedeltaker*

Til det med at vi fra samisk hold er flinke til å kreve. Men dette er en sak der jeg tror vi har de samme ønskene for fiskeriene på kysten og i fjordene. Vi i NSR legger et nærhets- og avhengighetsprinsipp til grunn og det tror jeg er et prinsipp som er gjeldende for hele kysten og fjordområdene. Så jeg er glad for at utvalget ser på «samers og andres» rett. I denne omgang er arbeidet begrenset til Finnmark, men man kan jo også utvide det til andre områder etter hvert. Som man har gjort når det gjelder rettigheter til land og vann.

#### *Møtedeltaker*

Hvor langt ut regner dere denne grensa. Dette med kysttorsken. Om jeg har en 16-meters båt, og jeg ror med snurrevad, så må jeg utfor der, men om jeg ror med lina ... det er jo akkurat samme fisken. Det står ingenting skrevet på ryggen på den! Det henger ikke på grep. Hvor langt ut skal grensa gå? Har dere noen tanker om det? Det kunne være artig å høre litt om det. Og hvem er de andre? Er det meg? Eller er det lofotingene. Jeg er jo lofoting sånn sett ...

#### *Carsten Smith*

Jeg vil gjerne få kommentere dette med hvem de andre er. For oss som jobber i utvalget vil det være alle andre som fisker i sjøen utenfor Finnmark. Vi skal undersøke i hvilken grad det er rettigheter, for de som fisker i sjøen, eller ønsker å fiske i sjøen utenfor Finnmark. Når det gjelder hvor langt ut dette går, så er det et spørsmål vi må ta stilling til. Så vi er i høyeste grad interessert i hva man måtte mene om dette rundt langs kysten. Og særlig i hvilken grad man mener at det bør være forskjellige soner for forskjellige fartøy og redskaper. Dette er noe vi etter hvert må ha en holdning til.

#### *Møtedeltaker*

Det var dette med de andre. Familien min har vel vært her siden 1800-tallet. Det er mange plasser hvor det er bra mange flere samer enn det er i Finnmark langs kysten. Du kan si at inne på Varangern er det jo en del, men det meste er finsk avstamning som er Finnmark. Mye mer finsk avstamning enn det er samisk avstamning. Og du kan si at tilreisende fiskere har det vært her så lenge det er har

vært folk til å ta imot fisken. I 1912 så slutta russerbåtene å komme. Og bestefaren min var født på 1800-tallet, det var oppi firetusen mann som rodde på andre siden av Tanafjorden her ... Du vet at bosettingen var sånn, at de kunne dra båtene på land. Det ble sånn at når det ble motorer i båtene, så ble det sentralisert. Det ble jo naturlig sentralisert. Jeg vet ikke hvem som er de rette og hvem som har retten ... Vi har jo alle betalt skatt til den norske stat. Og «fjellfinnan» på Nordkinnhalvøya, jeg var mye sammen med dem når jeg vokste opp, de sa når de begynte med Sametinget og, så sa dem at det bare var tull, for alle var jo norske statsborgere. Uavhengig av hvor dem kom ifra. Og nå har det jo blitt populært dette med olje og... at de skal ha.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil si litt om den samiske befolkningen. Det er jo veldig positivt at samene har tatt opp denne saken og fokusert på det. For fiskerne sjøl, de som ikke er samiske, har i stedet for å ivareta kysten og bosettingen og kystflåten, så har dem vært i mot det. Det har vært mye fokus på kysttorsk og overregulering. Det lar seg ikke gjøre, for når lodda kommer, så siger kysttorsk ut. Hvis vi skal begrense, så må vi ut på seks-syv-mila, og stoppe alt fiske der. For å berge kysttorsk. Når vi går tilbake og ser på hvordan bestanden ble forvaltet. Ta for eksempel Gulgofjorden. Først slapp de notflåten inn på fjorden, med kast opp til 20 tusen kilo. Så ble den forbudt. Når de begynte med snurrevad – de satte ene tampen fast i kaia, og så gikk de ut også heiv de tau. Det resulterte i at det finnes ikke torsk igjen i Gulgofjorden. Det finnes ikke gytefisk på fjorden. Torsk den søker tilbake til sin opprinnelse. Det andre negative det er kobben. Det var jo så mye torsk der før. Nå er det ikke en. Kobben ligger der inne og venter. Det er klart at når bestanden blir jaga på den måten, blir det yngel nok da? Bankene i Tana, de er svarte av kobbe.

#### *Møtedeltaker*

Jeg sitter på Sametinget for NSR. Jeg vil si at finnmarksloven - den loven og den forvaltningen med Finnmarkseiendommen – den er ikke i disfavør av nordmenn. Den er en forvaltning både i forhold til samer og annen befolkning i Finnmark. Det som er forskjellen er at Finnmarks befolkning forvalter sine ressurser sjøl. Jeg er glad for at utvalget er her. Jeg satt på Sametinget også forrige periode, og et av kravene fra Sametinget var at man også måtte se på fiskeriene. Det er ikke tvil om at samer har

deltatt i fjordfiske, i sesongfiskeriene, og også i havfiske. Jeg kommer fra Sør-Troms, og min sjøsamiske befolkning, jeg er markasame sjøl, de reiste jo på Finnmarka og til Lofoten. Der er sjøsamisk befolkning langs hele kysten ned til Trøndelag. Det ligger i botn når vi staker ut en fiskeripolitikk på Sametinget. Vi har vært på NSR sitt landsmøte nå i helga, og vi har en uttalelse som vi skal sende til utvalget. Det som er våre standpunkter er for det første at det er noen mangler i mandatet til utvalget. Vi vil for det første peke på noen mangler i mandatet. Mandatet er begrenset til fiskeriene. Men vi mener utvalget skulle se på alle marine ressurser. Kongekrabbe, men også andre marine ressurser. Genetisk materiale og bioprospektering. Det er synd at det er utelatt fra mandatet. Så vet vi at Samerettsutvalget II ser på områdene sør for finnmark og de vil også si noe generelt om marine ressurser, har det blitt oss fortalt. Det er viktig at disse to utvalgenes arbeid blir sett i sammenheng. Om marine ressurser – der fikk ikke vi gehør fra departementet, når mandatet skulle settes sammen.

Det handler om dokumentasjon av historien. Det er bruken, at både samer og kystens folk har brukt kysten opp til i dag. Det kan ikke være noen tvil om det. Vi tenker både på den historiske bruken, og hvordan kysten brukes i dag. Også har staten Norge i fiskerigrensesaken fra 1951 brukt denne allmenningsretten og sedvaneretten for fiskeriene som hovedargument i forhold til grunnlinjene i saken mot Storbritannia. Så det må være et moment. Så har vi Kåfjorddommen fra 1986. Der fikk en gruppe samer og fiskere anerkjent den bruken i forhold til fiskeriene. Den fikk de anerkjent av Høyesterett. Det må være viktig i denne sammenheng. Så er det fiskeripolitikken. Tilgangen til fiskeriene. Vi er ikke fornøyd med hvordan fiskeriene blir forvalta. Vårt standpunkt er da at vi vil sjøl være med å forvalte. Det kan godt hende at man kommer fram til at vi forvalter feil, og da må vi ta støytten sjøl. Så har vi noen standpunkt i forhold til utvalget. Vil du ta de?

#### *Møtedeltaker*

Ja, NSR ønsker at samiske rettigheter til levende marine ressurser og marine arealer må slås fast ved lov. Rettighetene omfatter ressurser både over og under havoverflata. NSR krever en nærmere gjennomgang og fordeling av de marine ressurser, herunder mellom hav- og kystflåten og mellom Sør-Norge og Nord-Norge. Og fordelingen skal være gjenstand for forhandlinger mellom norske myndigheter og Sametinget. NSR foreslår også en

regional urfolkssone for hele det sjøsamiske bosetningsområdet, der Sametinget har en reell medbestemmelse i forvaltningen. En reell samisk deltakelse må sikres på alle nivåer i forvaltningen. Et eget forvaltningsorgan opprettes for å ivareta samiske interesser i fiskeriene og forvaltningen av sjøområdene. Her må det skje reelle forhandlinger, og ikke bare konsultasjoner for å sikre Norges internasjonale og nasjonale forpliktelser overfor samene. Så vil jeg også bare si at det er NSRs oppgave å tale samenes sak, så er det opp til andre organisasjoner å støtte opp, slik at vi får en forvaltning som bevarer kyst- og fjorddistriktene for oss som bor her.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har et spørsmål til dere. Når dere sier samer – er dere da i mot at andre folk sørfra kan komme hit å fiske?

#### *Møtedeltaker*

Som jeg sa er det naturlig for oss å tale samenes sak. Vi ekskluderer ikke de andre. Jeg tror det er i vår felles interesse å sikre distriktene. Andre organisasjoner må komme på banen. Men jeg tror vi har et felles formål.

#### *Møtedeltaker*

Jeg får vondt i magen av dette. Alle som bor i Norge har samme retten i dag til å drive fiske. Det er ingen som har stengt noen ute. Det vi skal begynne med nå, etter som jeg forstår, er å stenge noen ute! Alle har jo lik rett i dag. Men jeg er livredd for dette. Jeg har jo en rett! Hvis jeg har kvoterettighet. Når utvalget er ferdig her, så kommer det nye krav. Det skjedde med finnmarksloven, så kom det ei ny lekse. Det kommer sikkert noe når dette utvalget er ferdig også. De har jo lik rett som oss i dag!

#### *Møtedeltaker*

Jeg tror du misforstår. Finnmarksloven stenger ingen ute. Den er for samer og nordmenn. Vi mener at også den samiske bruken må være et moment. Dette utvalget utreder hvordan rettighetene er, og da mener vi at også den samiske bruken må løftes opp, og utredes. Da mener vi historisk bruk. Men det betyr ikke at vi utelukker noen andre. Jeg kan nevne for eksempel Samisk Utviklingsfond. Det dekker en geografisk sone. Det er nettopp fordi man ikke vil skille på etnisitet. Same-

tinget snakker på vegne av den samiske befolkningen.

#### *Møtedeltaker*

Dette fra Sametinget – det er veldig positivt. Det negative er at fiskerne, gjennom sin egen organisasjon, ikke gjør samme kravet: Større rettigheter til ressursene for de som bor i Finnmark. Det er jo flere tusen tonn med lodda utenfor stuedøra våres, men som ikke kommer inn til land her. Burde ikke vi fremmet krav om det? Ressursene som er her utenfor stuedøra våres, den får ikke vi ei av. Havfiskeflåten fra Vestlandet den soper opp alt sammen. Det kommer ikke lodde inn til industrien. Er det ikke grunnlag for nasjonen Norge, å gjøre større krav til ressursene våres?

#### *Møtedeltaker*

Vi mener jo ikke det at noen er fysisk steng ute. Men det vi mener er at den fiskeripolitikken vi har hatt de siste 20-30 år, den har vært i disfavør av kystbefolkningen, inkludert den samiske. Og har sånn vi ser det forsterka kapitalkreftene som er basert langt her i fra. Det er vårt grunnprinsipp. Det er som det blir sagt her, at det er de samme kravene som burde stilles langs hele kysten. Vi er jo et organ som er opprettet for den samiske befolkningen. Men vi er i dialog med kystbefolkningen, vi ønsker å stå sammen. Vi mener ikke at det skal være etniske skiller. Jeg er glad for at NSR er tøff nok til å ta denne debatten.

#### *Møtedeltaker*

For det første – vi har en masse lover i dag. Hadde de fått de til å virke etter intensjonen, at de hadde venta så lenge, at de hadde sett hvordan det fungerte før de vedtok noe annet. Så ville det kanskje vært litt annerledes.

Den struktureringen. Så skulle vi fått 20 prosent av det som skulle gå i felleskassen så skulle vi dele det, og få økt kvote. Det som har skjedd er at de har tatt 10 000 fra oss de siste årene. Så sier de i ettertid at vi ikke klarte å fiske opp kvoten våres. Det er klart, men vi fikk jo ei tilmålt kvote, så på slutten av året, økte de, da ble det fritt fiske. I stedet for å regulere oss med overregulere. Nå skal de gjøre det samme med flåten fra 11 til 15 meter. Og hylet det er ikke kommet ennå, men det kommer til å komme når dem får høre hva dem får fiske. Det der prinsippet. Nå reiste direktoratet rundt og ba oss om å tegne i gytedefeltene og de gamle stedbundne rettene, de gamle fiskefeltene. Det som skjedde var at vi tegnet inn og tre måneder etter så

stengte de kystsonen. Der var vi utenfor. Det som ble sagt om 16 meter ... Båter over 15 meter har ikke lov å fiske torsk innenfor grunnlinja. Men båter under 15 meter med snurrevad har lov å fiske bare 5 prosent innenfor grunnlinjen. Men fisker du med annet redskap, som garn og juksa, kan du fiske innenfor. Så med garn og juksa har du lov å være der. Og allmenningen i fiskeriene er ikke stengt. Du har lov å begynne å ro på ei maksimalkvoten. Den er åpen for alle som har mer enn 67 prosent av inntekt fra fiske. Du starter på blad A, og du fisker på maksimalkvoten, hvis du klarer å leve ut av det. Etter et år kommer du inn på blad B. Før måtte du kjøpe deg en kvote for å komme deg inn. Og de som klarte det, de kunne fortsette, og de som ikke klarte det, de «konka». Så enkelt var det. Og når du ser på finnmarksstyret så er det tre-tre. Dere har tre representanter og vi andre har også tre representanter. Også er det 75.000 mennesker som bor i fylket, hvor mange registrerte samer er det?

#### *Møtedeltaker*

Jeg har ikke tallene for registrerte samer i Finnmark. Men finnmarksloven kom jo etter et krav fra samisk hold.

#### *Møtedeltaker*

Hvor er rettferdigheten her? Når du har 75.000 mennesker og du kanskje har 25.000 samer?

Og sånn blir det også dersom man skal ha en egen samisk forvaltning. Hvor skal dere da hente den fisken fra? Den må jo hentes fra det totale kvantumet. Akkurat det samme er det med denne distriktskvoten. Det er det største fjotteriet som er på guds grønne jord. Og det er ingen som ser det positive i det. Men det er kjepphest som de må ri. Hvis de hadde tatt det kvantumet og jevnet det ut som bifangst, så ville man fått noe ut av det. Men det gjør de ikke. Så får de 10 tonn rein torsk så fisker de den og legger den i bøya. Det fungerer ikke.

#### *Møtedeltaker*

De sier jo at de jobber for samene. Men det blir en stor forskjell – man må jobbe mot et felles mål. Så det ikke blir noe forskjell på meg og en i Nesseby. Det må være likt for alle. Det er det jeg mener.

#### *Kirsti Strøm Bull*

Til noe som er nevnt tidligere her i dag. Dette med hvor stor plass lina hadde, og hvor stor plass snur-

revaden hadde. Du nevnte Lofoten. Jeg forstod deg sånn at du mener den ordningen de har der er positiv. Jeg mener den fordelingen mellom redskap. Der har du et lokalt utvalg som bestemmer den oppdelingen.

#### *Møtedeltaker*

Ja, der har du teiger. Det kan være positivt der. Men her er problemet bare en kort periode. Der som man skulle innført det her, så ville de båsene bli stående tomme. Hvis vi får en snurrevadbås, så blir den stående tom store deler av året. Det blir ikke noen som bruker det. Så det blir det negative.

#### *Kirsti Strøm Bull*

Det var en som sa at det var for lite linehav, det var derfor jeg spurte.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er enig i det som blir sagt her om ressursfordelinga – der skal vi være med. Staten Norge har bytta vekk flerfoldig tusen tonn med torsk. Mot lodda på Island, mot makrell, mot ditt og datt. Der mister vi masse. Det er en annen sak. Der skal vi være med og sloss alle i lag. Som det blir sagt her, at vi fisker bare torsk, det er den vi er avhengig av. Vi skal ha større andel tilbake. Det skal vi jobbe for! Og det samme med lodda. Engang var det jo det at trålerne skulle levere på kysten her. Men det ble jo aldri gjort. Det ble bare rettssaker og tull. Men det vi må jobbe for, dersom det skal starte opp med loddefiske, må det være konsumproduksjon, og da må lodda inn til kysten. For lodda er føde for forskjellige marine arter. Da er det samme om du er same eller finnlender eller hva du er. Det er å få tilbake ressursene. Det er bare havfiskeflåten som nyter godt av bytteavtalene med andre land. For kystflåten her er det torsk som er hovednæringa. Men det er ikke så enkelt, for de store er sterke.

#### *Carsten Smith*

Så du mener at kystflåten skal få en større andel av kvantumet med torsk?

#### *Møtedeltaker*

Ja, men det jobbes det jo med.

#### *Møtedeltaker*

Dette med strukturvirkemidler for fiskeriflåten. Det vi så som uheldig – vi vant jo ikke fram med

standpunktene når det gjaldt strukturering mellom 11 og 15 meter. Det var veldig synd. Om fem år ser vi kanskje at man har lagt opp til et system der man kan kjøpe og selge disse kvotene. Som en 62 år gammel fisker hjemme sa til meg. Nå vil han jo ha mulighet til å selge! Og få en god slump penger i banken. Så vi vil nok se en halvering av denne flåten. Kan bli halvert i hvert fall. Og da har vi allerede forrykka balansen mellom hav og kyst. For da blir det så få båter til å ta opp kvoten i kystflåten. Så da blir det havflåten som må fiske den kvoten. Det har vi også fra Sametinget sin side sett – fordelinga mellom hav og kyst. Det er kystflåten som er viktig for kysten. Den må få rammebetingelser som gjør at bosettingen sikres. Det er bosettingen – at folk kan leve langs kysten, som er det viktig for oss.

#### *Møtedeltaker*

Dette med distriktskvoten. Hensikten var vel at de distrikter med størst behov skulle få kvantum. Men kvoten ble spredd utover det ganske land. Jeg vet for eksempel om en båt i Nordland som fikk distriktskvoten. Det var ikke torsk. Han hadde torskekvoten sin hjem. Og har fisket verken den resterende halvdel eller distriktskvoten. Så det var en total glipp av de som foretok fordelinga, og på grunn av Norges Fiskarlags inngripelse som var med å kullkasta hele opplegget. Men så har du det andre med struktureringa. Staten hevder jo at fisken er statens eiendom. Så går du tilbake til 1990. De som fikk adgang til å fiske, det var en tillatelse. Så kan du spørre etterpå – tillatelsen er jo ikke noe tinglyst dokument. Men så kan du selge denne tillatelsen, den kvoten du har den kan selges flere ganger, og flere fiskere kan bli millionærer. Det er «hull i hauet» at du kan kjøpe og selge kvote.

#### *Bjørn Hersoug*

Først en saksopplysning, så et enkelt spørsmål, og så et komplisert spørsmål til forsamlingen her. På alle de møter som vi har vært i har budskapet vært at alle som bor i Finnmark skal behandles likt. Det har vært gjennomgående på alle møtene. Uansett bakgrunn. Dersom vi kommer til at det eksisterer rettigheter i Finnmark, på bakgrunn av alders tids bruk eller konvensjoner Norge har skrevet under på. Hvordan skal disse rettighetene materialiseres? Det har vært ganske ulike syn på det på de møtene vi har vært. Så det enkle spørsmålet: hvis dere mener at struktureringa er så «høl i hue», da må det være gunstig med en regional forvaltning? Da blir det hodene i Finnmark, de som sitter nær-

mere problemene som i større grad skal regulere? I stedet for den nasjonale reguleringen vi har i dag.

#### *Møtedeltaker*

Vi må ikke være så redd for de som styrer på innlandet. Dette med linflåte og havdeling. Jeg skal ikke ta den diskusjonen. Men vi må ta et valg. Hvis jeg var fiskeriminister i dag, ville jeg begynt med å ta fra bytteavtalene vi har fra andre land i dag. Så ville jeg tatt fra de som fisker sild, makrell, de som har alle de mulighetene, og overført til kystflåten. Også ville jeg tatt en del av den seien vi har fått på kvoten vår, og gitt til de som fisker sei. Så blåkveite – den er så langt til havs.

Trålerne har drevet og fisket kveite på bifangst langs land. Så den er tatt opp den kveita som er nær land. Det er uansvarlig at vi skal fiske kveite. Så hvis vi kunne bytta vekk den med torsk eller hyse. Da hadde vi vært langt på vei.

Ingen skal bli millionærer, men vi skal ha så mye fisk at vi kan ha ungdom med oss, at vi kan ha mannskap. Dermed er hjulene i gang. Jeg er 61 år, jeg kunne solgt båten og fått en god slump med penger. Men da er det jo egoet. Da er det jo ikke lengre om jeg vil at kysten, finnmarkskysten skal bestå. Da blir det bare at den enkelte skal tjene gode penger. Jeg vet med sikkerhet at hvis den utviklinga får fortsette, så er det ikke lengre grunnlag for plasser for som Berlevåg og Båtsfjord. Jeg ser i dag, at jeg kvier meg for å ta med en ungdom på min båt. Det var jo snakk om at det går an å begynne på blad A, og komme inn den veien. Men du skal jo ha en båt, og en båt som flyter på havet.

Så kan vi jo ta en runde med havdeling – jeg har nå bretta opp armene. Jeg har nå fiska med lina i alle de årene, jeg kom til Finnmarka i '62. Og det var sagt at linbåten ødelegger for seg sjøl, de setter nord-sør. Og det er ei halv mil mellom hver stubbe. Det er djupt vann vi fisker på, så det må være litt avstand. Og hvorfor? Hvis vi får ende på lina, så kan vi ta opp begge veier. Det kan vi ikke gjøre hvis vi står i lengderetningen. Hvorfor har vi begynt med det? Jo det er kongekrabben. Den tradisjonelle linedriften med line helt i bunnen, den går ikke an lenger. Derfor har vi heva lina noen meter så krabben ikke får tak.

Havdelinga – det største problemet er trålerne. Vi skulle ikke hatt noe av trålerne og autolinen inn til 12-mila. Da hadde det ikke vært de store konfliktenene med snurrevaden. Det er jo bare en liten periode på våren at vi har problemer med dem. Da er det så mange av de store karene. De ligger helt oppi grunnlinjen. Akkurat den vår-perioden er det et stort problem. Vi prøvde med lina tett opp til de

feltene, og jeg hadde nok med å følge med på radaren, på hvor de båtene var hen. Ellers er det jo naboene våres, vi prater med dem hver dag. Det er den kjempestore flåten som er problemet. Og de innrømmer vel de store guttene at den perioden er det et problem.

Jeg tror ikke nasjonen Norge er tjent med den form for fiskeri som blir drevet akkurat den perioden. Vi må få trålerne lengre fra land, så vil vi få dempa det trykket. Jeg har nesten vært i rettssalen med en tråler på grunn av brukskollisjon. Arrogant var de. De er ganske tøffe.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er søring og er nytilflyttet til Berlevåg. Jeg kan ingenting om fisk. Jeg har brukt fem år mens jeg har bodd i Finnmark til å prøve å lære kvotesystemet. Og det kvoteregimet er nesten uforståelig. En kraftig suboptimalisering på mange nivåer. Mens den tradisjonelle måten å fiske på, høres ut som om man faktisk har brukt ressursene på en fornuftig måte.

I vår satt jeg ved stuevinduet mitt og telte 20 svære båter utpå havet. Jeg tenkte at, så bra, nå er det nok godt fiske. men jeg lærte at, nei, det var ikke bra, de fisker hyse, og den er loddesprengt og kjempedårlig.

Det høres utrolig ut for meg, å dra opp råtten fisk, bare for at man skal ta opp kvoten. Og jeg har hørt dette at kvoten plutselig ble stoppet. Jeg kom her og spurte – hvorfor fisker dere ikke langsomt, og fisker kvalitetsfisk? Og nå har jo selv Røkke begynt å fiske ferskfisk, det han ikke gjorde for fem år siden ... eller han fiska vel ferskfisk da også da men.. Jeg kunne ikke begripe dette som økonom. Og her i Berlevåg har vi også en ferskfiskbedrift, som leverer kvalitet direkte til Frankrike. I motsetning til de svære brukene som har gått konkurs. Så fikk jeg forklart at man må få opp kvoten så fort man kan. Ellers så risikerer man at det plutselig er bråstopp. Og hvis det er sant, så kortslutter min økonomihjerne. Jeg skjønner ikke at det er en fornuftig måte å drive på, det undergrader lokalsamfunnene, og det undergraver rettighetene for de som er lokale. Takk.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil skrive under på alt det som ble sagt her om hvor vi skal hente ressurser fra til kystflåten. Det slutter jeg meg helt til. Alle disse storingene – her var et par tilfeller i vår, som ikke hadde prima vare. Men det var bare et par båter. Men det selvfølgelig cowboyer i den gruppa og. Men hva hadde Berle-

våg vært – hvor mange tonn leveres av båter som tilhører Berlevåg, og hvor mange tonn leverer fremmedflåten. Vi må ikke glemme at skulle industrien her levd av bare det egen flåte leverer, da tror jeg at det ikke hadde vært så forbanna mange lys her... Vi er avhengig av en større flåte. Men fordeling – om vi skal stenge den grensa ved Loppa. Det er jeg redd for. At vi sier at finnmarkinger skal ha ... Vi må si at alle som er avhengig av torskefiskeriene skal ha mer torsk. Og da tjener Finnmark på det.

Jeg er helt imot den kvoten som vi får på høsten, og det tullet der. Sånn som det er lagt opp. Greit hvis det hadde vært ferdig i april. Hvis vi skal ha mer torsk til de torskeavhengige, så kommer den flåten oppover og ror her. For det må vi erkjenne at vi bor i verdens navle, det er kun her det er fisk 365 dager i året! Om alle de som er avhengig, de som bare fisker torsk og hyse, får mer ved at de får ressurser fra de større båtene, så vil de komme på Finnmarken om høsten. Hvis vi får mer torsk til den flåten som har krav på det – så er de nødt å komme hit. Da kan de ikke ta all fisken på de månedene de er i Lofoten. Så akkurat dette – de som har sild og sei, de bør få mindre. Og det har de vel i realiteten nå med denne struktureringa. De har bare to rettigheter. Men det blir en krig hele veien. Det er så vanskelige spørsmål, og det er ikke så enkle svar.

#### *Møtedeltaker*

Ja, det er to ting jeg ikke fatter. Det ene er det at de tok bort helgefredningen. Og det har med kvalitet å gjøre. For det er noen som ikke klarer å holde ræva si i ro når fiskebrukene er stengt.

Og så er det en ting når man prater om kvalitet på fisken – det er såre enkelt å ordne kvalitet når det gjelder de store båtene – vi må forlange at dem leverer hvert døgn. For det er lov å føre fisk i bulk i 48 timer. Men det er jo ikke dermed sagt at du ikke må gjøre det. Og hvis fiskeoppkjøpere selv sier det at vi ikke vil ha fisk som er eldre enn 14 timer, så får de ikke fisk som er eldre enn 14 timer. Hvis fisken blir ødelagt om bord i en snurrevadbåt, så garantere jeg for at det er de om bord i båten som har ødelagt fisken. For sannheten er den at fisken er sprell levende når han kommer opp. Det er ikke en fisk som er dau i den forstand. Og det går fint an med gjenopplivning. Det har jeg vært med på. Problemet er ikke at han er daud, men at det går luft i svømmeblærene på han. Da må man tappe ut lufta. Du kan nesten få enhver fisk til å leve! Det var jo sånn i gamle dager og, når hybelhusene var fulle av kvinnfolk ... Det er klart at man dro jo dit! Man fór jo ikke ut på 12-mila og lette ...

Men helgefredningen. Hvis det hadde vært stopp fra fredag ettermiddag kl. seks og til søndag kl. tolv, så hadde fisken fått ro i to døgn. Det er ikke sånn at fisken gyter nede på en 170-180 favn. Når fisken finner rette temperaturen, så gyter han i de frie vannmassene. Hvor som helst. Men selvfølgelig - hvis man lurer på hvor kysttorsken er – det er ikke noe vanskelig spørsmål. I Østersjøen, der har de virkelig fått øyene opp for skarven. For Østersjøen er ikke så dyp som 30 favn. Og skarven går lett ned på 30 favn. Ingen problem. Også har du oter, og kobbe. Det er greit at han gyter, men det hjelper ikke dersom han blir spist opp før han klarer å bli stor. Han må jo overleve. Og vi står ikke for det store uttaket. Og se utfor Oksen der – han er svart utav skarv. Faren min er 82 år, han var 21 år før han så den første skarven i levende live. For de skaut han inne ved land. Nå er det millioner! Hva de spiser de forskjellige sjøpattedyrene ... Sånn som springeren – det er jo millioner av den her! Det skulle vært fangst på dem. Det er kjempefint kjøtt.

Jaja, men det må jo være vi sjøl som bestemmer om vi skal forvalte de her eller ikke!

#### *Møtedeltaker*

Det er nettopp det som er poenget.

#### *Møtedeltaker*

Jojo, men vi skulle jo ikke trengt å ha noen i Sameetinget til å fortelle oss det!

#### *Kirsti Strøm Bull*

Kan jeg stille et spørsmål – når ble helligdagsfredningen opphevet?

#### *Møtedeltaker*

Det har jo gått i rykk og i napp. Det var helligdagsfredning i 1985/86. Så ble det opphevet på 90-tallet. Det har hvert fall hjulpet på kvaliteten på fisken. Og roen på feltene også. For de verste, de går jo ut på fredag, også fisker de til mandag. Og da kan man jo se for seg kvaliteten. Jeg syns det er rart det ikke hadde vært slått større opp dette. Vi som fiskere skal jo være litt hjemme også.

#### *Møtedeltaker*

Her er noen tall om hvor stor andel av det leverte kvantum i Finnmark som hjemmeflåten har levert. Jeg ser her av tall fra fiskerisjefen i Finnmark. I

1994 ble 5760 tonn av totalt 11253 tonn levert av hjemmeflåten. Jeg vet ikke hvordan det kan forklares. Hvordan er det fiskerne forklarer det?

#### *Bjørn Hersoug*

Vi kan ta fjoråret i stedet. 40 prosent av levert kvantum i Finnmark blir tatt av fremmedflåten. Det vil si båter som ikke er fra Finnmark.

#### *Møtedeltaker*

Det er jo ikke rart. En stor del av flåten i Finnmark er jo små båter, med små kvoter.

#### *Møtedeltaker*

I fjor var ikke storingene på Finnmarka, derfor var tallet så lavt. I år blir nok tallet 50, i hvert fall. Vi er ikke så mange båter igjen i Finnmark. Vi er en stakarslig flåte egentlig.

#### *Susann Funderud Skogvang*

Jeg har et spørsmål. Du sa at vi trenger mer torsk til de som har krav på det. Å ha krav på det, betyr vel å ha rett til det. Det er jo akkurat det vi skal finne ut. Og da vil jeg gjerne vite hvem du mener at har krav på mer torsk?

#### *Møtedeltaker*

Det var nevnt at vi bytter bort en god del fisk. Bytteavtalen med Færøyene har vi jo hatt i en god del år. De får rettigheter til å fiske torsk og hyse i Barentshavet mot at autolineflåten på Vestlandet får fiske lange og brosme i Bergsundet. Autolineflåtens rettigheter her oppe skulle vært tilsvarende mindre. Seien – det går ikke an å fiske med garn her oppe. Seien er for små. Det eneste redskapet som går er not og snurrevad. Da må man ha stor båt med kraftig motor og fremdrift. Kvantumet på sei til de små båtene kunne vært gitt til notbåter som har torskerettigheter. Så kunne torskerettighetene gått til kystflåten. Det er fullt mulig å regulere det.

#### *Møtedeltaker*

Prosentandelen som går til bytteavtaler, den øker fra år til år. Det er tilfelle. Det går av totalkvoten vår. Men de får ikke noe mindre å fiske, de som drar og fisker på Færøyene og på Island. De går ikke ned i prosentandel. Men det burde tas fra deres gruppe. Og da mister vi rettighetene - de i kystflåten som har dette som hovedgrunnlag. Derfor mener jeg vi har krav på å få det tilbake.

En annen ting: rekrutteringskvote. Der må vi prøve å sette av et kvantum. Det er greit at vi kan begynne på null. Men at vi får opp en rekrutteringskvote. Men så er det jo sånn at en 18-åring skal ha ei kvote og ei båt. Det var ikke sånn når jeg begynte å ro. Da måtte vi være mannskap, vi måtte jo lære dette her. Men nå skal jo alle ha en båt. Men det bør det jobbes for å få tilbake en rekrutteringskvote. Og det må jo hentes fra en plass. Men det vil jo ikke bli det store kvantumet. Så har vi et problem. Når du ser ungdommene nå - dem er ikke interessert. Så vi har gjort en elendig jobb. Det er ikke noen som er interessert i å bli fisker. Vi kan ikke få de snudd, for de er på en gal kurs. Men vi må jobbe mot de som går på barneskolen og ungdomsskolen nå. Å få de interessert. Vi har jo snakket om å få inn i skolen sikkerhetskursopplæring. Allerede på ungdomsskolen. For vi har jo ikke lov til å ta med en ungdom på havet nå. For hvis det skulle skje noe, hvis noen skader seg, så er du jo konkurs. Så vi må få myka opp reglene. Men vi må nok begynne helt på nytt. For de som er ungdommer i dag, de er så pill råtten ...

#### *Møtedeltaker*

Jeg er positiv til dette med helgefredningen. Det vil jo også få opp bosettingen her i nordområdene, og det trenger vi. Vi er nødt til å gjøre noe med dette med å få folk inn i fiskeriene. Næringa kan sjøl bidra her, og også sentrale myndigheter. Der har utvalget en viktig jobb. Hvordan få opp en positiv holdning igjen? Også dette med skoloring. Kan myndighetene legge til rette for – på høyskolenivå eller yrkeskolenivå – tilby studieretning innenfor fiskeriene. Så det kan utvalget spille inn overfor sentrale myndigheter.

Så til dette med reguleringer. Det ble nevnt det med større kvoterettigheter til dem som bor på kysten – det synes jeg er naturlig, at de som bor nært ressursene her på kysten av Finnmark også har større rettigheter. Og det er jo sant at fiskere fra Troms og fra Nordland osv kommer hit for å fiske. Men jeg mener at når det er rift om ressursene, skal de som bor nært og er avhengig av fiskeriene ha særrettigheter. For vi vet jo at det er dårlige år også. Og da er det ikke bare samer jeg mener.

Så synes jeg vi må se på redskapsbruken. Og det er jo også derfor det blir rift, fordi vi har fått mer effektive fiskeredskaper. Folk fisker ikke lengre som de gjorde i gamle dager. Det har blitt mindre fisk. Dette med redskapsbruk må man se nærmere på. Uten at jeg tør å foreslå noe om dette.

Også dette med båtstørrelser. Den minste båten er den som blir brukt mest, i fjordene i alle fall. Da er det naturlig at de gis en områdeadgang. Og til slutt fordelingene mellom hav og kyst. Kystflåten skal ha større kvoterettigheter enn havflåten i forhold til i dag. Man må tørre å ta debatten om omfordeling. Så vet jeg at landsdelsutvalget gjør en utredning av fordeling av ressurser mellom nord og sør. Ressursene hentes i stor grad her i nord, og landes i sør. Dette er også et interessant punkt å se på.

#### *Fungerende ordfører*

Ved siden av å være ordfører så jobber jeg i industrien, fiskeindustrien. En ting som ikke har vært nevnt her – i flere perioder har det vært gitt ekstraordinære kvoter til anlegg i Finnmark. Trålkvoter. For å holde drift i de forskjellige anleggene. Så der er det jo en masse som ikke kommer dit det skal. For de trålerne som fisker der, dem har lagt om til frys og sånne ting. Og industrien i Finnmark er lite lyst på å produsere dobbeltfrossen. Heldigvis har man gått mer vekk fra den tradisjonelle blokkproduksjonen og den frossenproduksjonen der, og gått mer over til ferskt. Og markedene er vel ikke like interessert i å få dobbeltfrossen fra Norge lengre, med de prisene som er. Men trålere med leveringsforpliktelser, det råstoffet bør heller bare gis til kystflåten. Som både leverer den fisken industrien etterspør pr i dag, pluss at de betyr langt mer for samfunnet enn hva en tråler gjør. Og en annen ting. De som produserer på havet. Der har jo deres utregninger av utbytte litt diffuse ting. Når industrien kunne produsert under de samme forholdene som de gjør. Da hadde det ikke vært en eneste konkurrs i fiskeindustrien i Finnmark. Så fjern den, få den produksjonen til land. Veldig ofte er det produkter som sendes ut på markedet og konkurrerer med produktene fra industrien i Norge ... Det var det jeg hadde.

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil presisere at vi la frem vår uttalelse. Og jeg hører mange gode innspill her. Vi legger frem alle vår uttalelser og problemstillinger fra hvert vårt hold. Jeg er helt sikker på at vi har et felles mål. Jeg håper det ikke oppfattes som ... Vi bygger jo vår argumentasjon på samiske rettigheter. Men jeg er ganske sikker på at det ikke blir noe forskjellsbehandling på etnisk grunnlag. Selv om vi bygger vår argumentasjon på samisk tradisjon og sedvane. Og som flere har vært inne på her – det er viktig å tørre og omfordele fra havflåten og til kystflåten.

Og når det er snakk om rekruttering – at man har opplæringsordninger som er lønnsom for fis-

kerne. At det ikke er en ballast å ta med ungdom på båten. Også må fiskerne være med å definere hva slags kriterier som skal legges til grunn for å ta med ungdom om bord. Sånn at det blir lønnsomt for begge parter. Og etter hvert når man har fått opplæring må det også være tilgjengelig rekrutteringskvoter. Sånn at det ikke koster en formue å komme seg inn i fiskeriene.

Så den regionale forvaltningen. Jeg tror at med en regional forvaltning legger man kanskje mer den lokale kunnskapen til grunn. Det som lokale fiskere ser, at nå er det kanskje for mye av den sorten osv. Når man har en nærhet til forvaltningen, så kan man skape en bedre balanse i økosystemet. Dersom det er for mye av en sort, så må man kanskje tillate å fiske den hvalen eller skyte fugl. Jeg har også tenkt på at før i tida så man på selen som en ressurs, mens i dag snakker man alltid om selplagen. Og man må tenke på flere ting enn torsk. Industriene er bygd opp rundt torsk, mens jeg syns at seien er en mye bedre fisk enn torsk!

#### *Møtedeltaker*

Jeg vil si litt om redskapsbegrensning. Vi har noe som heter kysttorskevernet. Det er altså så og si kun snurrevadflåten som er begrenset der. De har sperret bortimot alle feltene som har vært brukt i rundt 100 år. De er sperra for oss. De har en vaktbåt som går att og frem, for kun å kontrollere snurrevadbåtene. At vi ikke er innenfor grensene. For en ressursbruk! Og når vi kommer uttafor grensen her, så møter vi trålerne som ligger 3-4 mil utenfor disse fjordlinjene. Der ligger trålerne og soper på 36-37 favn. Det er snakk om 6-7 måneder at vi fisker i de feltene. Den torsken som landes i den perioden, det er ca 4 prosent som blir levert av snurrevadflåten. Det er altså kysttorskevernet – de har vernet de som fisker 4 prosent av torsken. Mens de som tar 95 prosent av torsken, de er ikke berørt av verninga. Har de lov å ta en redskapsgruppe og sperre den helt ute fra tradisjonelle felt? Er det lov å forskjellsbehandle på den måten?

#### *Møtedeltaker*

Man må bare innse at, sånn som utviklinga er nå, de som er om bord på fiskebåtene, de blir færre. Der skjer det ikke rekruttering. Om noen år så kan alle være borte. Det er ingen som erstatter. Du blir ikke skipper i løpet av ett eller to år. Til å kunne drive en båt på helårsbasis. Det skal atskillig erfaring til. Jeg ser på Vestlandet, Møre, der har de opplæringsfartøy. Der får de ungdommen ombord,



slik at de kan lære seg å fiske, med forskjellige redskaper. Det er mulig å gjøre det også her oppe. Men skal du få ungdommen ombord på et opplæringsfartøy, og lære seg å bli fisker, så er det betingelser at han kan gå ombord i båt. Men det betinger også at han får ei tilstrekkelig årsinntekt. Og det bør være bedre enn han kan tjene på land, for det er et langt hardere yrke. Så vi må finne en vei å gå for å klare å bevare kysten. Og eneste måten, det er opplæring, og at kystflåten bygges opp.

#### *Møtedeltaker*

Dette med rekruttering. Jeg gjennomførte et forskningsprosjekt for vel ti år siden. Det var 1500 ungdommer i Finnmark på videregående skole som besvarte dette. Og så var det et spørsmål: Hva gjør du når du er 40 år? Det var ingen som sa at de var inne i fiskeindustrien eller fiskeoppdrett eller noe i forhold til fiske. Men derimot så var det 85 prosent av flyttsameguttene som sa de var i reindriften. Og det på tross av at vi vet at reindriften er mye mindre lønnsom enn fiskeriene. Og hvorfor så vi denne forskjellen. Jo, fordi vi så at flyttsameforeldrene motiverte ungene sine til å gå inn i reindriften. Det var faktisk den eneste veien de fedrene mente at guttene sine skulle gå. Og så er spørsmålet – hva sier dere til deres unger? Jeg har bodd i Båtsfjord, og jeg har hørt en del slengbemerkinger som «Ikke gå i slogen» osv. Men det er dere, foreldrene som er den absolutt viktigste motivatoren. Det hjelper ikke med skole eller noe, hvis dere sier det er «slogdunge» ... Hvis dere kan motivere, tror jeg også at rekrutteringa kan komme. Dersom toåringer hører at fiske er noe å satse på, helt til de er voksne, så vil de bli fiskere, men hvis de hører det motsatte så vil de ikke gjøre det.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er helt enig, vi har noe av skylden her. I vår satte Råfisklaget inn ukebegrensninger. Etter at du hadde fiska 20 tonn her på Øst-Finnmark, så fikk du fortsette å fiske, men du måtte gå på Vest-Finnmark for å levere. Der er det noe dere kan se på. Den fisken som vi fisker utfor Berlevåg. Fisker du utfor området her, så bør du også levere her. Og rekruttering – det bør være mulighet for å ta om bord læringer. I dag er det vanskelig å få plass om bord i båtene. De som tok en lærling ombord, burde få noen tonn ekstra, som en gulrot for å ta med seg gutten, eller jenta, eller hva det måtte være. I dag er det ikke så mange som ser nytta i å ta med seg en mann ekstra.

#### *Møtedeltaker*

Jeg tror også vi må stille oss spørsmålet – hva skal til for at jeg ønsker at min sønn eller datter skal bli fisker. Hvorfor motiverer vi ikke? Er det så dårlig stelt. Det er jo det vi diskuterer her. Så vil jeg minne dere om kriteriene for å melde seg inn i samemantallet. Det skal mye til om ikke alle av dere som er her i dag kan melde seg inn i mantallet. Du må ha hatt en oldeforelder som snakket samisk – og oldeforeldre har vi 16 stykker av! Så må du krysse av for at du føler deg som same. Så kan dere melde dere inn i samemantallet og være med å påvirke. Vi trenger dere.

#### *Møtedeltaker*

Det var en i Laksefjorden, han drev med slektsforskning. Så sa mora at, du må slutte nå eller så finner du ut at vi er i slekt med han som står på en fot på kakaoboksen!

#### *Fungerende ordfører*

Da har vi vært gjennom talelista og vi har holdt på her i tre timer. Da gir jeg ordet til Carsten Smith.

#### *Carsten Smith*

Jeg takker dere alle sammen for et godt møte. Vi har fått mange gode innspill her i kveld. Takk til dere alle.

## **19 Høringsmøte i Båtsfjord kommune**

Møtet ble avholdt 28. juni 2007 på Velferdsstua i Båtsfjord. Tilstede på møtet var ca 15 personer.

#### *Carsten Smith innledet om utvalgets mandat og presenterte utvalget og sekretariatet*

#### *Innleder*

Jeg forstår det slik at mandatet til utvalget går på båter under ti meter og det er da samers og andres rett til fiske utenfor Finnmark.

I Båtsfjord så er det vel en del samer, men det er vel mest andre folk, men vi føler vel helt klart at vi har de samme rettighetene som alle andre til å utøve fiske. Kanskje at vi føler at vi har enda mer rettigheter i og med den nærhet vi har til ressursene.

Båtsfjord kommune bestod tidligere av mange små fiskevær: Makkaur, Hamningberg, Syltefjord og Båtsfjord. Men som alle vet så var det da mange små båter med et i nært kystfiske som ble drevet

fra disse plassene. Det var jo for at Hamningberg, Sytefjord og Båtsfjord lå nært feltet og det var lett å ro og lett å komme til. Men så - etter krigen - så har Båtsfjord som sted vokst opp og de andre har mer eller mindre forsvunnet. Båtsfjord var ingen stor plass i 1946. Det er meg fortalt at det var 460 innbyggere i 1946. Og med det meste så lå vi i kommunen - med Syltefjorden og alt - på en cirka 2800-2900 personer. I dag er vi knappe 2200.

Det har jo vært både oppturer og nedturer og ei tøff tid, men fortsatt er jo nært kystfiske en vesentlig del av Båtsfjord. Et betydelig kvantum av fisk blir landet i Båtsfjord både av kystflåte og av annen flåte. Vi har stor fremmedflåte. Det kjennetegner kanskje Båtsfjord at vi har hatt stor mottakskapasitet til alle tider, og den er vel fortsatt det selv om kapasiteten kanskje ikke er den samme som den var, siden det har blitt færre bedrifter. Men kvantumsmessig over året så tar vi kanskje det samme som tidligere.

Fremmedflåten har vært en stor og en viktig del av Båtsfjord og ikke minst den små kystflåten som har deltatt i juksafiske og linefisket. Så de har vært viktige.

Men så fikk vi altså på slutten av 1980-tallet - 1989 - 18. april - jeg vet ikke om det da var han Mørk-Eidem som var minister. Da fikk vi melding på radioen at hele årets torskekvote var tatt opp. Og det var vel et sjokk for oss.

I Båtsfjord fant vi vel oss ikke helt til rette med at det skulle være slik at vi ikke hadde noe å gjøre etter 18. april, så vi gikk da i gang med å få tak i fisk fra andre og vi var vel av de første som begynte å ta i mot russisk råstoff i fra russiske ferskfisktrålere. Vi fikk da ei erstatning for det bortfallet som var av kystflåten når det ble innført kvoter i fra 1990.

Men kystnært fiske har stor betydning både for bosetting, sysselsetting og verdiskapning i Båtsfjord. Det har hatt det og det vil ha det i all fremtid, slik jeg ser det. Båtsfjord som sted er totalt avhengig av fiske og fiskeforedling for å kunne utvikle seg for det er tross alt det som vi har her. Vi har nærhet til havets ressurser. Og det er levering av fersk fisk - det er det som er avgjørende for Båtsfjord-samfunnet.

I en del år - ti-femten år - så har det vært slik at det ikke har vært så nøye med fersk fisk. Vi har kjøpt frossen fisk - hatt på lager og tatt til når vi har hatt uvær og slikt. Men så har markedet i Europa utviklet seg sånn at man vil ha mer og mer fersk fisk og ferske fiskeprodukter. Det har gjort at vi som industri har måttet omstille oss og har måttet prøve å skaffe oss fisk på annen måte. Og da er det særdeles viktig at vi da får tilgang fra kystflåten. Det er nærhet til havet og til ressursene. Det er den

fisken som blir brakt i land. Og som vi kan produsere og eksportere som fersk vare og få verdiskapning og sysselsetting.

Vi skal være klar over at industrien har utviklet seg slik at vi må ha arbeid hele året. Vi får ikke folk til å jobbe i industri og gå permittert store deler av året. Det nytter ikke i år 2007. Så det er avgjørende for fremtiden. Som jeg sa: Frossen fisk har vi hatt og produsert. Det finnes ikke økonomi i det. Det er dessverre slik at skal vi skjære filet av dobbelt frossen fisk så kan vi likegodt stå på kaikanten og kaste pengene utover. Det er dyrt råstoff og vi får betydelig dårligere betalt for det i markedet enn det som vi får for fersk fisk. Markedet krever leveranser av fersk fisk, og da er den kystnære flåten særdeles viktig for å skaffe godt råstoff. De leverer daglig og vi får topp kvalitet på det vi selger og dermed så får vi sysselsetting og vi får verdiskapning. Men vi mener helt klart at alle sammen må ha de samme rettigheter til å utøve fisket enten de er samer eller andre. Og det samme må selvfølgelig også gjelde på land.

Så vil jeg til slutt si - for jeg tror det sto noe i mandatet om at mandatet omfatter således ikke drøftelse av havrettslige spørsmål om ressursforvaltning utenfor nevnte område, ei heller ressursforvaltning i samsvar med internasjonale etc. Jeg er så fri at jeg vil be utvalget om å i hvert fall nevne det om loddefiske og bevaring av lodda. For loddefiske er av avgjørende betydning. Det er viktig at den får komme inn til kysten og gyte og at den ikke blir tatt langt til havs. Når lodda kommer til kysten så kommer fisken etter på næringsvandring og vi får fisk som stør seg fremme ved kysten hele vinteren og hele sommeren. Både den lodda som har gytt og den som skal gyte gir et veldig godt beite for torsk og for hysa.

I motsatt fall: Det som vi dessverre har opplevd. Vi føler i alle fall det vi som bor på kysten at denne lodda når at den blir fisket opp i iskanten - som ringnotflåten sier at da er det mest lønnsomt å fiske på den fordi da er den feit - da blir den fisket og vi får veldig små og begrenset loddeinnsig inn på kysten. Og det gjør at fisken ikke kommer for hva skal han gjøre på næringsvandring når det ikke er noe mat å vandre etter. Så jeg vil be utvalget om å ta også det med i sine betraktninger.

Det var det jeg ønsket å si og er det noen spørsmål så vil jeg selvfølgelig prøve å svare på dem.

*Carsten Smith*

Kunne jeg fått lov til bare en kort bemerkning angående disse mikrofonene som står her. Det blir tatt opp på lydbånd det som blir sagt og det vil

fremkomme offentlig en form for redigert referat. Slik at man ikke skal være engstelig for å komme med litt sleivete formuleringer.

#### *Innleder*

Jeg fikk høre her i pausen at mandatet ikke bare omhandler båter under ti meter. Jeg setter jo veldig pris på det da at dere også kan ta med andre. Det er klart at andre båter betyr enormt mye. Vi har jo sagt fra industrien på land at distriktskvoten som nå er lansert - jeg vet jo at det ikke er alle som er enig i det - ville få større verdiskapning og sysselsettingseffekt dersom bedriftene fikk tildelt denne distriktskvoten og kunne dele den ut til de beste fiskerne eller til de fiskerne som drev et fiske for eksempel på høsten. Det ville gi en enorm verdiskapning og alle ville tjene på det.

Jeg kan jo også nevne at som råstoffutjevne tiltak så har vi kjøpt - Aker Seafood og Båtsfjordbruket i lag - et torskeoppdrettsanlegg som vi har begynt å sette torsk ut i. Men det er jo da altså levende fanget torsk - ikke fra yngelstadiet. Kanskje man kunne fiske med not for å få en skånsom behandling av den. Det sies i hvert fall at når det gjelder hysa så er det veldig viktig å få så skånsom behandling for at den skal kunne overleve og bli satt i nøter. Det vil vi antakelig oppnå bedre med not eller snurrevad.

#### *Møtedeltaker*

Jeg har et spørsmål til utvalget. Hvordan ser utvalget på dette med nærhet til ressursene? Vi har hele tiden hørt om det, men vi har kanskje ikke sett så mye til det at vi skulle ha så store fordeler med det. Når det gjelder dette med beskatningsmønster. Før, da var det jo slik at når du hadde litt større båt, da var det vel mange kjøpere. Da var det vel en tyve kjøpere. Da var det slik at hvis du hadde en femtifoting da var du jo nede på banken og fisket om høsten og du fikk spredd det mer. Du fisket om vårene og om høstene. Nå er det jo sånn at det er et helt annet beskatningsmønster. Nå har vi jo 70-80-fotinger som kommer om vårene og tar stort sett kvoten helt opp til grunnlinja.

Om høsten - jeg vet ikke om det var på grunn av distriktskvota eller hva - det var i alle fall svær aktivitet i Båtsfjord og da er det jo den beste fisken som kommer opp. Dette i motsetning til loddetorsken som jo kan være litt av hvert. Så beskatningsmønsteret i hvert fall, det bekymrer meg når du ser for eksempel nå at båter skal ta storparten og kvoten sin - store båter på fritt fiske og da fikk vi trålerne innenfor grensen. Men nå når det er begrensning

ger, ikke snakk om. At de skal være nødt til å ta all fisken sin på vårparten - at det er beskatningsmønsteret jeg tenker på. Takk.

#### *Bjørn Hersoug*

Ja, jeg kan jo prøve å si litt grann om det i og med at dette er attende og siste møte som utvalget har. Det er klart at det er nå vi skal begynne å se om vi kan bli enige om noen konklusjoner.

Utvalget ble jo nedsatt selvfølgelig for at man skal prøve å se på hva som kan gjøres for å få større muligheter for sysselsetting og for bosetting i kyst- og fjordstrøk i Finnmark. Og det er klart at det som mange har vært inne på, det er jo at det bør være noen fordeler tilknyttet nærhet til ressursene. Og så er jo da det store spørsmålet: Bør det være fordeler fordi man bor i Finnmark, bør det være fordeler tilknyttet en spesiell båtstørrelse eller bør det være fordeler tilknyttet en spesiell redskapsbruk. Og der har vi jo hørt på de møtene vi har vært at det har vært ganske ulike synspunkter. Noen ønsker at det skal være spesielle kvotefordeler for folk som bor i Finnmark. Andre er skeptisk til det og vil heller knytte reguleringer til båtstørrelse eller til redskapsbruk. Der skulle vi gjerne hørt litt i fra dere.

Når det gjelder det andre spørsmålet du tar opp om reguleringer: Nå skal ikke jeg foregripe hva utvalget kommer til å lande på, men det ligger vel litt i sakens natur at dersom en mener at det må gjøres noen grep i forhold til Finnmark, så må jo et av de grepene selvfølgelig være at fiske utenfor Finnmark, det skal styres mer av folk som bor i Finnmark: Altså at vi får et lokalt reguleringsorgan som får litt større fullmakter enn i dag. I dag er det jo som alle her kjenner til, alle ressurser utenfor Finnmark de forvaltes jo som nasjonale ressurser og hvor man ikke i og for seg har noen spesielle fordeler ved nærhet til ressursene. Og vi kan jo da tenke oss et reguleringsorgan som i hvert fall for deler av Finnmarkskysten - hvor langt ut får vi diskutere - har større fullmakter og større muligheter til å regulere fisket slik at det kommer både fiskerne og industrien til gode. Så mye må jeg vel kunne si Carsten?

Men når det gjelder spørsmålet om hvilke fortrinn så skulle vi gjerne hørt litt fra dere. Vi har jo sittet på 17 møter før dette her og fått ganske varierte innspill. Vi skulle gjerne hørt litt om hva dere ser for dere. Vi er jo veldig klar over at fremmedfiskere står for en vesentlig del av fisken som landes i Finnmark. I fjor 40 prosent, i år kanskje 50 prosent. Vi er klar over at vi må ta hensyn til denne flå-

ten også – men hvilke tiltak en kan tenke seg? Det skulle vi gjerne hørt litt fra dere om.

#### *Møtedeltaker*

Jeg representerer også fiskekjøperne, nemlig Aker Seafood i Båtsfjord. Jeg satt og tenkte litt når jeg leste i mandatet at ... altså litt prinsipielt dette med etnisk... altså på en måte få en rett for at du har en etnisk bakgrunn. Det synes jeg prinsipielt at er litt sånn merkelig. For det er jo som det sies at man stoppet med finnmarksloven ved kysten og så sier man det at det er ikke sagt noe lovmessig om samiske eller etniske rettigheter til fiske på kysten. Du har jo litt av det samme med oljen. Betyr dette i overført betydning at man også rent etnisk skal kunne gjøre hevd på oljen og at det ikke er nasjonale interesser? Dersom det var sånn på 1970-tallet at når Norge fant oljeressursene og hvis det var sånn at man på det tidspunktet kunne si at man av vestlandske interesser skulle sitte med de rettighetene og så bygde man ikke landet. Da ville jeg bli litt betenkt. Det samme er at fiskeriene - sånn som jeg mener det - er en nasjonal interesse. Det er den nest største næringen vi har og den er fornybar dersom vi skikker oss vel. Da vil vi kunne drive med dette til all evig tid. Så det er det ene som gjør at jeg er litt sånn betenkt over at man skal knytte det etnisk. Det er nasjonen som har en rett, sånn som jeg ser det.

Når det gjelder de lokale så blir det også litt galt i overført betydning at hvis man skal si at man er finnmarking eller en same så skal vi ha på en måte egne særrettigheter utenfor her. Men det man kan gjøre er jo at man rent sånn reguleringsmessig gjør at vi som driver næring i Finnmark får på en måte fordeler eller muligheter for å bygge opp den industrien vi har. Og det kan jo være i den forstand at man for eksempel ved reguleringer til kystflåten så sørger man for å regulere på en måte at man får et sterkt sommer- og høstfiske. For det vet vi historisk sett, at det fisket vil skje i Finnmark. Hvis det står kvote igjen i kystflåten så er det en aktivitet som vil skje i Finnmark. Det er her fisken er tilgjengelig. I år står vi kanskje i fare for - sånn som man har regulert det - det er visstnok et kappfiske og det tas veldig mye av kvoten i første halvår. Det er til fordel for andre regioner enn Finnmark og så får du ikke refordelingen på høsten. Sånn som en var inne på her så tror jeg at det var en av de store tingene i fjor, det var at vi fikk refordeling. Distriktskvoten var viktig den også, men refordelingen var det nok som gjorde at vi fikk stor aktivitet fra fremmede båter opp til Båtsfjord og andre plasser i Finnmark. At sånne ting kan tas med i vurderin-

gene fra utvalget – for da gjør man ikke nødvendigvis noen lovmessig forskjell, altså at vi i Finnmark skal få noen særrettigheter. Det synes jeg blir litt galt.

Og så er jeg også prinsipielt i mot at man skal overføre til Finnmark fylkeskommune eller lokalt på en måte gå i gang og bestemme i større grad. Jeg vet at det ikke er helt enkelt når man lokalt skal sitte og bestemme og prioritere. Fra de som ikke blir prioritert blir det jo et ramaskrik. Takk.

#### *Bjørn Hersoug*

Ja, jeg kan oppklare en ting – dette utvalget ble jo nedsatt som en følge av det som skjedde med finnmarksloven. I og med at finnmarksloven ikke omfattet de marine ressursene. Man hadde også altså behov for å utrede dette. Men det som er klart – både ut fra hva vi har hørt på alle høringsmøtene til nå, og ut fra det Sametinget selv har gitt uttrykk for – er at ingen ønsker at det skal deles ut rettigheter på etnisk grunnlag. Det er man i hvert fall enig om. Så merker jeg meg det du sier om at det mulig å regulere på en slik måte at finnmarksfiskere og finnmarksbedriftene kommer heldigere ut.

Når det gjelder spørsmålet om nasjonale kontra regionale reguleringer, så er jo det en stor debatt. Mange har vel et ønske om litt mindre fjernstyring fra Oslo og Bergen. Men her er det ulike syn. Og det du sier om at fisken er en nasjonal ressurs – dette er noe vi er satt til å utrede, og vi er altså ikke helt sikker på om all fisken skal forvaltes som en nasjonal ressurs. Det viser seg faktisk at det kan være noen rettigheter på historisk grunnlag i Finnmark og muligens en del andre steder. Det er ting vi må komme tilbake til i innstillingen vår.

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder regulering av fiske så tror jeg det er mye som kan gjøres for at vi skal få det bedre i Finnmark. I fjor var det et godt høstfiske, og vi hadde stor virksomhet. I år er det sånn at vær og vind har vært bra hele vinteren, og fisken har vært lett tilgjengelig. Torskekvotene er praktisk talt fisket opp. Når det gjelder flåtegruppen mellom 15 og 21 meter så har de 3000 tonn igjen. I gruppen mellom 21 og 28 meter er det overfisket med ca 2000 tonn. Og det er også overfisket i flåten mellom 11 og 15 meter. Og så er det jo fritt fiske i flåten under 10 meter. Men struktureringen har gjort det sånn at man konsentrerer seg om å fiske torsk. Og så sier vi at vi har altfor liten kvote i Norge. Men hyse og sei blir stående igjen. Og det er dessverre blitt

sånn at det ikke er stor interesse for å fiske hyse og sei. Det gjør at man stort sett fisker på torsk, og så blir det da den store flåten med effektive fangstmaskiner som fisker på torsken når den er mest tilgjengelig, og så er de med i seifisken og makrell- og sildefisken. Nå er ikke jeg fisker, men ... Det som var tidligere – de år man drev linfiske om høsten – det var et godt fiske; fisken var ved godt hold og det var gode priser. Hvis vi for eksempel hadde fritt linfiske i november og desember, så vil vi kunne få et betydelig fiske. Og vi vil kunne få stor sysselsetting både på hav og land. Egnesentralene vil ha nok å gjøre, bedriftene vil ha nok å gjøre. Og i det hele tatt ville vi ha en virksomhet som vi hadde i de såkalte gamle dager.

Med periodisering av fisket kan vi også få til mer aktivitet på høsten. Trålerne har periodisering. De har igjen 15-20 prosent til september om jeg ikke husker feil. Og vi hadde noen år for kystflåten – men det var dessverre et påtrykk fra Norges Fiskarlag om at fiskerne måtte få fiske når det passet fiskerne best. Og det er klart at det passet ikke best for industrien og for markedet at man skal konsentrere fisket om de tre-fire første månedene i året.

Så det er klart – dette med nærhet til ressursene og nærhet til havet. Dersom vi skal ha noen fordeler så må det gjøres noen grep. Men det er jo mange måter å gjøre det på, det finnes mange varianter.

#### *Møtedeltaker*

Jeg driver egnesentralen i Båtsfjord. Kollegaene mine er dessverre ikke her – det er så godt vær, så alle har gått på havet. Det er sånn det er. Jeg er ikke helt enig i deler av det dere sier – blant annet når dere sier dere vil ha kontroll over distriktskvoten. Det er ikke sant heller at det var distriktskvoten som gjorde at det kom så mye fisk inn i fjor. Det var det at sesongen slo totalt feil i Lofoten. De fikk rett og slett ikke tatt fisken sin. Men så fikk de da fritt fiske i en periode – pluss distriktskvote, og det er rett og slett ikke mulig å drifte opp fisken på de månedene. Fritt fiske det vil si at det er ingen begrensning – så de som hadde mulighet for å drive her oppe, de var her oppe og fisket. Det er også på grunn av at distriktskvoten kom altfor seint i gang. Først i september.

Når det gjelder i år – der har du helt rett – det er ingenting igjen. Bare for flåten under 10 meter der det er fritt fiske. Og i omtrent alle andre flåtegrupper er det overfiske.

Om 90-fotingen ... Nå sitter jo jeg i Fiskarlaget, og der er det delte meninger. De rederne som sit-

ter på kvotene vil ønske å fiske i sesong. Men i Lofoten, der henger de fisken også, så der krangler de også internt. For de rederne som har kjøpt seg opp, slik at de ikke prioriterer hyse og sei - da kan de bare seile sin egen sjø. Hvis de ikke ser pengene i det, så vet ikke jeg. Jeg har flere kunder som har fisket langt over, fordi andre overhodet ikke tar sei og hyse. Hundrevis av tonn. Det utgjør mye penger. Så sånn sett – har de blitt så store at de ikke tar den opp, da må de ta det regnestykket sjøl og se om det var verdt det.

Så dette med kystfisket – ja, hva er kystfiske? Jeg har en 10-metring som driver 70 mil til havs. Så jeg vet ikke – det er jo en veldig liten båt. Min bror han driver en snurrevadbåt, han driver vel 16 mil. Det er jo en helt annen type fiskeri – det kan ikke sammenlignes. Hvor langt ut skal du kunne gå, og fremdeles være en kystbåt? Kyst blir et veldig vidt begrep.

Så ble lodda nevnt. Vi hadde lodda i vår – det er den som har gjort at vi hadde fisk inne på kysten. Det er ingen vits i å tenke kystfiske, hvis du ikke tenker lodda. Den er livsnerven i hele kystfisket.

Så har vi en annen trussel for kystfisket, og det er kongekrabbe. Det har vi tatt opp i Fiskarlaget her i Båtsfjord. Det er jo et problem som vil komme mer og mer. Det er både inne i fjordene og her ute.

Så når det kommer til størrelse, så er det ikke bare 10 meter og 21 meter. 90-fotingene, de ror ikke lenger med lina. De er ofte basert på autoline og har ofte fryseri om bord. Men hvis man skal tenke kyst, så må man ikke bare være opphengt i størrelse.

#### *Bjarne A. Mørk-Eidem*

Kan jeg få stille et spørsmål til han som sier han ikke er fisker? Dette med periodisering er jo ganske viktig. Har Fiskarlaget drøftet dette med periodisering, sett i relasjon til at det ene er avhengig av det andre? Hvis du ikke har plass å levere er det liten vits i å fiske. Og periodisering vil jo da kunne gi større muligheter på land. Hva er Fiskarlagets holdning til periodisering?

#### *Møtedeltaker*

For de karene som driver i Lofoten, enten rene garnbåter eller snurrevadbåter – så er det klart at de er ikke interessert i periodisering. På sommeren går de heller med fløytlina, og tar fisken på den. Da tar du hele fiskergruppa under ett. For Nordland Fiskarlag er dette et helt annet tema. Skal du ha torsk på høsten, så må du gå til Finnmark. Det finnes ikke torsk og hyse andre plasser. Men du

må ha kvote. Der kommer distriktskvoten inn. Men også hvis du fisker sei. De snurrevadbåtene som fisker enormt med sei – det er liten innblanding med torsk, kanskje ti prosent. Havet er fullt av sei. Så det er forskjellig ut fra hvor du kommer fra.

#### *Møtedeltaker*

Når det gjelder hvem man skal prioritere, så er jo ikke det et så enkelt spørsmål. Men prioriter linefisket på høsten. Jeg vet ikke, men det har i hvert fall vært mye snakk om at du skal få en ekstra kvote på høsten.

#### *Bjørn Hersoug*

Jeg vil bare gi et par saksopplysninger. Dette med å unngå loddefisket – det er ikke dere de eneste som har sagt. Så det er nok et synspunkt vi kommer til å bringe videre. Når det gjelder kongekrabbefiske, er det noe vi er opptatt av. Og vi kommer også til å diskutere oppdrett.

Til det spørsmålet om hva kystfiske er i dag – jo, vi er i høyeste grad klar over at en kystfiskebåt i dag, det er mye forskjellig. Og det er nok riktig det som blir sagt her om at det har vært mye fokus på flåten under ti meter. Sametingets opprinnelige forslag var fritt fiske for flåten under ti meter. Men Kystfiskeutvalget altså behandler hele kystfiskeflåten. Videre er vi eksplisitt bedt om å utrede eventuelle historiske rettigheter, og da er det først og fremst det kystnære fisket som vi snakker om.

Til spørsmålet om bytting av kvoter. Dette ligger utenfor mandatet til utvalget. Man byttet til seg en del kvoter i EU-sonen, for å få en del av ringnotflåten over i engelske og skotske farvann. Og motytelsen er at utenlandsk flåte slipper til i Barentshavet. Der skal vi bringe videre det vi har hørt på dette møtet og på andre møter – det urettferdige i den ordningen.

#### *Møtedeltaker*

Det at det var refordeling i fjor høst gjorde at det nettopp ble levert fisk.

Når det gjelder hvis man ikke har en eller annen styring på kvotene. Det er et typisk eksempel i år; når det ligger til rette for å fiske torsk, så er alt av torsk tatt opp, og det blir ingenting igjen til høsten. Da må det være en eller annen form for stimulering, enten til fritt linefiske eller til de båtene som driver i et annet fiskeri vet at de for eksempel har større rettigheter enn andre.

En kommentar til det Bjørn Hersoug snakker om – fisken som nasjonal ressurs. Vi er vel ikke der lengre at det er en nasjonal ressurs, men private

ressurser. Vi har jo fått en ny adel her i landet. Og så sier vi at vi har historiske rettigheter her i Finnmark. Og jeg kunne vel tenke meg å høre litt mer om det. Jeg må si at jeg er ikke mer prinsipiell enn at dersom vi som bor i Finnmark har historiske rettigheter, så skal vi sannelig hevde dem. Takk.

#### *Carsten Smith*

Historiske rettigheter – Det er klart at dette blir et sentralt problem for utvalget. Og vi er uttrykkelig bedt om å gå gjennom det historiske materialet. Og konkludere med hvorvidt det gir særskilte rettigheter til fiske. Jeg kan vanskelig si noe mer enn at dette er en vesentlig del av vår oppgave. Vi har en sakkyndig som har brukt mye tid for å gå gjennom historisk materiale, og vi er vi ferd med å gå gjennom dette nå. Men jeg vil si at dersom det eksisterer noen slike rettigheter, så skulle det bare mangle at dere vil hevde dem. Så oppstår jo dette spørsmålet; det må i så fall bli en rett som på en rasjonell måte blir gjennomført innenfor det reguleringsregimet som er. Og det er et spørsmål vi gjerne vil høre synspunkter på. På hvilken måte vil dere helst ta ut slike rettigheter?

#### *Møtedeltaker*

Det har vi vel svart på: Fritt linefisket på høsten. Og det har lange tradisjoner i Finnmark. Det var jo noe av det beste vi hadde – det var linefiske på høsten. Det er noe jeg vil prioritere høyt.

#### *Anita Maurstad*

Hvor foregår det linefisket – ute ved kysten eller inne i fjordene? Og hvor fisker båtsjordfiskerne? Bruker de fjordene? Eller er det alltid fra Båtsfjord og utover?

#### *Møtedeltaker*

Ja, det må fiskerne svare på.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er den eneste som er fisker her! Jeg er på snurrevadbåt, og vi har overhodet ikke lov til å gå på fjordene med snurrevad. Men andre båter – de er lite inne på fjordene. Det skjer at det er linefiske inne på Tanafjorden. Og garnfiske. Men inne på Båtsfjord, der er det ikke noe fiske av betydning.

#### *Møtedeltaker*

Jeg ville si noe om reguleringer. Det forslaget om fritt linefiske om høsten. For meg ville det være vel-

dig fint, men for Fiskarlaget ... Det som de ønsker er at du får innblanding. Dette har vi diskutert mange ganger i Båtsfjord Fiskarlag. Og vi mener at det skal være lik rett uansett hvor du kommer i fra. Hvis du fisker og leverer i Båtsfjord skal du ha lik rett til for eksempel kongekrabbefisket som de som bor her. Du har like store problemer på grunn av kongekrabbe som de som bor her.

Men det har vi sagt hele tiden at hvis man kunne gitt på høsten en prosentinnblanding. La oss si at du kan fiske med line på 15-20 prosent innblanding av torsk.

#### *Møtedeltaker*

Du kan ikke drive linefisket med 15 prosent innblanding av torsk. Det vet du godt.

#### *Møtedeltaker*

Ja, men at du setter prosenten så høyt at du klarer å drive linefiske. De virkelig profesjonelle linefiskerne, de får den til å vare, men så tar de også opp enorme mengder med annen fisk. For på høsten er det bare en måte å få opp fisken på, og det er med line. For snurrevadesongen, den starter ikke før i november, og da har du to måneder med omtrent stillstand.

#### *Møtedeltaker*

Jeg mener at linefiske med innblanding praktisk talt vil være umulig.

Jeg er enig i det som ble sagt her, at er det snakk om historiske rettigheter, så må det være til å drive linefiske om høsten.

#### *Møtedeltaker*

Jeg jobber i Finnmark fylkeskommune. Kongekrabben ble nevnt. Jeg har jobbet en del med stortingsmeldingen om hvordan den skal forvaltes. Jeg lurer på, er dere koblet litt opp til hva som skjer der?

Og så en annen ting. Det er lignende problemstillinger i andre land. Ser dere litt på hva som er gjort andre plasser i verden? Jeg håper noen kan svare på det.

#### *Carsten Smith*

Jeg vil først si at spørsmålet om hva man gjør i andre land – det har opptatt oss. Ikke for direkte å kopiere, men for å få ideer. Og den som virkelig har arbeidet med andre land den senere tid, det er Bjørn Hersoug.

#### *Bjørn Hersoug*

Ja, vi har litt ambisjoner om å prøve å se på hva de har gjort i andre land. Det er en del plasser som har gode ordninger. På New Zealand har du for eksempel et sterkt orientert kommersielt regime, og samtidig har de tatt hensyn til maoriernes rettigheter. Jeg har også jobbet med Alaska. Der har man et system med lokalsamfunnkvoter. Det enkelte lokalsamfunn har kvoter som de enten bruker selv, eller leier ut. Vi ser på Chile, der du har en egen småskalafiskesone. Den er eksklusivt forbeholdt småskalafiskerne. Vi ser på Canada, Island og EU. Vi prøver å se på disse, ikke fordi vi skal kopiere disse systemene, men fordi det kan være noen gode ideer, også i norsk sammenheng.

Når det gjelder kongekrabbemeldingen hadde vi håpet den skulle komme før vår innstilling. Men foreløpig ser det ut til at denne meldingen ikke kommer før utpå høsten. Da vil i alle fall vi bringe videre de synspunkter vi har hørt på våre møter.

#### *Møtedeltaker*

Jeg representerer NSR og jeg sitter på Sametinget. Vi har nettopp hatt landsmøte i Bodø, der vi blant annet diskuterte fiskeri. Sametinget har helt fra starten av vært nødt til å forholde seg til fiskerispørsmål. Fordi det har vært fiskere som har bedt Sametinget om hjelp. Særlig de som bor i fjordene.

Vi har et innspill til utvalget. Utvalget skal utrede hvem som har rettigheter til fiske. Vi mener det er en mangel i mandatet. For det er ikke bare Finnmarks kyst. Vi har en gammel bosetting langs hele kysten, også i Nordland og Troms. Og vi mener det ikke skulle være nødvendig med nye lange utredninger i Troms og Nordland. Vi har dokumentasjon på samers og andres, altså kystfolkets bruk av havet, i uminnelige tider. Og det mener vi at må telle med. Kystbefolkningen har ikke bare vært på fjordene og drevet nærfiske, men også deltatt i sesongfiskeriene. Utvalget må se på at det er en sjøsamisk bosetting langs hele kysten.

Så vil jeg peke på at det er andre ressurser også – for eksempel kongekrabbe. Det er jo de samfunnene som er avhengig av å fangste kongekrabbe. Andre levende marine ressurser burde også være omfattet av utvalgets mandat.

Norge selv har hevdet rettigheter for fiskerne når man har villet etablere seg som en fiskerinasjon internasjonalt. I fiskerigrensensaken fra 1951 hevdet Norge at det var lokale sedvaner. Så denne saken mener vi er viktig. Og om det ikke er kystbefolkningen selv som har etablert de lokale sedvanene, ja, hvem er det da?

Og så Kåfjorddommen fra 1986. Her fikk en gruppe fiskere anerkjent fisket sitt som en rett av Høyesterett. Som en kollektiv rett. Den mener vi må styrke oppfatningen av at det finnes kollektive rettigheter til fiske, i fjordene og langs kysten.

Fra 1970-tallet har tilgangen til fiskeriene blitt forverret. Fiskeripolitikken har slått litt feil i forhold til de som bor på kysten og de som er avhengig av fiske. Hele samfunnet er bygd opp om fiskeriene. Det er et avhengighetsforhold til ressursene i havet. Dette kvotesystemet som er etablert mener vi at man bør se på.

Så har vi noen forslag. Rettighetene til fiske for kystbefolkningen, de må slås fast ved lov. Vi vet at havressursloven er på gang. Den oppfatter vi som en rettighetslov. Den skal regulere hvem som skal delta i fisket. Vi har spilt inn for utvalget at man bør se på fordeling mellom havflåten og kystflåten. At kystflåten får større andel av ressursene. Nettopp fordi kystflåten er viktig for bo- og sysselsetting. Og så mener vi man må se på fordelingen mellom Nord- og Sør-Norge. Over tid ser vi at Nord-Norge har tapt ganske mye i forhold til Sør-Norge. Det er snakk om 600 millioner i året. Det mener vi også at utvalget bør ta opp.

Vi foreslår videre en marin urfolkssone. Ikke bare i Finnmark, men også utenfor Finnmark. De som bor innenfor denne sonen skal forvalte fisket regionalt. Sametinget må også delta her.

Forslagene sendes over til utvalget.

I denne struktursaken, den stortingsmeldingen som kom. Vi var i lag med aksjonen «Levende kyst» på et møte i Tromsø. Det man var enige om er at Sametinget spiller på lag med kysten når det gjelder fiskeressursene. Fordi fiskeressursene er alfa og omega når det gjelder bosetting langs kysten.

#### *Møtedeltaker*

Jeg er aktiv fisker i dag. Og jeg er på snurrevadbåt. De siste årene har jeg sett en utvikling – som noen mener er positiv. Men jeg ser med bekymring på at om vårene er fisken i en enormt stor størrelse. Gytetfisker. Jeg ser at vi ikke har småfisken, bare den store. Den er så lett tilgjengelig med snurrevad, at med litt flaks så tar vi hele årskvoten på noen uker. Og det er litt galt. Å bare dumpe fisken på land. Det ser ut som man kommer med et lass med grus på land. Det var jo en liten overdrivelse da men. Men hvis det går an å få et system der det blir bestemt at for eksempel 70 prosent av kvoten skal tas om våren og 30 prosent om høsten. Går det an å få til det? Slik at man fordeler det over hele året. Finnes det noen muligheter i loven til å gjøre noe sånt. Det var det spørsmålet jeg ville stille.

#### *Bjørn Hersoug*

Nå var det nettopp Fiskarlaget som gikk inn for å oppheve den periodiseringen. Man sa rett ut at har man kvote, så burde kvoteeier også bestemme når den skulle tas opp.

#### *Møtedeltaker*

Ja, nå kommer jeg naturligvis til å få djevlesk med juling i Fiskarlaget.

#### *Bjørn Hersoug*

Hadde man et regime med mer regionalisert styring, hvor folk i Finnmark kunne delta, så hadde man en mulighet til å innrette seg etter det som gagnar Finnmark, og ikke bare et system som skulle gagne hele landet.

#### *Møtedeltaker*

Jeg setter pris på at fiskeren her vil ha periodisering. Og jeg håper jo at flere i Fiskarlaget mener det samme, for det var bedre da, når en del av kvoten skulle tas på høsten. Men i år er altså alt tatt opp.

Til det med kongekrabbe. Kongekrabben er der, og i hvert fall det jeg kjenner til av forskning sier at det ikke er mulig å utrydde kongekrabben. Og vi skal huske på at det er en del småsamfunn her langs kysten som faktisk har sin hovedinntekt fra kongekrabbefiske. Det har vært undersøkelser på det. Bugøynes, Nesseby, Tana, Skjånes, Gamvik – på alle disse plassene kommer over 50 prosent av fiskeriinntektene fra kongekrabbefisket. Og det vil være vanskelig for dem å akseptere at man skal drive et desimeringsfiske. Og jeg skjønner dem. Selv om jeg på mange måter kunne ønske at krabben ikke var her. Nå skal det jo drives et desimeringsfiske vest for 26 grader for at den ikke skal spre seg videre.

#### *Møtedeltaker*

Fiskarlaget har et vedtak på at grensen kan trekkes slik at Bugøynes fremdeles kunne ha den krabben. Total omsetning av kongekrabben er vel 60-70 millioner i året. Mens fiskeriene står for en omsetning på 6 milliarder. Hvis du sammenligner med hvitfisk, så utgjør kongekrabben en dråpe i havet. Så hvis det er den som skal berge småsamfunnene ... Så hjelpe dem, da har de ikke nubbesjans. På de plassene som har kongekrabbefiske som hovedinntekt – der er gjennomsnittsalderen garantert over 60 år. En båt fra Båtsfjord fisker like mye fisk



som 14 av de båtene som fisker krabbe. Noen lever selvfølgelig veldig godt på krabben, men det er så få. Hvis vi skulle høre på de 20-30 båtene som driver kongekrabbefisket, så blir det det samme som at én tråler skulle få bestemme over all fisken i havet. For det er altså fiskere i Nordland, Troms og Finnmark som lever av hele syklusen her oppe.

#### *Bjørn Hersoug*

Jeg vil jo si at vi som snart blir seksti, vi mener jo at folk har livets rett selv om de har blitt seksti ... Men la nå det være. Det er klart at utvalget her kan ikke gå inn i den biologiske diskusjonen om man fortsatt skal ha et regime med forvaltning av krabben vest for Nordkapp og et regime med desimeringsfiske øst for Nordkapp. Men det utvalget tar for gitt er at kongekrabben er en ressurs som tidvis gir rimelig gode inntekter for de som er involvert. Og spørsmålet er da hvem som skal ha rettigheter til å fiske.

#### *Møtedeltaker*

Jeg satt og hørte på hun fra Sametinget. Hun sa en del interessante ting. Dersom Kystfiskeutvalget kommer til at det foreligger noen rettigheter, så må vel disse skape presedens, og også gjøres gjeldende for Troms og Nordland. Da blir det jo en diskusjon om folk i Nord-Norge sin rett. Hvem er det som har lagd det skillet mellom Finnmark og videre sørover?

#### *Carsten Smith*

Dette er et vanskelig punkt. Vi er bedt om videreføre argumentasjonen fra finnmarksloven. Og den gjelder Finnmark. Og vi skulle da se på sjøen utenfor Finnmark, og de marine ressurser der, først og fremst fiske. Så arbeider Samerettsutvalget med spørsmålet om det som er fastlagt i finnmarksloven skal gjelde videre sørover. På tilsvarende måte, i den grad vi kommer til konklusjoner som er favorable for fjord- og kystfiske her i Finnmark, så vil det være et spørsmål i hvilken grad bør dette få konsekvenser for fjord- og kystfiske videre sørover langs norskekysten. Dette er litt vanskelig for oss, for vi er ikke bedt om å utrede dette. Men samtidig kan vi, når vi skal komme med våre anbefalinger, tenke på om dette er typer av løsninger som kan være egnet til å benyttes andre steder i landet. Men her er vi i den situasjon, som på den ene siden er lett, og den andre siden er vanskelig, for vi har et strengt avgrenset oppdrag, og samtidig en kort tidsfrist. Innstillingen skal avleveres før årsskiftet.

Det var spørsmål om dette med ordninger i andre land. Bjørn Hersoug ga en kortfattet fremstilling om hvordan det er andre steder. Jeg synes det er et poeng at det er en stor variasjon rundt om i landene, og samtidig noen likhetstrekk. Dette gjør det i en viss forstand vanskelig, og på den annen side kan vi velge ut det beste.

#### *Svanhild Andersen*

Jeg har et spørsmål om utnyttning av fiskeressursene. Hvordan har utviklinga vært her i området når det gjelder fiskeressursene. Jeg har hørt tidligere at samtlige fiskeressurser har gått tilbake. Er det noe dere merker her?

Og så dette med russertrålere. Har dere fortsatt mye levering fra russertrålere?

#### *Møtedeltaker*

Det er litt forskjell i Båtsfjord. Vi har to filetfabrikker i dag, mot fire filetfabrikker tidligere. Det har vært en reduksjon i antallet sysselsatte i filetinndustrien fra 700 til 200 i dag. Så det er klart at Båtsfjordsamfunnet i den siste 6-årsperioden har gjennomgått store endringer. Så ser vi at leveringene fra hjemmeflåten har vært ganske stabile fram til 2005, i hvert fall fra 2000 og frem til 2005. Faktisk en svak økning. Men leveringene fra fremmedflåten har gått en del tilbake. Og så vil jeg tro at i år for eksempel er det landet betydelig mer kystfisk i Båtsfjord enn i fjor. Det har jo å gjøre med at det har vært et ganske stort trykk her i øst. Det har vært et innsig av lodde som vi ikke har hatt på mange år.

Når det gjelder russisk fersk, så er det sånn som med norsk fersk. Det er sånn at trålfisk ikke nødvendigvis er noe dårligere til fersk produksjon enn kystfisk. Det er i hvert fall ikke det vi opplever. Vi har i hvert fall ingen problemer med å bruke trålfisk til fersk produksjon. Det ser ut til at russisk fersk utgjør 8-10 prosent av det råstoffet vi bruker til fersk produksjon. Ellers vil det være kystfisk og norsk trål som stort sett brukes hos oss.

#### *Møtedeltaker*

Ja, det er en litt annen sammensetning, men det er klart at den russiske trålfisken betyr mye når den er her, men den er her i langt mindre grad enn tidligere. Men det er klart at den betyr noe, og spesielt hvis vi kan få den på denne tida og utover, og spesielt om høsten. Vi skriker jo etter torsk i annet halvår. Markedet skriker etter torsk. Det å få til et reguleringsregime som sprer fisket over året, enten ved periodisering eller stimulering på en

eller annen måte. Det kan være mange måter å gjøre det på, og jeg er sikker på at utvalget har fått mange tips om hvordan det skal gjøres. Men det å øke tilgangen på torsk i annet halvår. For nå tas hele torskekvoten i første halvår. Og det kan ikke være rett, når vi skal betjene et marked i Europa, at hele torskekvoten tas i de fire første månedene. Det strider mot all sund fornuft.

#### *Svanhild Andersen*

Jeg vil gjerne stille et spørsmål. Det man snakker om, at markedet har snudd. Nå er det fersk produksjon. Hva slags konsekvenser får det for landanleggene? Får man behov for flere folk eller færre folk?

#### *Møtedeltaker*

For filetindustrien, som er en arbeidsintensiv operasjon, så er det det samme egentlig, om fisken er frossen eller fersk. Men det skaper betydelig sysselsetting. Og så er det om å gjøre å få betjent markedet gjennom hele året. At prisene ikke detter. Island for eksempel, de starter 1. september. Jeg mener også det kunne være en fordel om vi hadde et kvoteår som begynte 1. september, i stedet for at det starter 1. januar. Vi vil ikke få det trykket på torskefisket om vi hadde startet 1. september. Men Island er veldig glad for at vi starter 1. januar. Da betjener de det europeiske markedet hele høsten, til særdeles gode priser. Så sier norske myndigheter, både byråkratene i departementet og politikerne, at det er så vanskelig, på grunn av avtalene med andre land. Men hvis man ikke prøver så får man det ikke til. Og jeg tror det går an. Selv om Island har det lettere – de forvalter sine kvoter selv. Men som sagt: Tilgang på råstoff i annet halvår har enormt stor betydning – både for sysselsetting, bosetting og verdiskapning. Det er dårlig verdiskapning å ta opp alt i første halvår. Det er store fangster, men da er ikke kvaliteten i høysete. Da finnes det ikke bearbeidelseskapasitet, og da blir det sendt på markedet som industrifisk. Det er dårlig økonomi og dårlig verdiskapning for nasjonen Norge.

#### *Susann Funderud Skogvang*

Du snakker om kvalitet – er kvaliteten på torsken du får i andre halvår like bra som den du får i første?

#### *Møtedeltaker*

Mye bedre.

#### *Møtedeltaker*

Til det Carsten Smith sa i sted om at utvalget har fått et strengt mandat. Er utvalget kjent med at man fra norske myndigheters side har gitt et utvidet mandat? For når vi ser på prosessen med struktur-saken. De har lagt ansvaret for å utrede konsekvenser av for eksempel strukturering over på Kystfiskeutvalget. Sametinget har spilt inn til departementet at man i forbindelse med struktur-meldingen var forpliktet til å vurdere konsekvensene for sjøsamiske samfunn. Og regjeringen viste til Kystfiskeutvalget. Dette var det Kystfiskeutvalget som skulle se på. De overlot ansvaret til utvalget. Nå er vi i gang med konsultasjoner om kongekrabbe, og også om havressursloven. Så det gjenstår å se om man også der vil vise til Kystfiskeutvalget. Jeg ville bare si det.

#### *Carsten Smith*

Det er korrekt det som her sies. Vi kan jo ikke gjøre så mye mer enn at vi må arbeide etter vårt mandat. Vi har ingen bestemte bindinger her. Det er opp til utvalget selv å ta stilling til om det vil gå inn i strukturingsdebatten. Vi kan gå inn i alt det som vi mener er velbegrunnet ut fra mandatet. Når året er slutt vil vi komme med våre anbefalinger.

#### *Bjørn Hersoug*

Til spørsmålet om mer fersk fisk om høsten. Det ene som er interessant med Island er at de har et annet kvoteår enn oss. Noe annet er at de som leverer fersk har mye større kvoter enn de som leverer frossent. Og det kan man også gjøre i Norge. Enten ved at dette blir en del av reguleringsopplegget, eller ved et mer regionalt reguleringsutvalg. Disse to mulighetene er i prinsippet åpne. Island har satt i verk noen ideer når det gjelder fersk fisk produksjon som faktisk virker.

#### *Møtedeltaker*

Til spørsmålet om hvorfor de små båtene drar så langt til havs. En grunn er at en 10-metring – eller en 9,9-metring, har fritt fiske.

Så til dette med Island. Min største kunde er en liten båt. Det er en islandsk båt. Det er en helt ny generasjon. Det er det som er fremtida. Med en sånn båt gjør de gode penger, de ror flere, de drifter i samarbeid med Aker. Det fungerer veldig bra.

*Svanhild Andersen*

Du mener at dette er en ønskelig utvikling? Jeg forstod at noen var betenkt over at så små båter går så langt til havs.

*Møtedeltaker*

Om du forlenger grensa til 15 meter – det har ingen betydning, det er fremdeles en liten båt. Det har alltid vært sånn at det er de ræste guttene som har fisket mest og som har tjent penger. Det har vært de karene som har størst kvote på minst båt. Dette er jo en utvikling. Vi må jo være realistisk. Her er det snakk om at tida går fremover. Og jeg vet ikke om noen som har det bedre. De ror en dag på havet, så har de en dag fri, så går neste mann, helt utkvilt, rett ut på havet igjen. Og jeg tror at det er dette som kommer til å berge mange av de kystsamfunnene vi har. Vi kan ikke skyve under en stol at det er snakk om økonomi. Det skal jo gå rundt. Og hvis det går rundt, så vil det gå rundt – rundt oss også. For folk sitter jo ikke og sparer de pengene, de bruker dem jo.

*Møtedeltaker*

Jeg skal ikke blande meg. Men jeg synes det er interessant med Island, de klarer å få til levering av fersk fisk. De har vært flinke der. Men ta også med at de islendingene som har starta i Norge ikke har lykket.

*Møtedeltaker*

Jeg har en kommentar til dette med båter og størrelse. Speedsjarkene er jo helt fantastiske. Men å ligge der på banken med en småsjark – det er uforvarlig.

*Møtedeltaker*

Vi trenger ikke overmodighet. Det er bra å se at noen lykkes, men det kan ikke være slike båter vi skal satse på.

*Møtedeltaker*

Jeg har et spørsmål til utvalget. Ser dere på muligheten til å kombinere fiske og turistfiske?

*Bjørn Hersoug*

Dette er noe vi ser på, ja.

*Møtedeltaker*

Jeg vil kommentere turistfiske. Jeg mener det er urovekkende det som skjer i Troms, med mye turister som fisker. Flere områder er tomme som før var rike med fisk. Uansett om man fisker med not eller pilk – dersom ikke området tåler det, så tåler det det ikke.

*Kirsti Strøm Bull*

Jeg vil nevne en fiskerikonferanse i Skjånes i 2005. Her ble det fortalt om et turistfiske i stor skala – som i realiteten var skjult eksport av fisk.

*Møtedeltaker*

Ja, 15 kilo filet i året er bra mye.

*Møtedeltaker*

Til det som ble sagt her om speedsjark: Det må være plass for en variert flåtegruppe. Det er viktig å få tak i fersk fisk, det er viktig med jevn levering. Vi må overbevise om at vi er leveringsdyktig i 52 uker. Jeg mener det burde være en premiering til de som leverer ferskt. Debatten om leveringsplikten har kommet litt på siden.

*Carsten Smith*

Jeg takker dere alle sammen for de gode innspillene vi har fått i kveld.





# Norges offentlige utredninger

## 2007 og 2008

### **Statsministeren:**

#### **Arbeids- og inkluderingsdepartementet:**

Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2007.

NOU 2007: 3.

Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre.

NOU 2007: 4.

#### **Barne- og likestillingsdepartementet:**

Kvinner og homofile i trossamfunn. NOU 2008: 1.

#### **Finansdepartementet:**

Meglerprovisjon i forsikring. NOU 2007: 1.

En vurdering av særavgiftene. NOU 2007: 8.

Om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

NOU: 2007: 10.

Individuell pensjonsordning. NOU 2007: 17.

#### **Fiskeri- og kystdepartementet:**

Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.

NOU: 2008: 5.

#### **Fornyings- og administrasjonsdepartementet:**

Offentlig innkreving. NOU 2007: 12.

#### **Forsvarsdepartementet:**

Et styrket forsvar. NOU 2007: 15.

#### **Helse- og omsorgsdepartementet:**

Fordeling av inntekter mellom regionale helseforetak.

NOU 2008: 2.

#### **Justis- og politidepartementet:**

Lovtiltak mot datakriminalitet. NOU 2007: 2.

Frarådningsplikt i kredittkjøp. NOU 2007: 5.

Fritz Moen og norsk strafferettspleie. NOU 2007: 7.

Rosenborgsaken. NOU 2007: 9.

Den nye sameretten. NOU 2007: 13.

Samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark til

Troms. NOU 2007: 14.

Ny skiftelovgivning. NOU 2007: 16.

Fra ord til handling. NOU 2008: 4.

### **Kommunal- og regionaldepartementet:**

#### **Kultur- og kirke departementet:**

#### **Kunnskapsdepartementet:**

Formål for framtida. NOU 2007: 6.

Studieforbund – læring for livet. NOU 2007: 11.

Sett under ett. NOU 2008: 3.

#### **Landbruks- og matdepartementet:**

#### **Miljøvern departementet:**

#### **Nærings- og handelsdepartementet:**

#### **Olje- og energidepartementet:**

#### **Samferdselsdepartementet:**

#### **Utenriksdepartementet:**

Offentlige publikasjoner

Abonnement, løssalg og pris fåes ved henvendelse til:

Akademika AS

Avdeling for offentlige publikasjoner

Postboks 84 Blindern

0314 OSLO

E-post: [offpubl@akademika.no](mailto:offpubl@akademika.no)

Telefon: 22 18 81 00

Telefaks: 22 18 81 01

Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finnes på internett:

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)