

1 | 2020

DIEÐUT

TRADISJONELL KUNNSKAP OG FORVALTNING AV SJØLAKSEFISKET

Line Kalak og Bjarne Johansen



Sámi allaskuvla
Sámi University of Applied Sciences



norden



TOS



Sámi allaskuvla
Sámi University of Applied Sciences



norden



Čujuhus/Adresse/Address:
Telefuvdna/Telefon/Telephone:
Šleađgaboasta/E-post/E-mail:
Ruovttusiidu/Hjemmeside/Website:

Hánnoluohkká 45, NO-9520 Guovdageaidnu/Kautokeino
+47 78 44 84 00
postmottak@samiskhs.no
www.samas.no

DIEĐUT lea mánggadiedalaš čálaráidu mas dutkanbohtosat leat almmuhuvvon 1974 rájes. DIEĐUT-ráidu lea vuosttaš dási diedalaš čálaráidu ja das almmuhuvvot fágaguoibmeárvoštallon diedalaš čállosat mat addet almmuhančuoggáid (monografijat ja diedalaš artihkkalat) ja čállosat mat eai atte almmuhančuoggáid (studeantabarggut, konferánsa-čállosat ja jorgaleamit) fágasurggiin maid Sámi allaskuvla lea soahpan Davviriikkalaš ministtarráidni. Almmuheamit sáhttet leat sáme-, dáro-, ruota-, suoma-, ruošša- dahje eangalagillii. DIEĐUT-čálaráidu áshuvvui Sámi instituhta dutkanbohtosiid almmuheami várás. Sámi instituhtta laktojuvvui Sámi allaskuvlii 2005:s. Sámi allaskuvla almmuha jahkásaččat 1-2 girjji ráiddus. Davviriikkaid ministtarráđđi (www.norden.org) ja máhttodepartemeanttat Suomas, Ruotas ja Norggas ruhtadit DIEĐUT-ráiddu ja stuorra oasi Sámi allaskuvlla dutkamis.

DIEĐUT er en tverrfaglig vitenskapelig skriftserie som har publisert vitenskapelige resultater siden 1974. DIEĐUT er en vitenskapelig skriftserie på nivå 1 som publiserer både fagfelleverderte tekster som gir publikasjonspoeng (vitenskapelige monografier og artikler) og tekster som ikke gir publikasjonspoeng (studentarbeider, konferanserapporter og oversettelser) innen de fagdisipliner som er nevnt i kontrakten mellom Sámi allaskuvla og Nordisk Ministerråd. Publiseringsspråkene er samisk, norsk, svensk, finsk, engelsk og russisk. DIEĐUT ble etablert for å formidle Nordisk Samisk Institutt (NSI) forskningsresultater. NSI ble tilknyttet Sámi allaskuvla / Sámi University of Applied Sciences i 2005. Sámi allaskuvla publiserer hvert år 1-2 bøker i serien. Serien DIEĐUT og en stor del av forskningen ved Sámi allaskuvla finansieres av Nordisk Ministerråd (www.norden.org) og kunnskapsdepartementene i Finland, Sverige og Norge.

DIEĐUT is a multi-disciplinary research series, in which research findings have been published since 1974. The DIEĐUT series is in the Norwegian system a first level research series publishing peer reviewed scientific writings that gives publication points (academic monographs and academic articles) and writings that does not give publication points (student writings, conference proceedings and translations) in the disciplines agreed upon in the contract between Sámi allaskuvla and the Nordic Council of Ministers. The publications can be in Sami, Norwegian, Swedish, Finnish, Russian or English. DIEĐUT was established in order to publish research findings of the Nordic Sami Institute (NSI). NSI was affiliated with Sámi allaskuvla / Sámi University of Applied Sciences in 2005. Sámi allaskuvla publishes annually 1-2 books in the series. The DIEĐUT-series and a large part of the research at Sámi allaskuvla receives its funding from the Nordic Council of Ministers (www.norden.org) and the Ministries of Education and Research in Finland, Sweden and Norway.

DIEĐUT 1/2020

Namma/Tittel/Title: *Tradisjonell kunnskap og forvaltning av sjølaksefisket*

Čállit/Forfattere/Authors: Line Kalak og Bjarne Johansen

Giella/Språk/Language: dárogiella/norsk/Norwegian

Ovdasiidogovva/Forsidebilde/Cover picture: Lena M. Kristiansen

Čálligovat/Forfatterportretter/Author photos: Line Kalak: Privat, Bjarne Johansen: Line Kalak.

Govat/Bilder/Pictures: Bjarne Johansen, Line Kalak, Lena M. Kristiansen og Lill-Bente Ingebrigtsen

Bordin/Layout: Anna Richardson, Fagtrykk Idé, Alta

Deaddileapmi/Trykk/Print: Fagtrykk Idé, Alta

ISSN: 0332-7779

© Sámi allaskuvla 2020

Diedut 1/2020

Tradisjonell kunnskap og forvaltning av sjølaksefisket

Line Kalak og Bjarne Johansen



«We live in a world densely populated by humans in close communication with one another over the surface of the earth. More and more, the world looks like a single society, a “global village.” But in fact, human society consists of a great many groups, as different from one another as the dwellers of New York, rice farmers of India, and the aboriginal hunters of northern Canada. People of our global village differ not only in their daily occupational and material wealth, but also in the ways in which they view the world around them. This multitude of perceptions is directly related to cultural diversity around the world, a diversity that is rapidly shrinking. Surrounded by the built landscape, it has become difficult for many people to relate to the environment. This alienation from nature has contributed to the environmental problems of the contemporary world».

- Berkes¹



Foto: Lena M. Kristiansen

Forord

Denne boken er en anerkjennelse av sjølaksefiskernes unike kunnskap. Arbeidet med boken startet som et dokumenteringsprosjekt under Árbiediehtu-prosjektet (2012-2015) ved Sámi allaskuvla (Samisk høgskole), med det formål å dokumentere sjølaksefiskernes tradisjonelle kunnskap om laksen og dens omgivelser i det lokale økosystemet. Dokumenteringsprosjektet var også et bidrag til utviklingen av metode for arbeid med dokumentering av tradisjonell kunnskap, som var et av delmålene i Árbiediehtu-prosjektet. Dokumenteringsprosjektet ble hovedsakelig gjennomført våren og sommeren 2015, og til dels sommeren 2016.

Dokumenteringen av den tradisjonelle kunnskapen blant sjølaksefiskerne har vi gjort i samarbeid. Bjarne, med sin fiskerifaglige kompetanse, har hatt hovedansvaret for gjennomføringen av intervjuene med sjølaksefiskerne. Disse intervjuene har dannet grunnlaget for dokumenteringsprosjektet. Line har delvis deltatt i intervjuene. Sammenstillingen av resultatene etter dokumentasjonsprosjektet, samt de øvrige undersøkelsene som behandles i denne boken, er gjennomført av Line. Boka er også skrevet av Line. Bjarne har kommet med innspill og merknader gjennom skriveprosessen, og har også vært en viktig kunnskapsbærer som har delt egne erfaringer om laksen og laksens omgivelser. I tillegg har alle sjølaksefiskerne som har deltatt i prosjektet, hatt en sentral rolle i utformingen av prosjektets innhold, gjennom å utpeke den kunnskapen dette prosjektet skulle rette fokus på. Sjølaksefiskerne har også deltatt på folkemøter, der prosjektets foreløpige resultater har blitt presentert og kvalitetssikret. Vi vil rette en stor takk til alle sjølaksefiskere, samt deres familier, som har delt sine erfaringer og sin verdifulle og unike kunnskap med oss. Denne boken hadde ikke kommet i stand uten dere.

En stor takk går også til redaksjonen i Diedut, ved Sámi allaskuvla, for å publisere vårt arbeid. Vi vil også takke dere sjølaksefiskere, for at dere viderefører en praksis, der både fagkunnskap, språkkunnskap, og kulturkunnskap lever og utvikles videre til kommende generasjoner. Dere knytter fortiden og fremtiden sammen.

Vi vil takke dr. philos. Steinar Pedersen for nøye og gode innspill underveis i dette arbeidet, og vi vil takke deg, Steinar, for ditt uvurderlige engasjement i arbeidet med å fremme en god forvaltning av laksebestandene og laksefisket.

Steinar er også sjølaksefisker, og utøver sitt fiske på grunnlag av tradisjonell kunnskap utviklet gjennom generasjoner, i tillegg til at han står for en mengde faglitteratur som omhandler både sjølaksefiskets historiske bakgrunn og utvikling, samt tradisjonell kunnskap innen næringen. Hans litteratur er kommet vesentlig til anvendelse i utarbeidelsen av denne boken.

Vi vil også takke phd. Solveig Joks, for nøye å ha lest gjennom teksten, kommet med nyttige innspill, og delt sine gode perspektiver med oss. Vi vil også takke deg, Solveig, for ditt faglige engasjement for fremming av anvendelsen av tradisjonell kunnskap i forvaltningen av laks.

Vi takker Sámi allaskuvlas forskningsmiljø, kolleger for gode samtaler, og alle dere andre som engasjerer dere i sjølaksefisket. Alle våre samtaler har vært til stor nytte for dette arbeidet.

Til slutt vil vi også takke våre familier, som har støttet oss i dette arbeidet.

Vi håper denne boken kan være et bidrag til at samisk og lokal naturforståelse og kunnskap blir nyttiggjort og implementert i offentlig ressursforvaltning.

Guovdageaidnu og Deatnu, 11.03.2020
Line Kalak og Bjarne Johansen

Innhold

1.	Innledning.....	8
1.1.	Tema og bakgrunn for boken.....	8
1.2.	Sammendrag	14
1.3.	Metodevalg og etiske betraktninger i forbindelse med dokumenteringen av tradisjonell kunnskap.....	16
1.3.1.	Báikegoddi og valg av samarbeidspartner.....	16
1.3.2.	Samtaler med sjølaksefiskere	18
1.3.3.	Kvalitetssikring av dokumentert materiale og videre formidling.....	19
1.4.	Kunnskapsbærerne.....	20
2.	Tradisjonell kunnskap – begrep og rettslig status	27
2.1.	Om begrepet tradisjonell kunnskap.....	27
2.2.	Rettslig anerkjennelse av tradisjonell kunnskap.....	32
2.2.1.	Naturmangfoldloven	33
2.2.1.1.	Kunnskapsgrunnlaget - § 8	35
2.2.1.2.	Vektlegging av samiske interesser - § 14	37
2.2.2.	FNs konvensjon om biologisk mangfold.....	38
2.2.3.	Andre internasjonale instrumenter til beskyttelse for samisk næringsutøvelse	41
2.2.3.1.	FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter.....	41
2.2.3.2.	ILO-konvensjon nr. 169.....	43
2.2.3.3.	FNs erklæring om urfolks rettigheter	45
2.2.3.4.	Råd, arbeidsgrupper, og uttalelser om tradisjonell kunnskap.....	47

3.	Fiskernes tradisjonelle kunnskap	49
3.1.	Innledning	49
3.2.	Åtas bestandssituasjon	50
3.3.	Rovær	54
3.4.	Redskap	57
3.5.	Predatorer	63
3.6.	Oppdrettsnæringen	67
3.7.	Andre forhold	69
3.7.1.	Særlig om Tanavassdraget	72
4.	Anvendelse av tradisjonell kunnskap i forvaltningen av sjølaksefisket	74
4.1.	Innledning	74
4.2.	Nasjonal forvaltning av laksen og sjølaksefisket	74
4.2.1.	Helhetlig forvaltning	78
4.2.2.	Laksefiskerne om de offentlige reguleringene	79
4.3.	Kunnskapsgrunnlaget	82
4.3.1.	Innledning	82
4.3.2.	Miljødirektoratets bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016	82
4.3.3.	Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning	84
4.3.4.	Kvalitetsnormen for villaks	85
4.3.5.	Samarbeidsråd for anadrom laksefisk	86
4.3.6.	Overvåknings- og forskningsgruppen for Tana	87

4.3.7.	Arbeidsutvalget for reguleringer av laksefisket for Nord-Troms og Finnmark fra 2012	88
4.3.8.	Miljødirektoratet om tradisjonell kunnskap	91
4.3.9.	Høringsrunden ved 2016-reguleringene	94
4.4.	Innflytelse på reguleringene?	97
4.5.	Avsluttende betraktninger – veien videre	100
	Litteratur	105
	Lovgivning	107
	Forskrifter	107
	Lovforarbeider, innstillinger, utredninger	108
	Rapporter	108
	Notat	110
	Internasjonale konvensjoner m.m.	110
	Praksis og generelle kommentarer fra FNs Menneskerettskomité og ILOs ekspertkomité	110
	Andre kilder	111

1. Innledning

1.1. Tema og bakgrunn for boken

Fikret Berkes uttrykker det godt, i sitatet over, hvordan menneskenes stadig mer distanserte forhold til naturen er med på å forårsake klima- og miljømessige utfordringer i den moderne verden. Med et distansert og fremmedgjort forhold til naturen forsvinner kunnskap, og med kunnskapen også forståelsen av menneskenes rolle i økosystemet. Menneskene spiller en viktig rolle, og kunnskapen menneskene besitter om dette systemet blir stadig viktigere å ivareta i en verden i endring. Sjølaksefisket er drevet av mennesker i flere generasjoner, og bak utøvelsen av denne tradisjonelle næringen finnes mye kunnskap om økosystemet. Noe av denne kunnskapen formidles gjennom denne boken.

Bokens tema er tradisjonell kunnskap i sjølaksefisket, og anvendelsen av slik kunnskap i den offentlige forvaltningen av laksen og sjølaksefisket. Boken gir en redegjørelse for den offentlige forvaltningens plikt til å legge tradisjonell kunnskap til grunn ved forvaltningen av naturressurser. Boken gir også en presentasjon av tradisjonell kunnskap blant sjølaksefiskere i dag, og en redegjørelse for kunnskapsgrunnlaget slik det foreligger ved dagens forvaltning av sjølaksefisket. Tradisjonell kunnskap kan være så mangt, men i relasjon til sjølaksefisket er det den *økologiske*, tradisjonelle kunnskapen som er i fokus.² Økologisk kunnskap er kunnskapen om naturens variasjoner av arter og populasjoner, samt kunnskap om årsakssammenhengene bak disse variasjonene, herunder hvilke faktorer som påvirker disse.³ Med denne presiseringen til grunn, vil kunnskapen i det videre omtales både som *tradisjonell kunnskap* og *tradisjonell økologisk kunnskap*.

Boken baserer seg på et dokumentasjonsprosjekt gjort i samarbeid mellom Sámi allaskuvla og Tana og Omegn Sjølaksefiskeforening.⁴ Gjenstand for dokumentasjonsprosjektet er sjølaksefiskernes tradisjonelle kunnskap knyttet til sjølaksefisket i ulike områder i Finnmark og Nord-Troms.⁵

2 Se en nærmere drøftelse av begrepet tradisjonell kunnskap i kapittel 2.1.

3 Store norske leksikon, <https://snl.no/%C3%B8kologi>

4 Foreningen Tana og Omegn Sjølaksefiskeforening vil for enkelthets skyld omtales som TOS i det følgende.

5 Dokumentasjonsprosjektet og samarbeidet vil omtales nærmere under kapittel 1.3.

Målgruppen for denne boken er både sjølaksefiskere og øvrig befolkning i de sjøsamiske områdene, forskere, forvaltningsmyndigheter, og andre med interesse for temaet. Boken har ikke som formål å gi en utfyllende fremstilling av tradisjonell kunnskap i sjølaksefisket, men har som formål å introdusere leseren for de tema som fiskerne selv gjør gjeldende som sentrale. I så måte presenterer boken de temaene myndighetene, etter alt å dømme, er pliktige å ta i betraktning, samt *vektlegge*, i beslutningstakingen.

Sjølaksefisket har gjennom tidene vært en næring av stor betydning for befolkningen langs kysten og fjordene, og mye kunnskap om både selve utøvelsen av fisket, og omgivelsene rundt laksen, er opparbeidet i disse samfunnene.⁶ Fisket er imidlertid blitt sterkt marginalisert de seneste tiår, og flere ting tyder på at næringen er i ferd med å opphøre. Denne situasjonen gjenspeiler ikke nødvendigvis næringens endrede betydning for menneskene og samfunnene som er berørt, men er mer trolig et resultat av statsmyndighetenes innskrenkende forvaltning av næringen. Sjølaksefisket underlegges stadig strengere reguleringer, som etterhvert er blitt svært inngripende for de berørte. Slik inngripende forvaltning av det tradisjonelle fisket krever en god begrunnelse, og et skjerpet krav til kunnskapsgrunnlaget den inngripende reguleringen baseres på, herunder den tradisjonelle lokale kunnskapen.

Nedgang i laksebestandene er bakgrunnen for de strenge reguleringene, og en målrettet og bærekraftig forvaltning er viktig.⁷ Det stilles strenge krav til myndighetenes beslutningsprosesser som berører naturressurser, og kunnskapsgrunnlaget for disse beslutningene er avgjørende. Den offentlige forvaltningen av sjølaksefisket skjer med hjemmel i lakse- og innlandsfiske-loven.⁸ Forvaltningen skal sørge for bærekraftige vilkår for laksebestandene, slik at laksen kan bestå som del av det biologiske mangfoldet, og som ressurs for menneskene også for fremtiden. Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning rapporterer at antall laks som kommer fra havet og går opp i de norske

6 Pedersen, Steinar, 2010, gir en grundig gjennomgang av sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv, og fiskets betydning, i sin utredning for Finnmarkskommisjonen. Se utredningens kapittel 5. Les også om fiskets kulturelle betydning for sjøsamene, kapittel 7.

7 Se blant annet Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning, nr. 11, Status for norske laksebestander i 2018, s. 7.

8 Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiske-loven).

elvene for å gyte er mer enn halvert de siste tretti årene,⁹ og dette er en trend som gjelder nesten alle land rundt Nord-Atlanteren. En kritisk situasjon for laksebestandene understreker også behovet for kartleggingen av tradisjonell kunnskap, samt viktigheten av tilrettelegging for at denne verdifulle kunnskapen skal videreføres og utvikles slik at den er tilgjengelig også i fremtiden. Viktigheten av slik kunnskap kommer tydelig til uttrykk i naturressursforvaltningens mest sentrale lov:

«Myndighetene skal (...) legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet» (Naturmangfoldloven § 8 2. ledd¹⁰)

Denne bestemmelsen er et resultat av Norges forpliktelser etter FN-konvensjonen om biologisk mangfold (biomangfoldkonvensjonen). Under biomangfoldkonvensjonen har partene, herunder Norge, utarbeidet følgende mål for tradisjonell kunnskap:

«By 2020, the traditional knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities relevant for the conservation and sustainable use of biodiversity, and their customary use of biological resources, are respected, subject to national legislation and relevant international obligations, and fully integrated and reflected in the implementation of the Convention with the full and effective participation of indigenous and local communities, at all relevant levels»¹¹

Norsk oversettelse:

“Innen 2020 er urfolks og lokalsamfunns tradisjonelle kunnskap, innovasjoner og praksis som er av betydning for videreføring og bærekraftig bruk av biomangfoldet, samt deres tradisjonelle bruk av biologiske ressurser, respektert, gjenstand for nasjonal lovgivning og relevante internasjonale forpliktelser, og fullt integrert og gjenspeilet i

9 Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning, nr. 11, Status for norske laksebestander i 2018, s. 7.

10 Lov 6. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven). Bestemmelsen er ny av denne loven, og svarer til forslaget i lovutredningen i NOU 2004:28 § 7, med små endringer.

11 Aichi Biodiversity Targets, Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020. Se også Norges rapport til FN: Norway's Fifth National Report to the Convention on Biological Diversity s. 109.

implementeringen av konvensjonen med effektiv og full deltakelse av urfolks- og andre lokale samfunn, på alle relevante stadier.»
(Min oversettelse.)

Det er kort tid til dette målet skal være oppnådd, og vi vil i det følgende få et innsyn i status for måloppnåelse på lakseforvaltningens område.

Langs de sjøsamiske kyst- og fjordområdene foreligger det i tillegg en rett til å fiske laks i sjøen med faststående redskaper. I den pågående rettighetskartleggingsprosessen av finnmarkingenes ervervede bruks- og eierrettigheter på grunnlag av langvarig bruk, har Finnmarkskommisjonen til nå kommet frem til at det i samtlige tilfeller foreligger selvstendige rettigheter til sjølaksefiske. Denne retten er basert på langvarig bruk, og utgjør en skranke for offentlige myndigheter i å gjøre inngripen i rettighetshavernes utøvelse av retten til fiske.¹²

I kartleggingen av felt Varanger vest, konkluderer kommisjonen slik:

«Lokale rettsoppfatninger og statlig praksis sammenholdt med fiskets omfang og betydning, og den lange tidsperioden fisket har vært utøvd i, innebærer at det i dag foreligger en rettighet. Ved vurderingen av tidsperioden er det tatt utgangspunkt i at fisket etablerte seg i siste halvdel av 1800-tallet. Det legges derfor til grunn at rettighetservervet har blitt fullført senest på 1950-tallet. Fisket har nå pågått atskillig lenger enn det som kreves ved vurderingen av om reglene om bruk i alders tid gir grunnlag for å anerkjenne rettsdannelser.»¹³

Kommisjonen viser videre til finnmarkslovens regulering av sjølaksefisket:

«Den retten til sjølaksefiske som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav b) har følgelig ikke rettsstiftende karakter for befolkningen i feltet, men må anses å lovfeste en rettighet som har et selvstendig rettsgrunnlag. Rettigheten er ikke strikt avgrenset til kommunens innbyggere, men kan også tilkomme andre som har fisket der i lang tid.»¹⁴

12 Se blant annet Finnmarkskommisjonens rapport felt 6 Varangerhalvøya vest, s. 201.

13 Finnmarkskommisjonens rapport felt 6 Varangerhalvøya vest, s. 201.

14 Ibid.

All den tid de offentlige reguleringene representerer inngrep i disse rettighetene, stilles det skjerpede krav til reguleringenes nødvendighet og hensiktsmessighet.¹⁵ Dette skjerpede kravet må gjenspeiles også i kunnskapsgrunnlaget for reguleringene.

I kraft av at laksefisket er en viktig næring for den sjøsamiske delen av befolkningen,¹⁶ tilkommer også et sett nasjonale og internasjonale regler som gir beskyttelse for samenes utøvelse av fisket, og en plikt for staten til å ivareta samisk sjølaksefiske. Denne plikten er også tatt med i lakse- og innlandsfiskeloven¹⁷ §3, som sier at det skal legges tilbørlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur, der det treffes vedtak etter loven som vil berøre samiske interesser direkte. Selve retten til fisket skal ikke behandles videre i denne rapporten, men er likevel relevant ettersom inngrep i disse rettighetene gjennom offentlige reguleringer også skjerper kravet til kunnskapsgrunnlaget, herunder tradisjonell kunnskap.

Det er gjennom selve utøvelsen av fisket, tilstedeværelse i omgivelsene, daglig samtale blant fiskerne og andre medlemmer av samfunnet imellom, at denne kunnskapen opprettholdes og utvikles. Fiskerne analyserer også de vitenskapelige funnene. De sammenligner, tester vitenskapelig kunnskap opp mot sine egne observasjoner og erfaringer, og dette gjør de år etter år.¹⁸ Blant samene er slik kunnskap anerkjent og høyt verdsatt, og muligens ansett som mer holdbar og nyttig enn vitenskapelig, forskningsbasert kunnskap. I samisk tale referer man ofte til folk fra gammel tid, *dološ olbmot* (eldre folk/folk som levde før vår tid¹⁹), når man vil bekrefte at noe er riktig eller hvordan ting skal gjøres på riktig måte. Det kan være kunnskaper, teorier, forståelser, praksis eller annet man vil bekrefte på denne måten²⁰.

15 Ibid, s. 204: Retten til sjølaksefisket «omfatter i tillegg til fisket, i gitte tilfeller, også visse aksessoriske rettigheter. (...) Rettens selvstendige grunnlag innebærer at offentlige myndigheter må ta hensyn til den ved fremtidige reguleringer.»

16 Pedersen, Steinar, 2010, beskriver sjølaksefiskets kulturelle betydning for sjøsamene i Finnmark, i sin utredning for Finnmarkskommisjonen, kapittel 7.

17 Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskeloven).

18 Les mer om dette i Gro Ween, 2012, *Resisting the Imminent Death of Wild Salmon: Local Knowledge of Tana Fishermen in Arctic Norway*, s. 153.

19 Egen oversetting.

20 Joks, Solveig, 2015, *Laksen trenger ro*, s.2.

Kunnskapen har gjennom tidene dannet grunnlag for menneskenes forvaltning av naturen. Som vi skal se, har sjølaksefiskerne og de besluttende myndighetene til dels ulikt syn på hvordan laksebestanden best bør forvaltes.

Boken består av fire kapitler. Etter innledningen presenteres tradisjonell kunnskap som begrep i kapittel 2, samt kunnskapens status i lovgivningen. Kapittel 3 presenterer tradisjonell kunnskap blant utøvere av sjølaksefiske i ulike områder av Finnmark og Nord-Troms. I kapittel 4 inngår en undersøkelse av forvaltningens anvendelse av tradisjonell kunnskap, ved en gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget for gjeldende reguleringer av sjølaksefisket. Avslutningsvis deles noen refleksjoner rundt de resultatene som fremkommer i rapporten.



Bjarne Johansen, Vuodavuotna/ Gulgoffjorden. Foto: Privat.

1.2. Sammendrag

Gjennom samtaler med sjølaksefiskere har dette prosjektet funnet frem til tradisjonell kunnskap i et stort geografisk område. Denne kunnskapen presenteres i fem kategorier. Prosjektet har ikke hatt ambisjoner om å dokumentere kunnskapen i sin helhet, verken i bredde eller i dybde, men gir en introduksjon til temaer som kan gi grunnlag for nærmere undersøkelser. De fem kategoriene kunnskapsbærerne har løftet fram omhandler laksens åte, predatorer som utgjør en trussel for laksebestanden, et mer praktisk tema om utøvelsen av sjølaksefisket; «rovær»²¹ og redskapsbruk, samt erfaringer med lakseoppdrettsnæringen. Den femte kategorien omhandler den offentlige forvaltningen av sjølaksefisket, og hvordan den ut fra fiskernes egne perspektiv påvirker både bestand og næring.

Resultatene viser at sjølaksefiskernes fokus dreier seg sterkt rundt den offentlige forvaltningens egen påvirkning av laksebestandene, laksens omgivelser og levekår. Dette inkluderer også forhold som de opplever ikke legges til grunn for forvaltningen. Kunnskapen de ønsker å formidle dreier seg særlig om forhold som påvirker laksebestanden negativt, og de forholdene kunnskapsbærerne har løftet frem har i stor grad vært samstemte. De har rettet fokus på de samme temaene, samt at deres opplevelser og erfaringer rundt både laksen, laksens omgivelser, praktiseringen av fisket, og den offentlige forvaltningens betydning, i stor grad er like.

Denne undersøkelsen viser også at kravet om bruk av tradisjonell kunnskap i den offentlige forvaltningen av naturressursene er godt forankret i lovgivningen, men derimot lite konkretisert både i lovens forarbeider og etterarbeider. Nødvendigheten av lokal erfaringsbasert kunnskap er godt reflektert i forvaltningens ulike styringsdokumenter, men oppfølgingen stopper imidlertid der. Planer for implementering av tradisjonell kunnskap i forvaltningens kunnskapsgrunnlag mangler, og det samme gjelder følgelig gjennomføringen.

21 «Rovær» er en term som viser til værforhold, samt andre forhold, som gjør det egnet for å dra på sjøen og røkte bruket.

Bak slike termer ligger det ofte mye nyttig kunnskap om økosystemet.

22 Báikeyoddi er fortrinnsvis en grend. Begrepet kan imidlertid ha en videre betydning, og viser i denne sammenheng til den kretsen av mennesker hvor kunnskapen er i bruk, altså både sjølaksefiskere som gruppe og deres samfunn. Báikeyoddi kan også vise til andre kontekstuelle forhold, og er et dynamisk begrep.

Det gjenstår en betydelig innsats før lovgivers intensjon om ivaretagelse og bruk av samenes tradisjonelle kunnskap kan anses oppfylt.

Tradisjonell kunnskap er i dag generelt lite innarbeidet i det offentlige forvaltningssystemet, og er nok for de fleste forvaltere et heller fremmed anliggende. Det er derfor også gitt plass i denne boken til en presentasjon av både innholdet i begrepet *tradisjonell kunnskap* og kunnskapens lovstatus. Boken gir ikke en utfyllende fremstilling av selve kunnskapen i sjølaksefisket. Det er heller fokusert på en bredere fremstilling av kunnskapen, både tematisk og geografisk, og gått mindre i dybden på kunnskapen som formidles.



Bjarne Johansen holder på å renske og bote garn på gårdsplassen sin i Vuodavuotna/ Gulgojorden. Foto: Bjarne Johansen.

1.3. Metodevalg og etiske betraktninger i forbindelse med dokumenteringen av tradisjonell kunnskap

I tråd med den tradisjonelle kunnskapens økende status i viktige beslutningsprosesser, øker også behovet for retningslinjer for behandling av slik kunnskap. Slike retningslinjer skal sikre at både kunnskapsbærerne og selve kunnskapen ivaretas på en etisk og rettslig forsvarlig måte, noe som stiller særlige krav til metode. Retningslinjene kan utledes både av FNs biomangfoldkonvensjon, naturmangfoldloven, og av andre konvensjoner som er utarbeidet både i FNs egne organer og andre organer. Disse retningslinjene synes å være noe særegne for arbeid som berører tradisjonell kunnskap, og er i liten grad systematisert og innarbeidet i norsk forvaltningspraksis.

Det vidstrakte området som vi har tatt for oss i dette prosjektet har vært utsatt for den omfattende fornorskningspolitikken og koloniseringen som har foregått i flere århundrer. Identifisering av kunnskapsbærernes etnisitet har derfor ikke vært i fokus verken i samtalene vi har hatt med dem, eller ved formidlingen av resultatet. Av de kunnskapsbærerne vi har snakket med er de aller fleste samisktalende. De fleste anser seg som etnisk samiske, noen som nordmenn, eller kvener, og noen anser seg som til dels samiske og norske, og- eller kvenske.

De viktigste metodiske valg som ligger til grunn for denne undersøkelsen, vil presenteres i det følgende.

1.3.1. *Báikegoddi*²² og valg av samarbeidspartner

Samarbeid med *báikegoddi* er nødvendig når tradisjonell kunnskap skal dokumenteres. Det er innad i *báikegoddi*, at lokal kunnskap om økosystemet oppstår, lever og utvikles. *Báikegoddi* har derfor best innsikt i hvilken kunnskap det bør rettes fokus på, både av hensyn til relevans og behov.

²² *Báikegoddi* er fortrinnsvis en grend. Begrepet kan imidlertid ha en videre betydning, og viser i denne sammenheng til den kretsen av mennesker hvor kunnskapen er i bruk, altså både sjølaksefiskere som gruppe og deres samfunn. *Báikegoddi* kan også vise til andre kontekstuelle forhold, og er et dynamisk begrep.

Medlemmer av *báikegoddi* innehar kjennskap til både kunnskapen, praksisen kunnskapen fungerer i, til menneskene involvert, språket, og til den øvrige kontekst. Det er derfor hensiktsmessig at medlemmene av *báikegoddi* selv formidler slik lokal og spesifikk kunnskap, og senere også kvalitetssikrer det dokumenterte materialet.

Første trinn i samarbeidet med *báikegoddi* var å finne en samarbeidspartner som representerte sjølaksefisket.²³ TOS har kunnskap om sjølaksefisket som praksis, om både den offentlige og den tradisjonelle forvaltningen av næringen, samt om de ulike lokale forholdene og eventuelle variasjonene innen sjølaksefisket. Organisasjonen var derfor en naturlig samarbeidspartner i dokumenteringen av tradisjonell kunnskap i sjølaksefisket. TOS har i dette samarbeidet vært representert av leder og sjølaksefisker, Bjarne Johansen. Bjarne Johansen har, i tillegg til kompetanse i sjølaksefiske, også samisk språkkompetanse og kulturkompetanse, noe som er av stor betydning for både den faglige og praktiske gjennomføringen av dokumentasjonsprosjektet, og dermed for prosjektets resultat.

TOS er en interesseorganisasjon med det formål å ivareta sjølaksefiskernes interesser. De har også stor den største medlemsmassen av de eksisterende sjølaksefiskerorganisasjonene i denne delen av landet, og må derfor anses som representativ for sjølaksefiskere. TOS har derfor legitimitet blant kunnskapsbærerne, og forutsetningene for å gjennomføre et godt dokumenteringsprosjekt om tradisjonell kunnskap i sjølaksefisket.

Som det neste trinn i samarbeidet med *báikegoddi*, ble seminaret *Sjølaksefisket – status og perspektiver* arrangert, der vi presenterte det planlagte dokumenteringsprosjektet. På programmet var også innlegg av sametingsrådet, ved Silje Karine Muotka, sjølaksefisker og historiker Steinar Pedersen, forskerne Eero Niemilä og Tiia Kalske ved Kolarctic-prosjektet²⁴, og Bente Christensen ved Finnmark Fylkeskommune. I tillegg holdt undertegnede en forelesning om tradisjonell kunnskaps status i lovgivningen. Målet med seminaret var altså å bringe de ulike aktørene

23 Dokumenteringsprosjektet som ligger til grunn for denne boka, ble gjennomført som et delprosjekt i Árbiediehtuprojektet ved Samisk Høgskole. Árbiediehtu-prosjektet var et fireårig prosjekt (2012–2015) tilknyttet Samisk høgskole, og hadde som mål å innhente, dokumentere og systematisere samisk tradisjonell kunnskap i Norge, særlig når det gjelder naturforståelse og naturbruk. Les mer om prosjektet her: <https://samas.no/nb/node/409>

24 Les om prosjektet her: <https://prosjekt.fylkesmannen.no/Kolarcticsalmon/>

rundt sjølaksefisket sammen, og få belyst de ulike perspektivene, for en helhetlig diskusjon rundt problemstillingene. Her var altså fiskere representert, representanter for både den tradisjonelle kunnskapen, og for vitenskapelig forskning, politikere, samt beslutningstakere.

Seminaret ble arrangert i Vuonnabahta/ Varangerbotn, den 27.11.14, og alle som deltok ble invitert til å komme med innspill til prosjektets formål, plan, innhold og gjennomføring. Ved dette seminaret ble også alle invitert til å melde seg som kunnskapsformidlere (kunnskapsbærere) i prosjektet. Seminaret ble annonsert i lokalaviser, via facebook, og det ble sendt mail direkte til sjølaksefiskere og andre mulige interesserte. Noen ble også informert og invitert via telefon. Det var om lag 30 deltakere på dette seminaret, de fleste var aktive sjølaksefiskere.

1.3.2. Samtaler med sjølaksefiskere

Den tradisjonelle kunnskapen ble først kartlagt gjennom samtaler med sjølaksefiskerne. Til grunn for samtalen var noen få forhåndsutformede spørsmål. Spørsmålene var utformet slik at sjølaksefiskerne selv, basert på sin kunnskap, skulle utpeke de forholdene de mener er av størst relevans for forvaltningen av laksebestanden og sjølaksefisket. En viktig forutsetning var nettopp det, at de forhold kunnskapsbærerne selv anser som sentrale, skulle formidles gjennom dette prosjektet, og ikke fortrenses av forhåndsdefinerte tema av mindre relevans.

Samtalene ble tatt opp på film eller lydfil, og senere transkribert. Dette for å sikre at alle opplysninger som fremkom i samtalen ble registrert riktig, og for en bedre bearbeidelse av materialet i ettertid.

Kunnskapen, erfaringene, og andre forhold som kunnskapsbærerne pekte på i disse samtalen, systematiserte vi i ettertid i fem kategorier. Denne kategoriseringen, med dets innhold, ble senere presentert for kunnskapsbærerne,

både i skriftlig form og i muntlig form ved to folkemøter. På denne måten er resultatene kvalitetssikret av kunnskapsbærerne og *báikegoddiene*.

1.3.3. Kvalitetssikring av dokumentert materiale og videre formidling

Ved dokumentering av andres erfaringer og kunnskap, er det nærliggende at intervjuerens egne erfaringer og referanser preger oppfatningen og forståelsen av det som formidles. Videre skjer det trolig en viss transformasjon av det formidlede, når denne kunnskapen igjen skal formidles videre av intervjueren. For å unngå at overleveringen og videreformidlingen av kunnskapen på denne måten blir vesentlig forringet, er det nødvendig at kunnskapsbærerne kvalitetssikrer materialet etter at det er bearbeidet. En annen side ved slik kvalitetssikring, er at både *báikegoddiene* og andre fiskere, kan bekrefte eller nyansere de forhold som den enkelte kunnskapsbæreren har formidlet.

Báikegoddiene ble derfor invitert til nye folkemøter etter at samtalene med kunnskapsbærerne var gjennomført, hvor de foreløpige resultatene ble presentert.²⁵ Her fikk alle som ønsket, igjen mulighet til å komme med innspill både til selve prosjektgjennomføringen, og til de foreløpige resultatene, slik de var systematisert og formidlet. Kunnskapsbærerne var spesielt invitert til disse møtene, men møtene var også bredt annonsert både via facebook-arrangement og lokalaviser. De fleste kunnskapsbærerne møtte opp til møtene, og deltok aktivt med innspill. Også andre deltok på disse møtene, herunder kunnskapsbærernes ektefeller og barn, samt politikere og andre med interesse for temaet. Ved møtene ble det gitt utfyllende opplysninger, samt korrigeringer av det innhold som forelå, mens andre forhold ble bekreftet. Folkemøtene ble også arenaer for sammenligning av fiskernes erfaringer, deres forståelser av økosystemet, samt diskusjoner om likheter og ulikheter fra område til område. En slik kvalitetssikring i form av disse folkemøtene opplevdes som svært nyttig.

²⁵ Det ble arrangert et folkemøte i Kjøllefjord, og et folkemøte i Tana Bru, begge i august 2017. Flertallet av kunnskapsbærerne som bidro i prosjektet møtte opp på møtene, samt ektefeller, politikere og andre interesserte.

1.4. Kunnskapsbærerne

Det er kunnskapsbæreren som besitter den tradisjonelle kunnskapen, enten gjennom praksis, eller gjennom tilhørighet til *báikegoddí*. Kunnskapsbæreren kan altså ha enten praktisk eller teoretisk kunnskap, men som oftest en kombinasjon av begge deler. Ettersom det er kunnskapsbæreren som har den beste forutsetningen til å utpeke hvilken kunnskap et slikt dokumenteringsprosjekt bør fokusere på, er også kunnskapsbærerne med på å definere prosjektets innhold og resultater.

Sjølaksefisket, som annet fiskeri i sjø, har tradisjonelt vært praktisert hovedsakelig av menn.²⁶ Også i dag er det få kvinner som utøver sjølaksefiske, derfor er det også flest menn som har deltatt i dette prosjektet. Utøvelsen av tradisjonelle naturbaserte næringer generelt, er til en viss grad knyttet til kjønnsroller, noe som har medført at kvinner og menn til dels er i besittelse av ulik form for tradisjonell kunnskap.²⁷

26 Ifølge Statistisk sentralbyrå er andelen kvinner i fiskeryrket i dag i overkant av tre prosent. Denne statistikken gjelder generelle fiskerier, det finnes ingen offisiell statistikk om sjølaksefiskere, hvor kjønnsinndeling fremkommer. Se deres nettside, 2019:

<https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/artikler-og-publikasjoner/primaert-menn-i-primaernaeringane>. I NINA Rapport 406, 2007, s. 15, fremkommer en kjønnsfordeling mellom sjølaksefiskere i hele Norge, der 95,9 % var menn, 4,1 % var kvinner. Dette forholdstallet representerer ikke samtlige aktive sjølaksefiskere på landsbasis, men gjenspeiler respondentene i deres spørreundersøkelse i forbindelse med deres rapport om sjølaksefiske. Les en historie fra Kåfjord i Troms, på Nordlige Folks nettsider: <https://nordligefolk.no/sjosamene/historie-religion/kvinner-fisket/>

27 Tunón, Hákan, 2004, s. 233 flg, drøfter hvordan biomangfoldskonvensjonens arbeidsgruppe legger til grunn at kvinners kunnskap om naturressurser ofte er mer knyttet til hjemlig kunnskap, på grunn av kvinnens sentrale rolle i barnefødsel og oppfostringen av barn, blant annet. UNEP/CBD/WG8J/2/4.

Følgende kunnskapsbærere har deltatt:



Reidar Larsen, Deanodat/ Vestertana.

Reidar er født og oppvokst i Deanodat. Han har fisket laks i sjøen hele sitt liv, helt fra han som guttunge fulgte med sin far på sjølaksefiske.

Foto: Privat.



Øystein og Anne Kristiansen, Perlarsenvik.

Far og datter. Øystein har drevet med sjølaksefiske siden ungdomsskolealder, sammen med sin far. Også Anne begynte å følge sin far, Øystein, på sjølaksefiske da hun var i ungdomsskolealder. Anne fisker nå fra sine egne lakseplasser, og ønsker å videreføre kunnskapen hun har om fisket.

Foto: Lena M. Kristiansen.

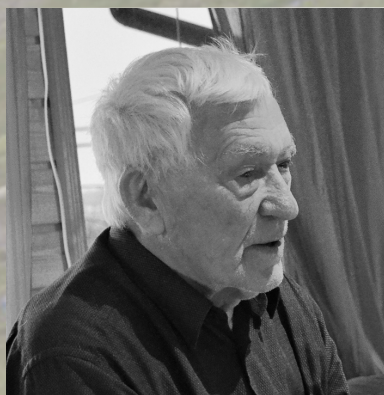


Nils Einar Mathisen, Unjårga/ Nesseby:

Nils Einar er født og oppvokst i Unjårga, og der bor han fortsatt i dag med sin familie. Han er vokst opp med sjølaksefiske, og anser det som en viktig del av livet.

Foto: Bjarne Johansen.

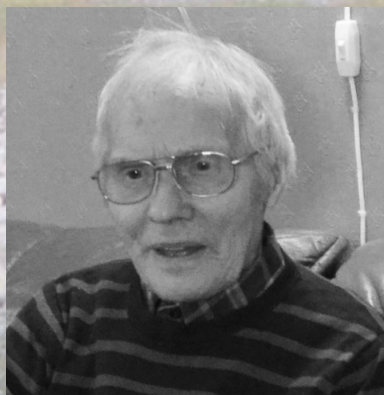
Foto: Lena M. Kristiansen



Øyvind Mikalsen, Værnes, Hopsfjorden:

Øyvind var født og oppvokst på Værnes, og derfra drev han fiske hele sitt yrkesaktive liv.

Foto: Bjarne Johansen.



Olav Anders Olsen, Stáppogieddi:

Olav var født og oppvokst i Stáppogieddi i Tanafjorden, og fisket laks hele sitt liv. Han fikk sin lærdom om laksefisket gjennom å delta med sin far på fiske.

Foto: Bjarne Johansen.



Henry Astrup, Máldovuotna/ Vesterbuk:

Henry vokste opp i Vuodavuotna/ Gulgofjorden og Máldovuotna/ Vesterbuk. Der fisket han laks hele livet.

Foto: Bjarne Johansen.



Halvard Forberg, Guittanas/ Kvitnes og Berlevåg:

Halvard vokste opp i Guittanas. Hans far var lakseoppkjøper, og Halvard begynte selv å fiske laks i voksen alder i Vuodavuotna/ Gulgofjorden. Han levde sitt voksne liv i Berlevåg, der han jobbet som rørlegger.

Foto: Bjarne Johansen.



Torleif Einarsen, Olgoviika/ Gammelvika:

Torleif er født og oppvokst i Olgoviika/ Gammelvika i Laksefjord, og er nå bosatt i Kjøllefjord. Han har fisket laks ved Olgoviika/ Gammelvika hele livet. I likhet med mange andre, lærte han også å fiske gjennom å delta i sjølaksefisket med sin far.

Foto: Lill-Bente Ingebrigtsen.

Laksehytte ved Gulgofjorden. Foto: Bjarne Johansen



Olav Nordstrand, Skeavvonjárga/ Skjånes:

Olav har fisket laks hele livet, helt siden han som guttunge fikk være med sin far på sjøen. Han begynte å fiske laks selv, da han var stor nok til å ro til laksebruket og trekke garnene selv. Olav var fisker i noen år, før han tok lærerutdanning, og jobbet som lærer og rektor ved Skjånes skole.

Foto: Bjarne Johansen.



Arnulf Pettersen, Njeareveadji/ Nervei:

Arnulf er født og oppvokst, og er fortsatt bosatt på Nervei, der han driver fiske. Han har fisket laks så lenge han kan huske, og selv har han med seg både kone og barn på sjølaksefiske.

Foto: Bjarne Johansen.



Anton B. Persen, Njeareveadji/ Nervei:

Anton var født og oppvokst på Nervei, og bodde der stort sett hele sitt liv. Han drev blant annet med fiske og småbruk.

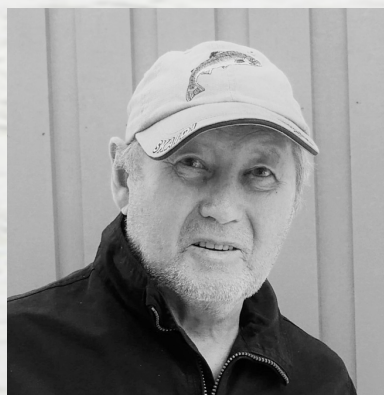
Foto: Line Kalak.



Andreas Hansen Njeareveadji/ Nervei:

Andreas er født og oppvokst på Goalsenjårga/ Langfjordnes i Tanafjorden, men har bodd hele sitt voksne liv på Nervei. Han fikk sin kunnskap om sjølaksefiske allerede som barn, gjennom å delta i fisket med sin far. Andreas har videre hatt med seg både kone og barn på fiske. Andreas lærte også mye om utøvelsen av sjølaksefisket av sin svigerfar.

Foto: Line Kalak.



Olaf Johnsen, Riimma/ Normanset og Gilevuotna/ Kjøllefjord:

Olaf er født og oppvokst i Riimma/ Normanset i Laksefjord, og bosatt i Kjøllefjord. Han begynte å fiske laks som 17-åring sammen med sin bror, ved Riimma/ Normanset, og har siden det fisket hele sitt liv. Olaf ønsker å fiske så lenge helsa holder.

Foto: Line Kalak.

Foto: Lena M. Kristiansen



John Georg Dikkanen, Oddajohka/ Nyelv:

John Georg er født og oppvokst i Oddajohka/ Nyelv. Han startet sin karriere som sjølaksefisker i 12 årsalderen, da han begynte å følge sin far og bestefar på fiske.

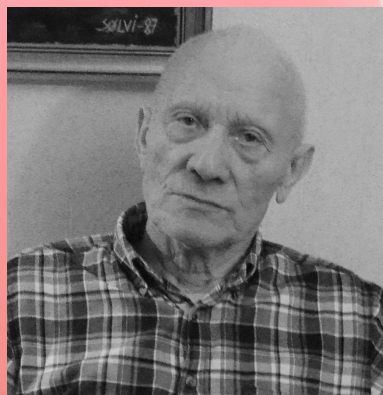
Foto: Bjarne Johansen.



Ole Tore Jensen, Bearralvággi/ Berlevåg:

Ole Tore har sine røtter fra Vuodavuotna/ Gulgojorden og Juovlavuotna/ Austertana i Tanafjorden, men er oppvokst i Berlevåg. Han har fisket laks ved Normanset (mellom Kongsfjord og Berlevåg) i hele sitt voksne liv, på samme plasser som både hans far og bestefar fisket. Ole Tore har videreført tradisjonen og kunnskapen til sine sønner, som også ønsker å føre dette videre til kommende generasjoner.

Foto: Privat.



Oliver Nikolai Knutsen, Langstrand og Buvrovuotna/ Burfjord:

Oliver Nikolai Knutsen er vokst opp på Langstrand i Loppa, der familien drev med fiske. Oliver hjalp sin far med det han kunne innen fiskeriene, allerede fra han var 5-6 år. De fisket også laks, men det var ikke før i voksen alder at han, sammen med sin svigerbror, satset i større grad på sjølaksefiske

Foto: Bjarne Johansen.

Foto: Lena M. Kristiansen

2. Tradisjonell kunnskap – begrep og rettslig status

2.1. Om begrepet tradisjonell kunnskap

Tradisjonell kunnskap er som begrep relativt nytt, både i vitenskapen og i den offentlige forvaltningen. Begrepet ble først tatt i bruk av antropologer på 1980-tallet, men praktiseringen av tradisjonell kunnskap kan vises like langt tilbake som til jeger- og fangstkulturene.²⁸ Når det gjelder rettslige betraktninger rundt urfolks tradisjonelle kunnskap, så startet denne utviklingen internasjonalt på slutten av 1980-tallet, under FNs miljøprogram,²⁹ og enda senere i Norge.

Begrepet har ingen universal definisjon. Fikret Berkes belyser ulike vitenskapelige tilnærminger til begrepene *tradisjoner* og *økologisk kunnskap*, og finner at det som er bemerkelsesverdig blant de ulike tilnærmingene, er beskrivelsen av tradisjonell kunnskap som «*a way of life*», som kan oversettes til 'levemåte'. Berkes omtaler kunnskapen som «*a way of knowing*», og mer som en prosess – i motsetning til kunnskap som *innhold*.³⁰ Joks skriver at *tradisjonell kunnskap* lett kan forbindes med noe gammelt og statisk, lagret fra en svunnen tid, men som imidlertid er «*kunnskap som er i kontinuerlig utvikling og ekspandering, og inkorporerer ny informasjon som del av tilpasningen, og responderer til utfordringer som er i omløp.*»³¹ Battiste og Henderson sier svært passende at «*what is traditional about traditional ecological knowledge is not its antiquity, but the way it is acquired and used.*»³² Eller på norsk: «*det som er tradisjonelt med tradisjonell økologisk kunnskap er ikke at den er gammel, men måten den erverves på og anvendes.*»

28 Les mer i Berkes, Fikret, 2012, Sacred Ecology, s. 3.

29 Arbeidet med å beskytte tradisjonell kunnskap startet under FNs miljøprogram (United Nations Environmental Programme) i 1988.

Dette arbeidet resulterte i FNs konvensjon om biologisk mangfold, som trådte i kraft i 1993. Konvensjonen utgjør bakgrunnen for Norges arbeid med beskyttelse av tradisjonell kunnskap. Konvensjonen omtales nærmere under kapittel 2.2.2.

30 Berkes, Fikret, 2012, Sacred ecology, s. 4.

31 Joks, Solveig, 2015, Laksen trenger ro, s. 21.

32 Battiste, Marie, og Youngblood, James (Sákéj), 2000, Protecting Indigenous Knowledge and Heritage, s. 46.

Tradisjonell kunnskap omfatter ikke bare økologisk kunnskap, men kan omfatte all kunnskap som gjennom generasjoner er overført muntlig og gjennom praksis. Kunnskaper består blant annet av metoder for barneoppdragelse, kunnskap om tilberedelse av mat og medisiner, og tilvirkning av klær, utstyr, og arkitektur. Det kan også være kunnskap om jordbruk, dyrehold, jakt, fiske, sanking, samt bekjempelse og pleie av sykdom og skade, og øvrige strategier for å overleve i gitte omgivelser.³³ Tauli-Corpus peker også på verdenssyn, språk, og kulturelle uttrykk, som sang, dans, seremonier, design, poesi, og historiefortelling som tradisjonell kunnskap. Alle former for tradisjonell kunnskap³⁴ kan potensielt baseres på økologisk kunnskap, men kan også være avgrenset mot økologisk kunnskap. Det kan være snakk om kunnskap som baserer seg på en enkeltstående naturressurs, som ikke krever kunnskap om en større økologisk sammenheng, og det kan være snakk om tradisjonell kunnskap som ikke berører naturen og økosystemet i det hele tatt.

Når det gjelder *tradisjonell økologisk kunnskap*, viser Berkes til at urfolk flere steder i verden assosierer økologisk kunnskap med kunnskap fra selve området: «*knowledge comes from country*» (Australia), og «*knowledge from the land*» (Canada).³⁵ Berkes anvender nettopp denne betydningen i sin behandling av tradisjonell kunnskap. Han ser på kunnskapen som knyttet til landområdet, men med en bredere økologisk tilnærming enn kun til selve det fysiske landområdet. Han ser altså kunnskapen knyttet til hele økosystemet i dette landområdet.³⁶ Også han viser til kunnskapens dynamiske egenskaper, som følger av historisk kontinuerlig bruk av naturressurser i spesifikke landområder.³⁷

Slik definerer Berkes tradisjonell økologisk kunnskap:

*«A cumulative body of knowledge, practice, and belief, evolving by adaptive processes and handed down through generations by cultural transmission, about the relationship of living beings (including humans) with one another and with their environment».*³⁸

33 Tunón, Håkan, 2004, Traditionell kunnskap och lokalsamhällena – artikkel 8j i Sverige, s.94.

34 Tauli-Corpus, Victoria, 2003, Biodiversity, Traditional knowledge and Rights of Indigenous Peoples, s. 7.

35 Berkes, Fikret, 2012, Sacred ecology, s.5.

36 Ibid.

37 Ibid.

38 Berkes betegner dette som en arbeidsdefinisjon. Berkes, Sacred Ecology, 2012, s. 7.

Norsk oversettelse:

«[Tradisjonell økologisk kunnskap er] et kumulativt system av kunnskap, praksis, og tro, som utvikles gjennom tilpassende prosesser, og videreføres gjennom generasjoner med kulturell overføring, om relasjonen av levende vesener (inkludert mennesker) med hverandre og med deres omgivelser.»
(Min oversettelse.)

Også Joks' tilnærming til tradisjonell kunnskap er sterkt knyttet til landskapet. Hun skriver at:

«Begrepet tradisjonell kunnskap er utviklet for å beskrive de kunnskaper som er overført fra en generasjon til den neste. De er endret og tilpasset nye forhold, men samtidig er noe ivaretatt, og dermed bidrar begrepet til kontinuitet. (...) Tradisjonell kunnskap er bl.a. kunnskap som er tilegnet gjennom kontinuerlige praksiser over lang tid. De er blitt til gjennom relasjoner til natur i spesifikke områder.»³⁹

Kontinuitet er altså en forutsetning. Kontinuiteten gir rom for, men forutsetter kanskje også, en viss tilpasningsevne for at kunnskapen skal videreføres og være relevant i dag, og videre fremover i tiden. I undersøkelsen av sjølaksefisket ser vi klart at den tradisjonelle kunnskapen er nært knyttet til de ulike geografiske områdene der kunnskapsbærerne driver fiske. Deres kunnskap baserer seg på generasjoners erfaringer i disse områdene, som er videreført gjennom praksis og historiefortelling, testet og tilpasset nye forhold. Kunnskapsbærerne har direkte erfaring med hvordan nye forhold av ulike slag har innvirket på sjølaksefisket, og de har tilpasset seg disse. Sjølaksefiskets lange historie er et bevis på dette.

Det nordsamiske begrepet *árbediehtu*, som er en samlebetegnelse og kort form for *árbevirolaš máhttu* og *árbevirolaš diehtu*, kan oversettes til *arvet kunnskap*. Slik definerer Porsanger og Guttorm *árbediehtu*:

39 Joks, Solveig, 2015, Laksen trenger ro, s. 21.

«Árbediehtu lea sámeálbmoga viisodat ja máhtut, maid olbmot leat jahkečuđiid čađa ovddidan iežaset birgejupmái. Árbediehtu lea fievvriduvvon buolvvas nubbái njálmálaččat ja bargguid bokte. Dát jotkkolašvuohta čatná vássán-, dálá ja boahte áiggi oktii árbediehtu-konseapttas.»

Norsk oversettelse:

«Árbediehtu er den kollektive kunnskapen, og de kollektive ferdighetene, som gjennom tidene har dannet grunnlag for samenes levesett og selvberging. Árbediehtu er overført fra generasjon til generasjon, muntlig og gjennom arbeid. Gjennom denne kontinuiteten, knytter árbediehtu-konseptet fortid, nåtid og fremtid sammen.»⁴⁰ (Min oversettelse.)

Nadasdy påpeker at begrepet «*økologisk*», i likhet med begrepene «*tradisjon*» og «*miljø*», er produkter av en vestlig virkelighetsoppfatning («*conception of the world*»).⁴¹ Implisitt i denne virkelighetsoppfatningen, er at mennesket er separert fra økosystemet, og at det er det ikke-menneskelige i verden som utgjør «*miljøet*» (environment).⁴² Dette er en oppfatning som den senere tid er justert, både internasjonalt og nasjonalt. I arbeidet med ny naturmangfoldlov la man til grunn at samspillet mellom mennesker og natur er et viktig utgangspunkt for utformingen av biomangfoldkonvensjonen, og utgjør en sentral premiss for videreutviklingen og konkretiseringen av forpliktelsene under konvensjonen: «*Naturen kan ikke ses uavhengig av menneskers tilstedeværelse og samspillet mellom mennesker og natur.*»⁴³ Dette viser at mennesket har fått en annen plass i relasjon til naturen, i konvensjons- og lovsammenheng, men ses fortsatt på som noe utenforliggende naturen.⁴⁴ En mer holistisk forståelse av naturen er også mer i tråd med samisk naturforståelse. Innen samisk naturforståelse finnes det mange eksempler på en forståelse av naturen som en aktør med egen vilje og evne, der mennesket

40 Porsanger, Jelena, *Árbediehtu – fágasuorggi huksen*, 2011, s. 18.

41 Nadasdy, Paul, 1999, *The Politics of Tek: Power and the "Integration" of Knowledge*, s. 4.

42 Ibid.

43 NOU 2004:28 *Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold (Naturmangfoldloven)*, s. 180.

44 Dette temaet drøftes blant annet av Ingold, Tim, *The Perception of the Environment. Essays in livelihood, dwelling and skill*, 2006, s. 76, og Latour, Bruno, *Politics of Nature. How to Bring the Sciences into Democracy*, 2004, s. 70 flg, og om samisk naturforståelse i Joks, Solveig, *Laksen trenger ro*, 2015, 42 flg, og Østmo, Liv, *Natyren som grunnlag for samisk kunnskap og identitet*, 2013, s. 48-57.

forhandler med naturen, og er opptatt av å komme overens med naturen.⁴⁵ Når mennesket kommer overens med naturen, så bidrar man til å holde naturen frisk, og naturen svarer ved å gi de naturressurser man ber om.⁴⁶ En av kunnskapsbærerne i dette prosjektet, Olaf Johnsen, forteller at når han får russelaks,⁴⁷ så hender det at han bringer laks til holmen hvor stormåsen legger egg. «Jeg har hentet egg der, så da gir jeg laks tilbake.» (Olaf Johnsen, 2016). Dette er eksempel på handlinger basert på kunnskap, virkelighetsforståelser og verdier, som Johnsen allerede som barn er opplært til, gjennom å være til stede med voksne i et praktisk fellesskap.

Tradisjonell økologisk kunnskap er også differensiert gjennom ulike andre betegnelser. *Lokal kunnskap og urfolkskunnskap* er eksempler, og skillelinjene kan være uklare.⁴⁸ Joks viser til at det som særpreger urfolkskunnskap er at den også ses i sammenheng med urfolks kollektive rett til kultur.⁴⁹ Henriksen⁵⁰ påpeker at ettersom den tradisjonelle kunnskapen er så sterkt knyttet til de landområdene de lever i, så må nødvendigvis denne kunnskapen innfortolkes i ILO konvensjon nr. 169 artikkel 7. Denne bestemmelsen behandler urfolks rett til å vedta egne prioriteringer, blant annet for utviklingsprosessen for de landområder de lever i eller bruker, og i størst mulig grad ha kontroll med sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling, jfr. artikkel 7 nr. 1. Urfolksrettigheter er derfor også en side av urfolks tradisjonelle kunnskap.

I denne boken er det de offentlige forvaltningsmyndighetenes lovpålagte plikt til å anvende tradisjonell økologisk kunnskap, som danner utgangspunktet for undersøkelsen. Vi skal derfor se nærmere på lovgivers definisjon av slik kunnskap under neste punkt.

45 Se blant annet Oskal, Nils, 1995: Det rette, det gode og reinlykken, s. 46. Les også Ween, Gro B., 2012: *Domestiseringens natur – Laks, fenomenologi og ANT*. Norsk antropologisk tidsskrift, 03-04 / 2012 (Volum 23), s. 261-273.

46 Østmo, Liv, 2013, *Naturen som grunnlag for samisk kunnskap og identitet*, s. 53, og Joks, Solveig, 2015, *Laksen trenger ro*, s. 37 flg.

47 *Russelaks* brukes mange steder som betegnelse på pukkellaks, som anses som en fremmed art i norske farvann. Se Artsdatabankens faktaark: <http://www2.artsdatabanken.no/faktaark/Faktaark283.pdf%C2%A0>

48 Joks, Solveig, *Laksen trenger ro*, s. 20.

49 Slik rett følger av flere internasjonale rettslige instrumenter, blant annet ILO konvensjonen nr. 169, og FN's urfolksdeklarasjon. Samenes rett til å bestemme over sin egen kulturelle utvikling, sin råderett over naturrikdommer og –forekomster, samt dyrke sin egen kultur, er nærmere definert av FN's menneskerettskomité's uttalelser i sine behandlinger av saker etter FN's konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 1 og 27. Se punkt 2.2.3 hvor jeg behandler dette noe nærmere.

50 Henriksen, J. B., *Årbediehtu: some legal reflections*, 2011, s. 83.

2.2. Rettslig anerkjennelse av tradisjonell kunnskap

I 2009 kom den nye bestemmelsen i naturmangfoldloven § 8 annet ledd, som sier at tradisjonell kunnskap skal vektlegges i forvaltningen av naturressurser. Miljøverndepartementet har uttalt at *tradisjonell kunnskap* i lovens betydning innebærer et krav om at kunnskapen er basert på generasjoners erfaring, men at kunnskapen likevel kan være dynamisk. Det er altså rom for at kunnskapen utvikles i tråd med endringer i samfunnet. Departementet sier videre:

«Slik kunnskap omfatter det biomangfoldkonvensjonen omtaler som tradisjonell kunnskap, fornyelser og praksis. Slik tradisjonell kunnskap/árbediehtu er en viktig del av samisk kultur og identitet. Tradisjonell kunnskap knytter seg bl.a til ulike bruksmåter og til forvaltningen av naturressurser. Denne erfaringsbaserte kunnskapen overleveres fra eldre til yngre generasjoner, gjennom muntlige forklaringer og praktisk øvelse.»⁵¹

I stortingsmeldingen *Natur for livet*, skriver departementet at tradisjonell kunnskap om bærekraftig forvaltning av natur har vært en sentral del av landets historie, og holdt levende gjennom *«fiskerbonden ved kysten som har beiteområder for husdyra i lyngheiene og på øyene, den samiske tradisjonelle reindriften og gårdsbruk med sine slåttemyrer, seterdrift og villreinjakt. Befolkningen har utnyttet ressursene som næringsemner, medisin og råmaterialer. (...) Tradisjonell kunnskap kan lære oss noe om hvorfor naturen og landskapet ser ut som det gjør i dag.»⁵²*

Urfolk har til felles at de lever innenfor stater hvor de er underlagt et annet folks regjering. Det foreligger dermed et maktforhold av betydning, også når det kommer til kunnskap.⁵³ For urfolks videreføring av kultur og språk, er tilknytningen til landområder og tradisjonell bruk av naturressurser avgjørende. Dette er et faktum som også er bakgrunn for mange av de internasjonale reglene som beskytter urfolks rettigheter til sine landområder. Kulturen og språket er forutsetninger for videreføring av tradisjonell kunnskap, samtidig som kunnskapen også er en forutsetning for viderefø-

51 Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mnagfold (naturmangfoldloven). s. 381. Biomangfoldkonvensjonen behandles i punkt 2.2.2.

52 Meld. St. 14 Natur for livet, s. 140-141.

53 Joks, Solveig, 2015, Laksen trenger ro, s. 20.

ring av språk og kultur. Ved brudd på denne sirkelen, for eksempel dersom en praksis ikke videreføres til neste generasjon, vil både kunnskapen, språket og kulturen knyttet til denne praksisen kunne gå tapt. Ivaretagelse av samisk kultur er ikke uttalt som naturmangfoldlovens formål, men ivaretagelse av naturmangfoldet ved hjelp av den unike kunnskapen som finnes i samisk kultur, er derimot et mål. Som ledd i dette er altså ivaretagelsen av samiske praksiser, kunnskap, og terminologi en forutsetning.

FNs vedtakelse av Biomangfoldskonvensjonen artikkel 8 (J) bygger nettopp på erkjennelsen av at urfolks tradisjonelle næringer er særlig bærekraftig, og at her finnes unik kunnskap som kan bidra til en bærekraftig forvaltning av naturressursene og biologisk mangfold. Gjennom ratifisering av FNs biomangfoldkonvensjon har Norge forpliktet seg til å både ivareta og anvende slik kunnskap. For å oppfylle disse forpliktelsene, er forvaltningens plikt til å vektlegge tradisjonell kunnskap i beslutninger som berører naturmangfoldet, nå lovfestet i naturmangfoldloven.⁵⁴ Naturmangfoldloven er likevel betydelig snevrere enn biomangfoldkonvensjonen i sin ordlyd. For bedre å forstå omfanget av disse forpliktelsene vil vi derfor se litt nærmere på biomangfoldkonvensjonen i punkt 2.2.2, etter naturmangfoldloven i neste avsnitt.

2.2.1. Naturmangfoldloven

Den nye naturmangfoldloven trådte i kraft i 2009 som en erkjennelse av at naturmangfoldforvaltningen stod overfor nye store utfordringer som eksisterende regelverk ikke tok høyde for.⁵⁵ Naturmangfoldloven gjelder for alt naturmangfold, herunder økosystemer, naturtyper, arter og genetisk mangfold, både på land og i sjø helt ut til grensen for Norges sjøterritorium.⁵⁶ Loven er den mest sentrale innen naturforvaltning, og legger føringer også på annen lovgivning, herunder lakse- og innlandsfiskeoven.

54 Se blant annet Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) s.372 om lovens formål.

55 Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) s.13.

56 Naturmangfoldloven § 2.

Lovens formål er formulert slik:

«Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.»

I forarbeidene spesifiseres «naturen» i lovens ordlyd som biologisk mangfold både landskapsmessig og geologisk, mens det «*biologiske mangfold*» er som definert i § 3 bokstav c «*mangfoldet av økosystemer, arter og genetiske variasjoner innenfor artene, og de økologiske sammenhengene mellom disse komponentene*». Videre omfatter «naturen» også naturens økologiske prosesser, og innebærer at naturens dynamikk og produktivitet opprettholdes, og at disse ivaretas *in situ*, det vil si stedlig der de forekommer, og kan utvikle seg naturlig. Bærekraftig bruk og vern er virkemidlene som skal oppnå lovens formål.⁵⁷

Ved første øyekast synes ikke anvendelse og vektlegging av lokal og tradisjonell kunnskap ved forvaltningen av laksebestandene å være direkte innenfor lovens formål. Heller ikke reguleringen av beskatningen av laks. Det presiseres imidlertid at lovens formål er i samsvar med blant annet biomangfoldkonvensjonen,⁵⁸ herunder konvensjonens artikkel 8 (j), som sier at statene skal fremme en bredere anvendelse av tradisjonell kunnskap og praksis som er av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold.⁵⁹ Denne intensjonen gjenspeiles også i de øvrige bakgrunnsdokumentene som ligger til grunn for forvaltningen av laks, som vi skal se i det følgende.

Tradisjonell kunnskap behandles i kapittel 2 i loven, som gir bestemmelser om offentlig forvaltning som berører naturens mangfold. Her er de såkalte miljørettslige prinsippene lovfestet i §§ 8 til 12.⁶⁰

57 Ibid s. 370-371.

58 Se blant annet Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), s. 20.

59 Ibid s. 380.

60 Ifølge forarbeidene er ikke reglene om kunnskapsgrunnlaget et miljørettslig prinsipp, men en retningslinje. Ettersom den i likhet med prinsippene retter seg mot myndighetene, er det naturlig at den plasseres sammen med de øvrige retningslinjene for offentlig beslutningstaking. Se Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), s. 379. Kunnskapsgrunnlaget omtales derfor også som et miljørettslig prinsipp sammen med de øvrige prinsippene.

I tillegg slår § 7 fast at *alle* de miljørettslige prinsippene skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og at vurderingen av disse prinsippene skal fremgå av beslutningen. Departementet har presisert at prinsippene skal legges til grunn både ved saksforberedelse, og når man treffer beslutninger.⁶¹ Videre er det presisert at dette innebærer en utvidet begrunnelsesplikt i forhold til det som allerede følger av forvaltningslovens regler om begrunnelsesplikt. Selv om det etter alminnelige forvaltningsrettslige regler ikke skulle foreligge begrunnelsesplikt, skal altså offentlige myndighetsbeslutninger i saker som gjelder naturressurser vise hvordan prinsippene er vurdert i den konkrete saken og hvilken vekt de er tillagt.⁶²

2.2.1.1. Kunnskapsgrunnlaget - § 8

Det viktigste prinsippet i denne sammenhengen er § 8, som behandler kunnskapsgrunnlaget:

«[1] *Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.*

[2] *Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet»*

Første ledd viser til vitenskapelig kunnskap, først og fremst kunnskap som allerede er tilgjengelig, men forutsetter ved behov også at det innhentes ny kunnskap.⁶³ Annet ledd omhandler den tradisjonelle kunnskapen, og fastsetter dessuten en særlig plikt for myndighetene til å vektlegge slik kunnskap.

61 Rundskriv fra Klima- og miljødepartementet, T-2016-1554 (T-1554 B) s. 18.

62 Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), s. 379.

63 Ibid.

Det finnes ingen fast og definert størrelse på det kunnskapsgrunnlag som bør foreligge for at lovkravet kan anses oppfylt, verken når det gjelder den vitenskapelige kunnskapen eller den tradisjonelle kunnskapen. Etter alminnelig forvaltningsrett, som også omfatter naturressursforvaltning, skal forvaltningsorganet påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.⁶⁴ Det skal likevel tas i betraktning hvilket kunnskapsgrunnlag som er rimelig å forlange sett ut fra kostnadene ved fremskaffing av kunnskapen, sakens karakter og den potensielle miljøpåvirkningen.⁶⁵ På lik linje med det vitenskapelige kunnskapsgrunnlaget, avgjør også beslutningens alvorlighetsgrad kravet til innhenting av tradisjonell kunnskap.⁶⁶

Mens vitenskapelig kunnskap er dokumentert og tilgjengelig kunnskap, er den tradisjonelle kunnskapen ofte udokumentert. Den lever oftest i praksisene der den er anvendt, og må også ofte formidles gjennom praksis. Kunnskapens karakter, hvor vær- og vindforhold samt andre variasjoner i omgivelsene spiller sterkt inn, gjør at den også er utfordrende å dokumentere i skriftlig form på samme måte som vitenskapelig kunnskap. Dette er et forhold som må tas i betraktning når man vurderer hvorvidt slik kunnskap foreligger i henhold til lovbestemmelsen, og slik det nærmere er uttrykt i forarbeidene:

«Bestemmelsen omfatter ikke en selvstendig plikt for myndighetene til å fremskaffe slik kunnskap før avgjørelser treffes utover det som følger direkte av første ledd eller alminnelig forvaltningsrettslig utredningsplikt. Men den innebærer en særlig plikt til å legge vekt på slik kunnskap dersom den foreligger.»⁶⁷

Selv om kunnskapen ikke foreligger i skriftlig form, foreligger den med stor sannsynlighet i praksis og i muntlig form. Det er ikke uttrykt noe formkrav til kunnskapen noen sted, noe som er et viktig poeng i etterlevelsen av lovkravet og de internasjonale forpliktelsene. Dersom det skulle stilles et skriftlighetskrav til tradisjonell kunnskap, for at den skal foreligge, ville annet ledd i § 8 sjelden eller aldri komme til anvendelse. Kunnskapens karakter taler klart mot at det kan stilles noe formkrav, som skriftlighet, for at kunnskapen skal tas til anvendelse.

64 Lov 2. Oktober 1967 Om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), § 17 første ledd første punktum. I tillegg finnes en føre-vår-regel i § 9.

65 Ot.prp. nr. 52 (20028-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) s. 380.

66 Ibid s. 381.

67 Ibid.

2.2.1.2. Vektlegging av samiske interesser - § 14

Samisk bruk av naturen er fremhevet flere steder i loven. I denne sammenheng kan § 14 trekkes frem, hvor det slås fast at tiltak som berører natur-mangfoldet skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser:

«Ved vedtak i eller i medhold av loven som berører samiske interesser direkte, skal det innenfor rammen som gjelder for den enkelte bestemmelse legges tilbørlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur.»

Bestemmelsen gir altså en ytterligere beskyttelse for samiske interesser, og har et videre formål enn ivaretagelse av selve kunnskapen. Ivaretagelse av samisk kultur, språk, og samiske praksiser innen naturbruk, er imidlertid en forutsetning for sikring av framtidig tilgang til tradisjonell kunnskap. Dermed utgjør denne bestemmelsen, sammen med bestemmelsen i § 8 annet ledd om tradisjonell kunnskap, to sider av samme sak. *Tilbørlig vekt*, slik bestemmelsen presiserer, er som juridisk begrep et sterkt signal fra lovgiver om viktigheten av hensynet til samiske interesser i lovens anvendelse. I forarbeidene til bestemmelsen er det videre presisert at med *andre viktige samfunnsinteresser*, forstås økonomiske, sosiale og kulturelle behov, og behovet for en effektiv ressursforvaltning. Det presiseres også at slik avveing av tiltak innebærer også en plikt for vedtaksmyndigheten å utrede hvilke samfunnsinteresser som gjør seg gjeldende, samt utredning av tiltakets konsekvenser i forhold til samfunnsinteressene.⁶⁸

Forarbeidene viser til at *«samisk kultur og livsstil har alltid vært sterkt knyttet til naturen, til dels sårbar natur»*, og viser til at det følger av konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, at det skal legges tilbørlig vekt på naturgrunnlaget for samisk kultur.⁶⁹ Sjølaksefisket er en viktig sjøsamisk praksis, både sosialt, økonomisk og kulturelt. Praktisering av fisket er også viktig for videreføring av kunnskapen. Dette er forhold som gjør at § 14 skjerper myndighetenes plikt til å støtte opp om selve praktiseringen og videreføringen av sjølaksefisket.

⁶⁸ Ot.prp.nr.52 (2008–2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), s. 383-384.

⁶⁹ Ibid.

Disse hensynene følger dessuten også av biomangfoldkonvensjonen, og som nevnt andre urfolks- og minoritetskonvensjoner. For bedre å forstå innholdet i naturmangfoldlovens bestemmelse om bruk av tradisjonell kunnskap, skal vi se nærmere på biomangfoldkonvensjonen under neste punkt.

2.2.2. FNs konvensjon om biologisk mangfold ⁷⁰

Ved utarbeidelsen av naturmangfoldloven har lovutvalget lagt til grunn en rekke internasjonale avtaler og retningslinjer. Biomangfoldkonvensjonen er imidlertid den aller viktigste når det kommer til beskyttelse av naturmangfold. Biomangfoldkonvensjonen trådte i kraft i 1993, og ble ratifisert av Norge samme år. Nesten alle land i verden har ratifisert konvensjonen.⁷¹

Konvensjonen er som nevnt mer omfattende enn naturmangfoldloven. Dette har betydning for tolkning og anvendelse av naturmangfoldloven, ettersom den skal tolkes og anvendes i samsvar med konvensjonen. Biomangfoldkonvensjonen behandler blant annet vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, og hensynet til lokalbefolkningers eller urfolks bruk og kunnskap. Artikkel 8 (j) og artikkel 10 (c) er de sentrale bestemmelsene i denne sammenheng, og representerer to sider av samme sak. Artikkel 8 (j) omhandler bevaring av det biologiske mangfold, og nærmere bestemt hvordan tradisjonell kunnskap og tradisjonell praksis kan bidra til dette, mens artikkel 10 (c) slår fast at tradisjonell bærekraftig bruk skal støttes. Når det vises til *bruk*, vises det til urfolks praksiser relatert til landområder og naturressurser. For sjølaksefisket tilsier disse reglene at den tradisjonelle kunnskapen i sjølaksefisket skal anvendes i forvaltningen, og videre at sjølaksefisket skal støttes i den grad det er videreføring av tradisjonell bruk, og i den grad fisket representerer bærekraftig bruk.

⁷⁰ Konvensjon om biologisk mangfold, 5. Juni 1992.

⁷¹ <https://www.cbd.int/information/parties.shtml>

Artikkel 8 (j) lyder som følger i norsk oversettelse:

«Hver kontraherende part skal så langt det er mulig og som hensiktsmessig (...) under hensyntagen til sin nasjonale lovgivning, respektere, bevare og opprettholde de urbefolknings- og lokalsamfunnenes kunnskaper, innovasjoner og praksis, som representerer tradisjonelle levemåter av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, fremme en bredere anvendelse av disse, med samtykke og medvirkning fra innehaverne av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis, samt oppfordre til en rimelig fordeling av fordelene som følger av utnyttelsen av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis.»

Den kontraherende part er den enkelte medlemsstat. Gjenstand for statens forpliktelser er urfolks eller lokalsamfunns *kunnskaper, innovasjoner og praksis*. Både erfaringer, opplevelser og kunnskap som bygger på muntlige tradisjoner inngår altså i denne ordlyden. Det gjøres ingen annen avgrensning enn at kunnskapen må bygge på tradisjonelle økologisk bærekraftige praksiser. Staten må videre så langt det er *mulig og hensiktsmessig respektere, bevare og opprettholde* tradisjonell kunnskap. Dette forutsetter for det første myndighetenes kjennskap til kunnskapen, og for det andre at kunnskapsbærerne blir hørt i både beslutningsprosesser og politikkutforming. Dette er understreket som helt sentralt i det arbeidet som skjer under biomangfoldkonvensjonen.⁷² I tillegg til at kunnskapen skal innhentes og tas i betraktning, skal myndigheten også *fremme en bredere anvendelse* av tradisjonell kunnskap. Staten har altså et ansvar for å aktivt utvikle bruken av tradisjonell kunnskap som del av kunnskapsgrunnlaget, noe som forutsetter iverksettelse av en rekke tiltak på flere nivåer i den offentlige forvaltningen. Et slikt ansvar må settes i system for å kunne ivaretas. Kravet om *samtykke og medvirkning* fra det berørte urfolk eller lokalsamfunn, må forstås slik at kunnskapsbærerne eller *báikegoddi/* lokalsamfunnet skal kunne delta i utarbeidelsen av denne delen av kunnskapsgrunnlaget, verifisere at kunnskapen fremstilles og anvendes riktig, og at deres samtykke til distribuering av kunnskapen skal være innhentet.

72 NOU 2004: 28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold, s. 465.

Biomangfoldutvalget uttaler at «*på grunn av den nære sammenhengen mellom tradisjonell kunnskap og den praktiske bruken av kunnskapen, kan forpliktelsen i art. 8 (j) være et argument i retning av en forpliktelse til å bevare ressursgrunnlaget for tradisjonell bruk. Det kan være vanskelig å opprettholde kunnskap om tradisjonelle bruksmåter hvis bruken må avvikles på grunn av forringelse av naturkvalitetene.*»⁷³ De går ikke nærmere inn på det spørsmålet med henvisning til at en slik forpliktelse følger mer direkte av de særskilte internasjonale forpliktelser om urfolks rettigheter.⁷⁴ Men som vi tidligere har vært inne på, kan vanskelig kunnskapen opprettholdes om praksisen avvikles, så utvalget påpeker noe helt grunnleggende her.

Biomangfoldkonvensjonen gir imidlertid direkte føringer overfor statene hva gjelder bruken av naturressursene. Ifølge artikkel 10 (c) skal statene beskytte og oppmuntre til sedvanlig bruk av biologiske ressurser. Det er to vilkår knyttet til hvilken bruk som skal beskyttes og oppmuntres. For det første må det gjelde sedvanlig bruk etter tradisjonelle kulturelle metoder, og bruken må være bærekraftig. Forpliktelsen i art. 10 (c) suppleres dessuten med en forpliktelse i art. 10 (d), som sier at myndighetene skal støtte lokalbefolkningen i gjennomføringen av restaureringstiltak i områder der det biologiske mangfold er blitt forringet. Biomangfoldutvalget påpeker at her skal hensynet til urfolks og lokalsamfunns eksistensgrunnlag anses å være sentralt, selv om også det biologiske mangfold vil «nyte godt» av slike tiltak.⁷⁵

Artikkel 17 (2) og 18 (4) konkretiserer statenes plikt til aktivt å tilrettelegge for den tradisjonelle kunnskapens plass i forvaltningen. Bestemmelsene pålegger statene å legge til rette for formidling av tradisjonell kunnskap, samt utvikle metoder for samarbeid om utvikling og bruk av tradisjonell kunnskap. Dette kan eksempelvis være samarbeid mellom *báikegoddi* og forvaltningsorganer, eller mellom *báikegoddi* og forskere. Disse konkretiseringene er ikke tatt med i naturmangfoldlovens ordlyd, men er like fullt statens plikt etter biomangfoldkonvensjonen.

73 Ibid.

74 Se mer om andre relevante konvensjoner under neste punkt.

75 NOU 2004: 28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold, s 466.

Som vi ser, pålegger biomangfoldkonvensjonen de norske forvaltningsmyndigheter mer omfattende forpliktelser enn naturmangfoldloven, i alle fall når det kommer til bruk, ivaretagelse, og utvikling av tradisjonell kunnskap. Forpliktelsene er også betydelig mer definerte. Det er derfor helt avgjørende at det ses hen til konvensjonen for at forvaltning etter naturmangfoldloven skal være i tråd med forpliktelsene Norge har påtatt seg etter konvensjonen.

2.2.3. Andre internasjonale instrumenter til beskyttelse for samisk næringsutøvelse

Bestemmelsene i naturmangfoldloven og biomangfoldkonvensjonen er de mest sentrale innen naturressursforvaltningen. Men der er en rekke andre bestemmelser, som også forplikter de ulike myndighetsorgan når det kommer til beskyttelse av samisk næringsutøvelse, som også har betydning for tradisjonell kunnskap.⁷⁶ Noen av disse vil bli kort presentert, for å illustrere utstrekningen av den tradisjonelle kunnskapens betydning.

2.2.3.1. FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter

FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) av 1966 er inkorporert i norsk lov gjennom menneskerettsloven,⁷⁷ og gjelder dermed direkte som norsk lov. Konvensjonen er også gitt forrang foran annen lovgivning, hvilket medfører at dersom norsk lov kommer i motstrid med denne konvensjonen, skal konvensjonensbestemmelsene gå foran.⁷⁸ SP inneholder flere viktige bestemmelser i samerettslig sammenheng. Viktigst er artikkel 27, som omhandler retten til å utøve kultur, herunder retten til det materielle kulturgrunnlag og tradisjonell næringsvirksomhet:

«I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk.» (artikkel 27)

⁷⁶ Tunón, Håkan, 2004, s. 62-89, gir en oversikt over internasjonale konvensjoner som behandler tradisjonell kunnskap i et bredere omfang.

⁷⁷ Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2 nr 3.

⁷⁸ jfr. § 3.

Bestemmelsen ivaretar minoriteters rettigheter, og samene er en minoritet i Norge.⁷⁹ Tolkningen av SP artikkel 27 er utviklet gjennom praksis og uttalelser fra Menneskerettighetskomitéen (MRK). Av disse følger det helt klart at Norge har en plikt til å gjennomføre positive tiltak for ivaretagelse av samisk språk og kultur, og at det materielle kulturgrunnlaget er omfattet av kulturbegrepet, og dermed denne plikten.⁸⁰ Slik plikt er også anerkjent nasjonalt.⁸¹ Samisk sjølaksefiske som konstituerer et materielt grunnlag for samisk kultur, kan dermed nyte beskyttelse etter SP artikkel 27.

Denne beskyttelsen omfatter også et prosessuelt vern, det vil si en rett til å ivareta sitt materielle grunnlag gjennom reell deltakelse i forvaltningen.⁸² Det følger også av artikkel 1 at samene har rett til selvbestemmelse, en rett til å bestemme «*fritt sin politiske stilling, og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.*» Selvbestemmelsesretten skal inngå i vurderingen av hvorvidt staten, gjennom sine myndighetsorgan respekterer reglene i artikkel 27.⁸³

79 At samene er en minoritet, er ikke underlagt noen tvil. Dette ble slått fast av Høyesterett i Alta-saken i Rt. 1982 s. 241. Det finnes ingen folkerettslig definisjon av begrepet minoritet, men det er utarbeidet et arbeidsbegrep som anvendes i blant annet FN. Definisjonen er utarbeidet av FNs tidligere spesialrapportør Francesco Capotorti i 1997, den gang ment for FNs arbeid med SP 27. Slik lyder den i norsk oversettelse: «En minoritet er en gruppe som er tallmessig underlegen i forhold til resten av statens befolkning og som er i en ikke-dominerende posisjon; der medlemmene – som er statsborgere i bostedsstaten – har etniske, religiøse eller språklige særtrekk som skiller gruppen fra resten av befolkningen, og som viser, om enn bare underforstått, en følelse av solidaritet, i retning av å bevare sin kultur, tradisjoner, religion eller språk.» Oversettelsen er hentet fra St.prp.nr. 80 (1997-98) punkt 3.2.2. Høyesterett slo følgende fast i Alta-saken: «At samene er en etnisk minoritet i det norske samfunn og dermed beskyttet av art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, er uomtvistet.» (s. 299).

80 Ivan Kitok v Sweden, Comm No 197/1985, views adopted 27 July 1988, The Lubicon Lake Band v Canada, Comm No 167/1984, view adopted 26 March 1990, Ilmari Lämsman et al v Finland, Comm No 511/1992, views adopted 26 October 1994, Apirana Makuika et al v New Zealand CCPR/C/70/D/547/1993, MRKs rapport Report of the Human Rights Committee, vol 1, General Assembly Official Records, 49th Session, Supplement No 40 (A/49/40). General Comment No. 23, adopted on 50th Session, 8. April 1994, pkt. 6.2.

81 St meld nr. 28 (2007-2008) Samepolitikken, s.33.

82 Menneskerettskomitéen uttalte i sin generelle tolkningsuttalelse om urfolks utøvelse av "traditional activities as fishing and hunting" at: "The enjoyment of those rights may require positive legal measures of protection and measures to ensure the effective participation of minority communities in decisions which affect them." Rett til medbestemmelse i form av aktiv deltakelse i beslutningsprosessen er i ettertid bekreftet i flere av menneskerettskomitéens avgjørelser. Se blant annet Apirana Mahuika et al. v. New Zealand, Communication No. 547/1993, U.N. Para. 9.5Doc. CCPR/C/70/D/547/1993 (2000).

83 SP artikkel 1 nr. 1 første punktum. Innholdet i selvbestemmelsesretten er imidlertid uavklart, både internrettslig og internasjonalt. Menneskerettskomitéen har i liten grad gått inn på det rettslige innhold, ettersom det er artikkel 27 som er gjort til gjenstand for klage i de aktuelle sakene, og artikkel 1 har utgjort et moment i tolkningen av artikkel 27. Kystfiskeutvalget har, i NOU 2008:5 side 282, også konkludert med at bestemmelsens viktigste funksjon i forhold til retten til naturressurser, herunder samenes rett til fiske, er en positiv faktor - en retningsviser - ved tolkningen av artikkel 27. Kyst- og Fiskeridepartementet støttet denne forståelsen av artikkel 1, herunder at artikkel 27 har en prosessuell side som gir rett til medbestemmelse. Se Prop. 70 L (2011-2012) Endringer i deltakerloven, havressurslova og finnmarksloven (kystfiskeutvalet), s. 90.

SP artikkel 27 understøtter dermed statens plikt til å både aktivt beskytte det samiske sjølaksefisket som praksis, og ivareta samenes deltakelse i forvaltning som berører sjølaksefisket. Både i utøvelsen av sjølaksefisket, og i forvaltningen av sjølaksefisket, er den tradisjonelle kunnskapen en forutsetning.

2.2.3.2. ILO-konvensjon nr. 169

ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater (ILO-konvensjonen nr. 169) av 1989 har flere artikler som behandler urfolks tilknytning til deres land- og sjøområder, og naturressurser. Artikkel 6 etablerer en plikt for staten til å konsultere samene ved fastsettelse av myndighetsreguleringer som berører dem.⁸⁴ For at konsultasjonsplikten skal være oppfylt etter konvensjonens krav, må det etableres hensiktsmessige konsultasjonsprosesser med de institusjonene eller organisasjonene som er «*truly representative of the communities affected.*», i henhold til bestemmelsens ordlyd.⁸⁵ I tillegg må de representative institusjoner settes sammen etter en «*process carried out by the indigenous peoples themselves.*», og må være representativt for de spesifikke urfolksinteressene som det aktuelle tiltaket kan få direkte betydning for. Det kan i denne sammenheng diskuteres hvem som er representativ konsultasjonspart i forbindelse med reguleringen av sjølaksefisket. I dag er det Sametinget som konsulterer på vegne av de samiske sjølaksefiskeinteressene.

Artikkel 7 bygger ut innholdet i retten til medbestemmelse i artikkel 6. I tillegg til å bli konsultert, har samene rett til å vedta egne prioriteringer, blant annet for utviklingsprosessen for de landområder de lever i eller bruker, og i størst mulig grad ha kontroll med sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling, jfr. nr. 1.

Artikkel 6 og 7, som er generelle bestemmelser om urfolks rett til konsultasjon og deltakelse, må ses i sammenheng med artikkel 15, som er en spesiell bestemmelse om utnyttelse av naturressurser. Artikkel 15 nr 1 lyder som følger:

⁸⁴ Den norske stat har etablert konsultasjonsavtalen av 2005 med Sametinget for å følge opp konsultasjonsplikten. Avtalen er hjemlet i ILO-konvensjonen artikkel 6.

⁸⁵ Dette ble slått fast i Ecuadorsaken av ILOs overvåkningsorgan. Ilolox: 162000ECU169 para. 44.

«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.»⁸⁶

Første setning viser til at staten er pliktig å særlig sikre det samiske sjølaksefisket, mens andre setning slår fast de prosessuelle rettighetene; at samene skal delta i *bruken, forvaltningen og bevaringen* av fisket. Når man sammenholder dette med artiklene 6 og 7, følger det for myndighetene en plikt til å konsultere sjøsamene ved lovgivningen, og utformingen av reguleringene av både fiske-tider, eventuelle kvoter, redskapsbruk, m.v. Konsultasjonene må skje på alle stadier i beslutningsprosessen, og starte på et tidspunkt hvor reell innvirkning på beslutningene er mulig.

Videre slår artikkel 8 første ledd fast at *«ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter overfor vedkommende folk, skal det tas tilbørlig hensyn til deres sedvaner eller sedvanerett.»* Ved gjennomføringen av slik beskyttelse av urfolks sedvaner, må urfolkets egen kunnskap anses som en forutsetning. Denne regelen er dessuten i stor grad slått fast i lakse- og innlandsfiske-loven § 3, som sier at det i vedtak som vil berøre samiske interesser direkte, skal legges tilbørlig vekt på hensynet til naturgrunnet for samisk kultur. Artikkel 23 utdyper videre at staten skal anerkjenne *«naturalhusholdning og tradisjonell virksomhet for vedkommende folk, som jakt, fiske, fangst og sanking (...) som viktige faktorer for å opprettholde deres kultur, økonomiske selvberging og utvikling. Når det er aktuelt, skal regjeringene sikre at slik virksomhet blir styrket.»*

ILO-konvensjonens bestemmelser om ivaretagelse av selve fisket, samt sikring av samenes medbestemmelse ved reguleringene, understøtter også, i tillegg til å bygge ut, statens plikt til å anvende samenes tradisjonelle kunnskap i forvaltningen. I tillegg til at kunnskapen skal innhentes og vektlegges, samt

86 Artikkel 13 (2) presiserer at uttrykket "lands" i artikkel 15 og 16 skal inkludere "the concept of territories, which covers the total environment of the areas which the peoples concerned occupy or otherwise use." ILOs manual av 2003 til konvensjonen presiserer videre om tolkningen av "lands" i av artiklene 13 (2), 15 og 16 at "the concept of land usually embraces the whole territory they use, including forests, rivers, mountains and sea, the surface as well as the subsurface." Dermed er det på det rene at sjøområder er omfattet av bestemmelsene. Denne forståelsen er også støttet av arbeidsgruppen mellom departementene og Sametinget i Rapport 30. Oktober 2007, side 86, samt av Kystfiskeutvalget og Fiskeri- og Kystdepartementet NOU 2008:5 s. 274, og Prop. 70 L (2011-2012), s.90.

at dette skal fremgå av vedtaket, i henhold til naturmangfoldloven § 8 annet ledd og § 7, skal samene altså ha en reell innflytelse gjennom alle ledd i forvaltningen, i henhold til ILO-konvensjonens bestemmelser.

2.2.3.3. FNs erklæring om urfolks rettigheter

FNs erklæring om urfolks rettigheter (urfolkserklæringen) av 2007 understreker også viktigheten av tradisjonell kunnskap, blant annet i artikkel 31:

«Urfolk har rett til å bevare, ha kontroll med, verne og utvikle sin kulturarv og sin tradisjonelle kunnskap og sine kulturuttrykk, og også uttrykkene for deres egen vitenskap, teknologi og kultur, herunder menneskelige og genetiske ressurser, frø, medisiner, kunnskap om dyr og planters egenskaper, muntlige overleveringer (...).»

Erklæringen er ikke rettslig bindende, men mange bestemmelser i erklæringen anses som internasjonal sedvanerett.⁸⁷ Norge var sentral i arbeidet med å få erklæringen vedtatt av FN, og må derfor utvilsomt anses forpliktet av innholdet i erklæringen, og ha ambisjoner om å etterleve dette.⁸⁸

Urfolkserklæringen er dessuten den nyeste av alle internasjonale instrumenter som behandler urfolks rettigheter, og må derfor anses å være presiserende i forhold til eldre tekster.

Artikkel 26 slår fast at *«urfolk har rett til de landområder, territorier og ressurser de tradisjonelt har eid eller befolket, eller som de på annen måte har brukt eller ervervet»* (1), og at de har *«rett til å eie, bruke, utvikle og ha kontroll med landområder, territorier og ressurser de besitter som følge av tradisjonelt eierskap eller annen tradisjonell besittelse eller bruk, og også landområder, territorier og ressurser de har ervervet på annen måte»* (2). Videre skal statene *«gi disse landområdene, territoriene og ressursene rettslig anerkjennelse og vern. Slik anerkjennelse skal finne sted med behørig respekt for vedkommende urfolks sedvaner, tradisjoner og landrettighetssystem»* (3).⁸⁹

87 Dette ble senest understreket av Høyesterett i Nesseby-saken, hvor det ble lagt til grunn at *«FNs urfolkserklæring (...) må anses som et sentralt dokument innenfor urfolksretten, blant annet som følge av at den reflekterer folkerettslige prinsipper på området og har fått støtte fra svært mange stater»*.

88 St. meld. Nr. 28 (2007-2008) Samepolitikken, s. 35.

89 Sjøområder er omfattet av erklæringen. For en nærmere drøftelse av dette, les Enyew, Endalew Lijalem, *International Human Rights Law and the Rights of Indigenous Peoples in Relation to Marine Space and Resources*, 2019, s.57 flg.

Artikkel 28 nr. 1 slår videre fast at urfolk har rett til avhjelping, for eksempel i form av gjenoppretting, eller dersom dette ikke er mulig, en rettfærdig og rimelig erstatning, for de ressurser de tradisjonelt har brukt, og som er fratatt dem, brukt eller påført skade. Dette kan være relevant i forhold til sjølaksefiset, ettersom laksebestandene ifølge forvaltningsmyndigheten er i en kritisk tilstand, og beskatningen må reguleres strengt. Sjølaksefiskerne må bære en vesentlig del av denne innskrenkningen, og som vi senere skal se, har sjølaksefiskerne basert på sin tradisjonelle kunnskap, egne metoder for *gjenoppretting* av bestandene, som ikke legges til grunn i myndighetenes forvaltning. Myndighetenes forvaltningsgrunnlag behandles i kapittel 4, og sjølaksefiskernes kunnskap i kapittel 3. Et viktig spørsmål i relasjon til erklæringens artikkel 28 nr. 1, er hvorvidt samene er *fratatt* de ressursene de tradisjonelt er brukt, og om disse ressursene er *brukt* eller *påført skade* av andre. En undersøkelse av utviklingen i beskatningen av laksen i et historisk perspektiv vil kunne bidra til svar på det, men den undersøkelsen vil jeg ikke gå videre inn på her.⁹⁰ Det kan imidlertid nevnes at det ikke er underlagt tvil at både samer og andre har bedrevet sjølaksefiske i en slik form, at det har vært rettighetsskapende, slik at sjølaksefisket er omfattet av artikkel 28.⁹¹

Også artikkel 29 nr. 1 er relevant i en situasjon med en marginal laksebestand. Denne bestemmelsen sier at «*urfolk har rett til bevaring og vern av miljøet og av produksjonskapasiteten som deres landområder eller territorier og ressurser har.*» Artikkel 31 understreker også at «*urfolk har rett til å fastsette og utforme prioriteringer og strategier med henblikk på å utvikle eller bruke egne landområder eller territorier og andre ressurser.*»

Alle disse bestemmelsene i Urfolkserklæringen må dessuten leses i lys av artikkel 3, som fastsetter urfolkens selvbestemmelsesrett:

«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.»

90 For et historisk perspektiv på utviklingen i menneskenes beskatning av laks, se for eksempel Pedersen, Steinar, Sjølaksefisket i Finnmark – Kutt i fisketid, reduksjon i redskapsbruk og antall fiskere, Notat til: Fjordfiskeremnda, v/leder Trond E. Karlsen, 2018.

91 Finnmarkskommisjonen har til nå kommet frem til at det i samtlige felt de har utredet, der slik rett er påberopt, foreligger selvstendige rettigheter til sjølaksefiske. Se blant annet Finnmarkskommisjonens rapport felt 6 Varangerhalvøya vest, s. 201.

2.2.3.4. Råd, arbeidsgrupper, og uttalelser om tradisjonell kunnskap

Det er dannet flere internasjonale arbeidsgrupper som jobber med utfordringer knyttet til urfolks tradisjonelle kunnskap i forvaltningen av naturressurser, blant annet under Permanent Forum og biomangfoldkonvensjonen selv. Arktisk Råd har anerkjent tradisjonell kunnskap som et av de viktigste elementene ved tiltak som skal støtte opp om bærekraftig utvikling.⁹²

Regjeringen har skrevet følgende om samisk tradisjonell kunnskap og biologisk mangfold i deres Stortingsmelding *Samepolitikken*:

«Urfolks tradisjonelle kunnskaper har vist seg nyttig i forhold til arbeidet med klimaendringer og ulike tilpasningsstrategier. Konkretiseringen av regjeringens nordområdestrategier vil også kunne omfatte samarbeid om tradisjonell kunnskap. Det gjenspeiles bl.a. i målsettingene om å:

- *Inngå i et nært samarbeid med urfolksrepresentanter om utvikling av nasjonale tilpasningsstrategier for nordområdestrategiene.*
- *Utvikle samarbeid om kunnskaps- og kompetanseutvikling i nordområdene.*
- *Se til at beskyttelsen av tradisjonell urfolkskunnskap kan inngå i en helhetlig ressursforvaltning.*
- *Arbeide for at urfolks kunnskap og observasjoner blir sentrale i oppfølgingen av Arktisk Råds klimarapport, ACIA.»⁹³*

Stortingsmeldingen gir en bred behandling av prinsipielle spørsmål rundt statens ansvar og mål for fremtidig samisk kultur. Regjeringens nordområdepolitikk av 2006 skal bidra til å trygge urfolkernes livsgrunnlag, næringer, historie og kultur. I stortingsmeldingen påpekes det at den økte internasjonaliseringen med det som anses som nye muligheter for storsamfunnet, fører til stadig mer press på urfolkssamfunnene, og viktigheten av at urfolks rettigheter etterlevs i utnyttelsen og forvaltningen av ressursene i nordområdene fremheves i meldingen.

92 St.meld. nr. 28 (2007-2008) Samepolitikken, s. 147.

93 Ibid. Her kan leses mer om arbeid som er iverksatt på området i Norge.

Videre skal urfolks næringer og tradisjonelle kunnskap inngå i ressursforvaltningen, og det spesifiseres at «*i en slik forvaltning inngår også beskyttelse av miljøet langs kysten og den tradisjonelle utøvelsen av sjøfiske og laksefiske. Urfolkene i nord skal ha en sterk posisjon og rolle i utviklingen av egen situasjon. (...) Urfolks deltakelse tidlig i prosesser og saker er avgjørende.*»⁹⁴

Også i regjeringens arbeid med klimaendringer er tradisjonell kunnskap trukket frem som en viktig faktor. Urfolk i nordområdene har ikke bare utviklet seg kunnskap om utnyttelse av naturressurser, men også vært avhengig av å tilpasse seg utfordrende og varierende forhold:

*«Den kunnskapen som gjennom generasjoner er akkumulert gjennom praksis og erfaring, har vore ein nødvendig ressurs for å overleve, og representerer en rik kjelde til erfaringskunnskap om både arktiske naturforhold og til interaksjonen mellom mellom natur og samfunn.»*⁹⁵

Videre understrekes det at «*det er viktig å halde eit fokus på og systematisere samisk tradisjonell kunnskap. Det heng ikkje minst saman med betydninga av å anerkjenne både samisk (og annan) tradisjonell kunnskap som ein del av avgjerdsgrunnlaget for tiltak som blir gjennomførde i samband med klimatilpassingar.(...) Kunnskapsoppbyggingstiltak bør leggje vekt både på resultat frå moderne vitenskaplege metodar og tradisjonell kunnskap om samanhengar i naturen der dei nedarva kunnskapane som ligg i samisk språk/dei samiske språka er sentrale.*»⁹⁶

Disse utdragene fra både internasjonale konvensjoner og ulike norske lovforarbeider og stortingsmeldinger viser at tradisjonell kunnskap og tradisjonelle urfolksnæringer har høy status og bred rettslig beskyttelse. Alt dette skal legges til grunn i forvaltningen av både den tradisjonelle kunnskapen og praksisene kunnskapen lever gjennom, som i denne sammenheng er sjølaksefisket. I neste kapittel vil slik tradisjonell kunnskap konkretiseres litt nærmere, gjennom eksempler på kunnskap som finnes i sjølaksefisket, som en av mange tradisjonelle praksiser.

94 St.meld. nr. 28 (2007-2008) Samepolitikken, s. 39.

95 NOU 2010:10 Tilpassing til eit klima i endring. Samfunnet si sårbarheit og behov for tilpassing til konsekvensar av klimaendringane, s. 163.

96 Ibid s. 166.

3. Fiskernes tradisjonelle kunnskap

3.1. Innledning

Sjølaksefiskerne som har deltatt i dette prosjektet har fisket laks gjennom mange tiår. De har fått sin kunnskap gjennom deltakelse sammen med de eldre, som i sin tid har fått kunnskapen overført fra sine eldre. Kunnskapen er altså videreført gjennom flere generasjoner, utviklet og tilpasset. Deres kunnskap om sjøen og laksen er omfattende. Den inkluderer både vær og vind, artsmangfoldet, samt menneskeskapt påvirkning av både fisket og fiskens omgivelser i sjøen og på land. Fiskerne generelt gir også inntrykk av å være i besittelse av en god oversikt over den vitenskapelige forskningen på området, og mange har kjennskap til de offentlige reguleringene av fisket slik de har utviklet seg gjennom tidene. Fiskerne har gjort observasjoner og dannet seg erfaring om forhold i naturen som på ulik måte og i ulik grad påvirker sjølaksefisket. Dette gjelder eksempelvis artsbestandsutvikling, deres forhold til hverandre, balanser og ubalanser i bestandene, som følge av både klimatisk innvirkning og reguleringenes innvirkning på artsbestandene. De beskriver også det de anser som naturlige svingninger i økosystemet, svingninger de opplever som naturens sykluser, og til en viss grad som forutsigbare.

Gjennom de kartleggende intervjuene har kunnskapsbærerne pekt på mange forhold. Vi har trukket ut de temaene som relaterer seg spesifikt til naturressursforvaltning, ikke til selve utøvelsen av fisket. Det foreligger omfattende tradisjonell kunnskap, også relatert til hvordan fisket best utøves, både i et økologisk bærekraftig perspektiv og et fangstmessig perspektiv. Disse kan være nyttig å innhente i andre sammenhenger. Kunnskapsbærerne snakker enstemmig om naturlige svingninger i tilgangen til laks i deres områder fra år til år. «*Gamle folk sier at det er en syvårssyklus i naturen. Det har folk sagt i all tid. Det gjelder laksen også,*» uttaler Bjarne Johansen.

Lakseinnsiget, altså innsiget av laks til fjordene og senere elvene, varierer fra år til år. Dette skyldes forhold som laksens tilgang til åte, strømforhold i sjøen, vindforhold og temperaturer. Enkelte har erfaring med oppdrettsnæring i sine

områder, og mener dette også har negativ innvirkning på laksefisket. Disse temaene gir samlet en innsikt i sjølaksefiskernes egen forståelse av laksens adferd og laksen som del av et større økosystem. I dette økosystemet inngår også predatorer, som oppleves som et økende problem og trussel for laksebestandene. Kunnskapsbærerne har også vært inne på hvordan reguleringen av redskapsbruk påvirker laksefisket.

Resultatene etter intervjuene er systematisert i fem tema. Enkelte forhold fremstår som mer lokalt gjeldende, mens andre forhold er aktuelle for sjølaksefisket i hele det området som er gjort til gjenstand for undersøkelse. Resultatene er presentert for både kunnskapsbærerne og *báikegoddiene* for innspill og korrigerende. De fem ulike temaene behandles hver for seg i det følgende.

3.2. Åtas bestandssituasjon

Kunnskapsbærerne forteller at lodda, sild, sil og rødåte er den viktigste åta for laksen i sjøen. Iblant disse fremstår lodda særlig som en nøkkelbestand for laksens innsig i fjordene, og spesielt viktig er innsiget av lodde til kyst og fjord i juni måned. Dette er den såkalte sommerlodka, og er viktig åte også for andre fiskearter. Dersom det er lite innsig av lodde i fjordene, kan altså gytelaksens⁹⁷ ankomst forsinkes, og laks på beitevandring⁹⁸ utebli.

Lodda er en liten pelagisk laksefisk som lever i Barentshavet, men har sitt hovedgyteområde kystnært ved Troms, Finnmark og Kolahalvøya. Den gyter hovedsakelig i mars og april, men i øst-Finnmark og videre østover på russisk side gyter den også sommerstid. Lodda gyter pelagisk, og gjerne der det er lys sandbunn.⁹⁹ Tanamunningen er et viktig gytested for lodda. Sjølaksefiskerne forteller at når lakseyngelen kommer ned fra gyteplassene i Tanavassdraget fra midten av juni og utover, oppholder den seg en periode i Tanamunningen hvor den beiter på loddeyngelen før den går videre ut i havet. Loddeyngelen er altså av betydning for lakseyngelens overlevelse i dette området. Generelt peker

97 Laks som går inn i fjorden på vei til spesifikke elver for å gyte.

98 Laks på beitevandring er laks som passerer fordi de følger åta, ikke fordi de gyter i området.

99 Om lodda, fra Havforskningsinstituttet hjemmesider: <http://www.imr.no/temasider/fisk/lodde/lodde/nb-no>

laksefiskerne på viktigheten av tilgangen til åte når lakseyngelen kommer fra elvene og ut i sjøen, og skal vokse seg til. I tillegg til lodda, er også silen viktig i denne sammenheng. Den gyter inne i fjordene, og klekkes i juni måned.

År der laksen har dårlig tilgang på lodde, sil og sild, finner sjølaksefiskerne ofte hyse og seimort i laksemagen. Dette mener laksefiskerne er mat som gir laksen lite energi sammenlignet med lodde, sil, rødåte og sild, noe som fører til utsatt oppgang av laks i elvene. De forklarer at laksen må oppnå en viss kondisjon før den går opp elva hvor den skal stå til den gyter, og dersom det er lite åte vil det naturlig ta lenger tid før laksen går opp elva. Arnulf Pettersen sier:

«Laksen som skal stå i elva er avhengig av å feite seg opp, og denne typen fisk er for mager. En andel laks går likevel opp i elvene til slutt, men betydelig senere enn vanlig, gjerne utpå høsten.» (Arnulf Pettersen, 2016.)

«Dersom det er åte nok, så er det laks», sier Olaf Johnsen. “Men dersom silda er ute på havet, kommer heller ikke laksen mot land», påpeker Arnulf Pettersen. Da følger laksen heller etter silda i det lengste.

Arnulf Pettersen forteller at før lodda forsvant, kom laksen inn fjordene etter både lodda og silen. Loddebestanden har gjennom tidene kollapset flere ganger og tatt seg opp igjen.¹⁰⁰ De siste årene har bestanden igjen gått sterkt tilbake, et faktum som også havforskningsinstituttet i 2017 karakteriserte som en ny kollaps.¹⁰¹ Lav loddebestand anses altså som en viktig årsak til at det kommer mindre laks innover fjordene, og videre at laksen ikke blir feit nok til å gå opp elvene. Arnulf Pettersen peker på en overbeskatning av lodda, blant annet som følge av at lakseoppdrettsnæringen i landet bruker betydelige mengder lodde til fôrproduksjon for oppdrettsfisken. Svikt i loddebestanden, er ifølge han, forklaringen på at også ørretbestander og andre bestander stadig reduseres, og i enkelte deler av landet er forsvinnende liten. Han viser videre til hvordan Norge også andre steder i verden overbeskatter åtefisk, og i og med at denne aktiviteten har pågått over tid, er det ikke lenger noen som vet hvordan havet var da alt var i orden.

100 Les mer om kollapsen i loddebestanden på 80-tallet på Havforskningsinstituttets hjemmesider: <https://www.imr.no/filarkiv/2017/07/lodde.pdf/nb-no>

101 Havforskningsinstituttets rapport Lodde – Havforskningsrapporten, 2017, s. 171. Det ble heller ikke åpnet for fiske på lodde i 2019.

Arnulf Pettersen forteller også at tidligere var det uvanlig å finne hyse og torsk i laksemagen, noe som i dag stadig forekommer. Han viser til forskning på torskens adferd, som viser at torsken krever en viss tetthet av lodde:

«Den går ikke opp for å spise en og en fisk. Den går bare opp hvis den kan stappe seg på et øyeblikk. Sist loddetorsken kom til kysten her var i 1989.»
(Arnulf Pettersen, 2016.)

Også andre bestander er ifølge Arnulf Pettersen sterkt påvirket av mangel på åtetilgang:

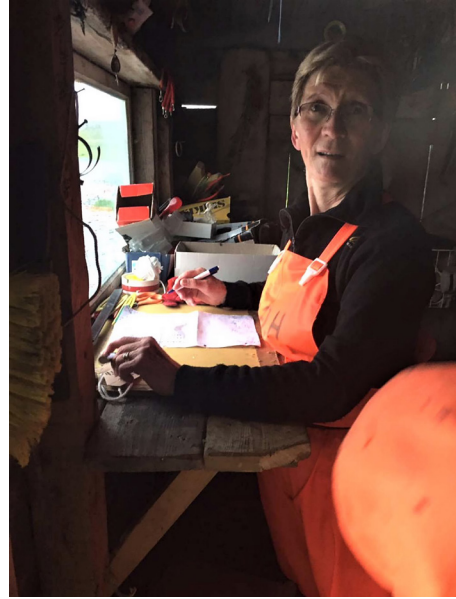
«Det vises for eksempel på seien at den ikke finner mat nok. Åta til seien er også forsvunnet. Seien blir ikke lenger enn 35 cm lang. Seien kan ikke vokse før levra er blitt snøhvit og stor. Seien må først bli feit før den vokser. Nå kan man fange sei så sent som i august hvor levra fortsatt er brun. Det er et sikkert tegn på at den ikke finner nok mat.» (Arnulf Pettersen, 2016.)

Loddebestandens drastiske reduksjon konstateres av samtlige kunnskapsbærerne, og enkelte steder observerer de at lodda uteblir fullstendig. På spørsmål om hva som kan være årsak til nedgang i loddebestanden viser alle til det omfattende fisket etter lodda som har foregått til havs. Loddefisket til havs beskrives som rovdrift på bestanden. Kunnskapsbærerne frykter at lodda er i ferd med å utryddes.

Torleif Einarsen forklarer at både loddebestanden og sildebestanden har minket de senere år langs Laksefjorden og kysten utenfor, men at de siste årene har den såkalte sommerlodda (*geasseloddu*) tatt seg opp. Han forteller at det har vært godt med både sommerlodde, sild og sei det inneværende år (2015).

«Men alt kan tømmes. Selv vannet i brønnen kan bli tomt. Det må mer lodde til i havet om det skal være nok til trålerne¹⁰² som fisker lodde i dag.»
(Torleif Einarsen, 2015.)

102 Tråler er et spesialbygd fiskefartøy som fisker med trål. Store norske leksikon: «Selv mindre trålere under 100 fots lengde har ekkolodd og elektroniske instrumenter som lokaliserer fiskeforekomstene. Ved bunntåling benyttes hekktrålere, hvor trålen blir satt ut og tatt inn igjen over skipets hekk (bakerste, øvre del). Trålfiske foregår også ved partrål, hvor to skip trekker en trål mellom seg. Trålere som opererer langt fra sin base, utrustes gjerne som fryseskip, hvor fangsten blir dypfrost om bord. På større frysetrålere, fabrikkskip, blir fangsten også ofte filetert før den dypfryses. For kysttråling, hvor skipene har kortere vei til fiskefeltene, benyttes mest ferskfisktrålere. Fangsten blir ikke fryst, men holdt avkjølt til den avleveres ved trålerens fangstbase. For kystfiske benyttes i noen utstrekning kombinerte skip som kan bruke både trål og line, eller trål og snurpenot. Redskapene skifter etter sesongene og velges ut fra hvilken type fisk som skal fanges og hvorledes fisken står i sjøen.»



Ekteparet Torleif og Bergljot Einarsen fisker laks sammen. Foto: Lill-Bente Ingebrigtsen.

Reidar Larsen påpeker at forvaltningen av loddebestanden ikke ser ut til å ta ringvirkningene for andre arter i betraktning, herunder laksen:

«Når de har tømt ett hav drar de til et annet. Og ettersom laksen følger lodda, vil jo trålerne fange laksen også. Det er ikke til å unngå. Dette er et forhold som er tatt opp med forvaltningen mange ganger. Men det ser ikke ut til å fanges opp som et problem. Forklaringen kan være at loddefisket er av stor økonomisk betydning.» (Reidar Larsen, 2016.)

Larsen viser her til loddas betydning i fôrproduksjonen for lakseoppdrettsnæringen, og at lodda derfor er av stor økonomisk betydning for en av landets viktigste og stadig voksende næringer. Arnulf Pettersen drøfter hvorvidt rødåtas manglende tilstedeværelse kan ha sammenheng med at lodda er borte:

«Ettersom lodda er forsvunnet, forsvinner også gjødslingen etter lodda, dermed endres algeforholdet, og dermed også rødåta.» (Arnulf Pettersen, 2016.)

Han peker på at analysene av laksebestandene ikke gjøres i en større sammenheng der disse øvrige artene og deres betydning inngår, og at reguleringene dermed retter seg kun mot menneskenes beskatning av laksen. Statlig regulering av øvrige forhold som har betydning for laksebestandene er altså mangelfull, og det tradisjonelle sjølaksefisket reguleres dermed uforholdsmessig. Arnulf Pettersen mener at innsikten mangler, samt insentivene for å tilegne seg nødvendig innsikt.

3.3. Rovær

Strømforhold i sjøen, vind, samt temperatur i både luft og sjø er avgjørende faktorer for laksens adferd. Kunnskapsbærerne forklarer at selv om de får lite laks på garnene betyr det ikke at det er lite laks i sjøen. De karakteriserer dette som naturlige svingninger som følge av blant annet de nevnte forhold. Laksen går etter åta, og åtas vandringer styres blant annet av strømforholdene i sjøen. Strømforholdene styres igjen av temperaturer og vindforhold. Dersom strømforholdene eller andre forhold ikke fører åta inn i fjordene, kan laksen også utebli i det lengste.

Kunnskapsbærerne forklarer også at laksen krever en viss temperatur før den kommer mot land. Dersom det er kalde somre og sjøvannet ikke oppnår en viss temperatur, vil ikke laksen gå langs land og i laksegarnet som står nært land.

Reidar Larsen forklarer at pålandsvind og fralandsvind er forhold som har stor betydning for hvorvidt laksen går i garnet. I sjøområder hvor der ikke finnes slik elv som laksen naturlig vil trekke mot, vil strøm- og vindforhold kunne føre til at laksen ikke trekker inn mot land i det hele tatt. Ved fralandsvind oppstår strømmen i sjøen som holder åta vekk fra land, og dermed også laksen. Samme erfaring har mange av fiskerne med austavind, litt avhengig av hvilke fjorder de fisker ved. Det varierer fra *luossačáhci* (garnlokalitet) til *luossačáhci*, eller fra fjord til fjord, hvordan vindretningene påvirker hvorvidt laksen går i garnet. Bjarne Johansen, som selv fisker i Tana, forklarer at vanligvis er vestavinden en god vind for de som



Foto: Lena M. Kristiansen

fisker laks i fjordene i øst-Finnmark. Der han fisker gjør imidlertid vestavinden sjøen så urolig at laksen skyr området.

Sønnavinden er derimot god vind ved hans garnplasser. Da kommer strømmen fra land, fra Tanamunningen, og tar med seg ferskvann fra elva. Ferskvannet får laksen til å trekke raskere innover og mot elva, og går i garnene. Johansen forteller også at når det er mye strømmer ute i havet opplever han at laksen går inn i den lille fjordarmen der han fisker, for å stå der og hvile.

Olaf Johnsen, som fisker i Laksefjorden, bekrefter også at vindretningen er avgjørende for fisket. Han forklarer at nordaustlig vindretning gir dårlige forhold for laksefiske, mens sydaustlig gir gode forhold. Da går laksen i garnene der han har *luossačáhci*. Også fralandsvind er dårlig for fisket ettersom den ikke bringer åta og laksen mot land. Når det er pålandsvind kommer både åta og laksen mot land, og går dermed i garnene.

Der Ole Tore Jensen fisker er det sønnavinden som gir fralandsvind. «*Det er den dårligste vinden du kan ha. Den setter alt sammen til havs*», sier han, og viser til at både åta forsvinner utover, og at strømforholdene gjør at laksen ikke går i garnet. Han presiserer at der han fisker er der ingen elv som gjør at laksen naturlig vil trekke mot land uansett. «*Austavinden er den beste vinden*», fortsetter Ole Tore Jensen, «*og det må gjerne være solskinn og litt frisk bris. Vi kaller det for sommeraustavinden.*»

Oliver Nikolai Knutsen fisker i Burfjord i Nord-Troms. Han sier at der han fisker gir nordaustlig vind dårlige forhold. Så om det er mye slik vind en sommer, så blir fisket veldig dårlig. Nordaustlig vindretning gir fralandsvind der han er.

Olaf Johnsen forklarer videre at temperaturen er viktig. Når det blir varmere, trekker laksen mot land. I 2015, da vi snakket med Johnsen, var temperaturene lave, under 10 grader hele sommeren, og Johnsen fanget lite laks. Vinden kan være årsaken til disse temperaturene. Ole Tore Jensen forteller også at laksen krever en sjøtemperatur på minst 8 grader før den kommer opp i sjøen og mot land. Også Bjarne Johansen bekrefter dette, og viser til at flere andre deler også denne erfaringen. Han forteller at i 2019 var laksefisket dårlig i Tana. Vindretningene var slik at sjøen i store deler at Øst-Finnmark ikke ble varmere enn rundt 7 grader, i alle fall ikke før fiskesesongen var over. Det var mye øst- og nordøstvinder, som holdt sjøen kald. I vest-fylket derimot, fikk de i følge Bjarne Johansen, mye laks samme sesong, og der holdt sjøen en temperatur på 14-15 grader.

Temperatur og vindretning har derimot ingen innvirkning på de fastsatte fisketidene. Olaf Johnsen uttaler:

«Er det dårlig vindretning akkurat de få ukene vi har lov å fiske, er store deler av sesongen ødelagt.» (Olaf Johnsen, 2016.)

Et år med “dårlige” vinder og lave temperaturer kan altså påvirke sesongens fangst. Sjølaksefisket er tillatt gjennom forskrift kun noen få dager tilsammen i året,¹⁰³ og er dermed desto mer prisgitt temperatur og vindforhold.

Sjølaksefiskerne er pliktig å rapportere inn sin fangst etter avsluttet fiskesesong.¹⁰⁴ Denne fangst-statistikken bruker Miljødirektoratet til å følge med utviklingene i laksestammene. Samtlige sjølaksefiskere har påpekt at denne fangstrapporteringen har begrenset verdi som indikator for utviklingen i laksestammene, ettersom fangsten ikke nødvendigvis indikerer hvor mye laks der er i sjøen. Fangsten avhenger av sammensatte forhold, deriblant de vi behandler her.

103 Se fisketidene for 2019: Forskrift 10. mai 2012 nr. 431 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjøen, jfr. Forskrift 1. juli 2019 nr. 953 om endring i forskrift om fisketider for fiske etter anadrome laksefiske i sjøen. Lenke: <https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2012-05-10-431>

104 Plikten følger av lakse- og innlandsfiskeoven § 44: «Den som i året har fisket anadrome laksefisk skal sende skriftlig oppgave over fangsten til bruk for den offentlige statistikken.»

3.4. Redskap

Redskapsbruk er også et aktuelt tema i denne sammenhengen. Redskapsbruken i sjølaksefisket er regulert som ledd i forvaltningen av laksebestandene. Det diskuteres hvorvidt krokarn, som ifølge sjølaksefiskerne har vært det viktigste redskapet siden begynnelsen av 1800-tallet, skal fases ut med den begrunnelse at garntypen er til skade for laksebestandene. Det sies blant annet at krokarn fanger mer selektivt enn not.¹⁰⁵ Krokarn er i dag faset ut i resten av Norge, og er kun tillatt i begrenset grad i Finnmark. Laksefiskerne ønsker at deres kunnskap og erfaring med bruk av krokarn belyses og legges til grunn både ved reguleringene og eventuelle regelendringer for redskapsbruk. Dette spørsmålet er av stor betydning for næringen, ettersom sjølaksefisket med stor sansynlighet vil opphøre sammen med bruken av krokarnene. Alle kunnskapsbærere i prosjektet har rettet fokus på dette. På spørsmål om hvordan krokarnet fungerer som redskap, samt dens skadeeffekt, svarer Øystein Kristiansen at de krokarnene som tidligere ble brukt forårsaket en del skader på laksen. Disse garnene betegnes som *monofile* garn, og består av enkle tråder, samt en annen type tråd enn den som brukes i dag. Garnene er blitt utviklet og forbedret, og med de nyere multi-monofile garnene som er i bruk i dag, observeres det ikke skader på laksen. Øystein Kristiansen forklarer at de multi-monofile garnene er laget slik at de er mer skånsom mot fisken, mens den gamle typen derimot kunne skjære laksen. Han stiller spørsmål om forvaltningens syn på krokarn som skadelig for laksen muligens henger igjen fra mono-garnets tid som var i bruk frem til 80-tallet, og bemerker at det i så tilfelle er nødvendig å revidere dette synspunktet.

Øystein Kristiansen avviser også påstandene om at det fiskes for selektivt med krokarn. Det fryktes blant annet at det beskattes for mye smålaks med krokarn. Ifølge han løser man dette ved bruk av større masker på garnet, og man unngår samtidig å få både sei og annen småfisk på garnet. Med not, som er det redskapet som fremover skal erstatte krokarnet,

105 Se blant annet Regulering av fisket etter anadrome laksefisk i Finnmark og Nord-Troms for 2012 - Rapport fra arbeidsutvalg, s. 13.

fanges det derimot mye smålaks og sei. «Vi har opplevd å få nota full av sei. Dette kan til en viss grad avhjelpes med å ha grunnere nøter. Men not er ikke et hensiktsmessig redskap», sier han. Bjarne Johansen legger til at nota har liten maskevidde. Han har forsøkt å fiske med not, men erfarte at mye smålaks kilte seg fast i maskene på nota. Dette er laks som blir skadet, og kjøpmannen tar ikke imot skadet fisk. Det er store mengder fisk som skades på denne måten, forklarer han.

Anne og Øystein Kristiansen har vært med på et prøveprosjekt hvor de testet ut not som redskap i sjølaksefisket.¹⁰⁶ Deres erfaring er også at nøtene virker mot sin hensikt ved at de slipper inn smålaks og ikke storlaks, som tilsiktet:

«I uke 26 når det ble fisket med en multimono not samt krokgarn, var det gode fiskeforhold og mye laks, med gode fangster på både not og garn. Det var ikke mulig å registrere noen klar forskjell mellom redskapstypene på antall laks, men den laksen vi fikk på noten var klart mindre i størrelse. Dette skyldes at det er mindre maskestørrelse på noten i forhold til de garnene som er i bruk. I juli ble det fisket med en kilenot pr. plass, på grunn av kapasitets-hensyn ble ikke nøtene tatt på land og vasket hver uke slik som garnene ble. Den totale arbeidsmengden ved drift med fire nøter var like stor eller større enn med 8 krokgarn selv om nøtene ikke ble tatt på land hver helg. Det ble fisket med stor åpning, ca 70-80 cm ved stanga, for å få mest mulig laks inn i nota dette var likt for alle nøtene. Det er benyttet forholdsvis mye søkke på nota; i forhold til garnene for å få nota til å stå i strømmen. Når det kom storlaks inn i nota går den sannsynligvis først fast i notveggen for så å slippe løs før den til slutt finner veien ut av nota. En mindre inngangsåpning ville sannsynligvis hindret at laksen fant veien ut av nota, men ville ført til at flere laks satt seg fast i inngangen på utsiden av nota og dårligere fangst. I år har vi fått 4 store laks (7-10 kg) som har gått løs inne i nota de resterende laksene har stått fast i nota. (...). Min erfaring med notfiske tilsier at det er liten forskjell på om laksen går fast i et krokgarn eller ei not. Andelen laks som går laus inne i nota er forsvinnende liten, 0,2% av den totale fangsten.

106 Prøveprosjektet var initiert av Miljødirektoratet.

Det er ikke funnet noen laks som har gått fast i notveggen og deretter ramlet ned i botn av nota, slik et av argumentene mot krokarn påstår. (...) Ut fra min erfaring er den eneste forskjellen mellom not og krokarn arbeidssatsen som kreves.»¹⁰⁷

Anne og Øystein forteller derimot at de tidligere fikk en del laks i garnet som tydelig hadde oppholdt seg i elva en stund og kommet ned i sjøen igjen. Dette ser de på fargen, laksen får en brunere farge når den oppholder seg i elva. Enkelte laks hadde også krokskade. Øystein fikk en gang en laks hvor både krok og agn, som for øvrig var en reke, ennå satt fast. Den var nylig kommet ned fra elva. Og de får også laks som tydelig har begynt å gyte, men ikke blitt ferdig. Bjarne Johansen påpeker at dette tyder på at laks som har vært på krok i elva søker tilbake til sjøen igjen, muligens som følge av at den er skremt. Dette skjedde mest sent i sesongen, og ettersom laksefisket avsluttes så tidlig i sesongen slik fisketidene er regulert nå, så opplever de ikke å få slik fisk i garnet nå lengre.

Også Olav Nordstrand er helt uenig i at krokarn gjør skade på laks. Det faktum at man ikke får solgt skadet laks, tilsier også at det heller ikke er fiskerens interesse å bruke redskap som skader laksen.

«De eneste laksene som man ser er skadet, er de som er blitt bitt. Mest sannsynlig av haverten og muligens håkjerringa. Jeg har aldri opplevd at laksen er skadet av selve garnet eller trådene.» (Olav Nordstrand, 2015.)

Også han påpeker at det på slutten av 70- og 80-tallet var mye såkalt garnskadet laks som ble tatt i elva på grunn av den eldre sorten garn. Nordstrand, som selv har erfaring med fiske også i elva, sier at han har fått en del laks i elva som er tydelig skadet av oter og kobbe. Se punkt 3.3 for nærmere beskrivelser av problemene med ulike predatorer.

107 Kristiansen, Øystein, 2018, Rapport for fiske med to multimono nøtter i Nesseby kommune 2018, s. 1 og 2.



Her er Olav Nordstrand og hans barnebarn Eivind Elias. Foto: Privat.

Ettersom den strenge reguleringen av krokarnfisket er svært inngripende for laksefiskerne, stilte Nordstrand spørsmålet direkte til Direktoratet for Naturforvaltning per brev i desember 2011.¹⁰⁸ Han etterlyste forskning og faglige vurderinger som ligger til grunn for denne reguleringen av krokarnfisket. Han fikk følgende svar:

«Fangst etter ruseprinsippet (kilenot) er vurdert som mer skånsomt enn fangst etter garnprinsippet der fisken går seg fast i maskene (krokarn).

108 Nordstrand, Olav, brev til Direktoratet for Naturforvaltning, datert 9. desember 2011.

Garn er generelt en svært selektiv redskap, og krokarna fisker selektivt på laks i størrelsesgruppen 4-6 kg, som har overvekt av hunner. Krokarna antas også å skade mer laks enn kilenot. Formålet med å regulere bort krokarna var å unngå selektivt fiske på hunnlaks og å redusere garnskade på fisk med påfølgende dødelighet.»¹⁰⁹

Påstanden om krokarnets sammenheng med skadet laks avvises av fiskerne, og til påstanden om selektivt fiske kommenterer Johansen:

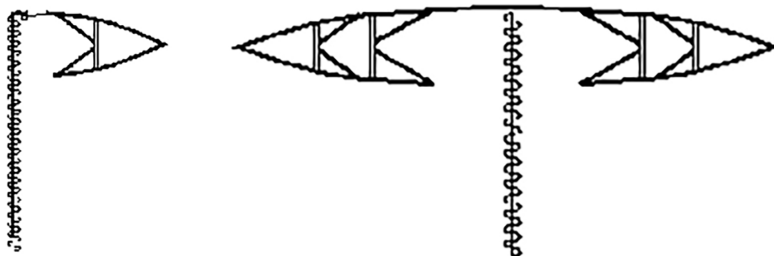
«At garn fisker selektiv stemmer ikke. Det maskevidden som bestemmer hva du får av laks.» (Bjarne Johansen, 2016.)

Ole Tore Jensen bekrefter også at de ikke opplever at garnet gir skade på laksen. Også han viser til at de tilpasser maskestørrelsen på garnene slik at smålaksen ikke fanges i garnet. Reidar Larsen uttrykker at *«man må jo også forstå at laksefiskeren ønsker heller ikke at laksen skal ødelegges. Man vil jo ha laksen hel og fin.»* Torleif Einarsen erfarer heller ikke at krokarn er mer skadelig for laksen enn not. *«Dersom man lar garnene stå over lengre tid vil nok laksen bli skadet, men om man røyker garnene ofte gjør ikke ikke krokarn skade på laksen»*, sier han. Han bekrefter også at de utfasede monofile garnene gjorde mer skade. Torleif Einarsen peker på et annet problem med nota. Kobben hopper lett inn i nota og forsyner seg av laksen. Dette har han selv sett. Flere andre beskriver også denne problematikken. Ole Tore Jensen sier:

«Å fiske med not nytter ikke. Da fisker man bare til kobben. Og bruket blir i tillegg ødelagt.» (Ole Tore Jensen, 2015.)

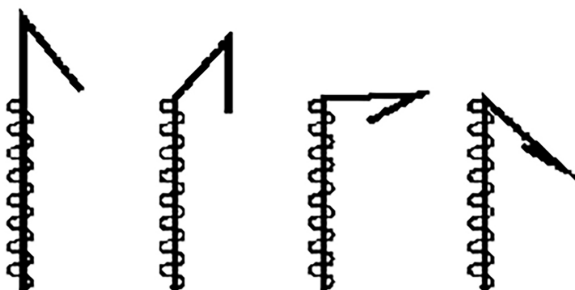
På spørsmål om hva som vil skje med sjølaksefisket dersom krokarn forbys, svarer Torleif Einarsen at da er sjølaksefisket over. Personlig vil han i allefall ikke drive fiske med not. Samtlige fiskere vi snakket med har bemerket at denne utfasingen av nåtidens krokarn kun kan ha som formål å redusere antall sjølaksefiskere.

109 Direktoratet for Naturforvaltning, svar på brev, vedr. fiske med krokarn etter laks i sjøen, datert 2. januar 2012.



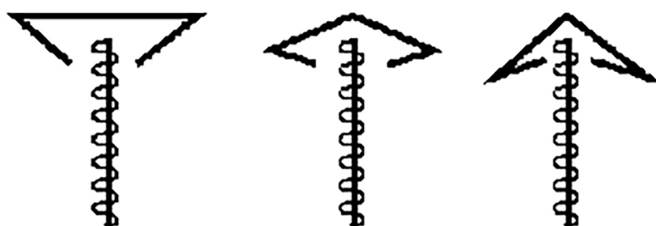
Enkel kilenot til venstre, og dobbel kilenot til høyre.

Kilde: Forskrift 25. februar 2003, nr. 256 om oppgaveplikt og om redskaper som er tillatt benyttet ved fiske etter anadrome laksefisk.



Enkle krogarn. Garnene kan eventuelt settes med vinkel mot venstre.

Kilde: Forskrift 25. februar 2003, nr. 256 om oppgaveplikt og om redskaper som er tillatt benyttet ved fiske etter anadrome laksefisk.



Doble krogarn. Denne typen er ifølge fiskerne mest brukt.

Kilde: Forskrift 25. februar 2003, nr. 256 om oppgaveplikt og om redskaper som er tillatt benyttet ved fiske etter anadrome laksefisk.

3.5. Predatorer

Det er ikke bare menneskene som beskatter laksen. De ulike predatorene som beskatter laksen og lakseyngelen utgjør et varierende problem mellom de ulike områdene. Kunnskapsbærerne deler likevel oppfatningen om at det er en sterk sammenheng mellom predatorbestandene og laksebestandene, og anser dette som et forhold som bør være av sentral betydning i en bærekraftig forvaltning av laksebestandene. De predatorbestandene som særlig trekkes frem av kunnskapsbærerne er kobbe, oter, skarv, lakseand og mink.

Samtaler med kunnskapsbærere fra Varanger viser at i indre Varanger oppleves ikke kobben som en trussel for laksebestanden. I Tanafjorden, Laksefjorden og Porsangerfjorden utgjør kobben derimot et stort problem. Folk opplever at det har vært en stor økning særlig av haverten de siste årene, og ser dette i sammenheng med at haverten ble fredet i Russland i 2007.¹¹⁰ Enkelte har måttet forlate sine tradisjonelle lakseplasser fordi kobben ødelegger både garnene og fisken. Et klart flertall av kunnskapsbærerne anser kobben som en stor plage, både fordi den tar laksen i garnet og i tillegg ødelegger garnene. De fremhever imidlertid havertens skremseffekt på annen fisk som det største problemet, altså at havertens tilstedeværelse skremmer vekk annen fisk. Einarsen forteller at både haverten og steinkobben er utbredt i Laksefjorden. Han forklarer at tidligere bidro menneskenes beskatning av kobben til at bestanden ble holdt på et nivå som var forenlig med menneskenes beskatning av både laks og andre arter.



Foto: privat.

110 Se Zirianov og Mishin, Grey seals on the Murman coast, Russia: status and present knowledge, 2007, s. 13-22.
Les mer om haverten her: https://www.imr.no/filarkiv/2017/07/sel-steinkobbe_og_havert.pdf/nb-no

Folk brukte kjøttet og spekket til mat, skinnet til klær og annet utstyr, eller solgte det til oppkjøpere. I dag er det ifølge han ikke kjent at noen jakter på kobben mer i hans områder, og bestanden har økt betydelig, særlig i indre deler av laksefjorden.¹¹¹

Reidar Larsen, som fisker i Tanafjorden, forteller at han som guttunge sjelden så kobbe. Haverten var særdeles sjelden å se. Nå opplever han ofte at kobben har spist laksen på garnene hans. Larsen observerer dessuten at kobben har begynt å yngle i fjorden, noe som ikke har vært vanlig tidligere. Nå yngler kobben på en holme i nærheten av hans lakseplass i Tanafjorden. Andre fiskere bekrefter at kobben yngler også andre steder i Tanafjorden. Bjarne Johansen tolker dette som et tegn på at bestanden er stor, og at de dermed trekker til nye områder for å yngle. Han mener det ikke er sannsynlig at et endret klima er årsak til dette, ettersom de vanligvis yngler i kaldere strøk der sjøen fryser til is. Kobben ser heller ut til å ha endret adferd som følge av den økte bestanden.

«Kobben er knapt redd oss mennesker engang», sier Ole Tore Jensen.

Bjarne Johansen forteller at tidligere var det lite havert, og at de derfor ikke jaktet mye på den. De jaktet mer på steinkobben. Steinkobben er i dag et stadig økende problem i indre deler av Tanafjorden, ifølge han.

Arnulf Pettersen forteller i likhet med Torleif Einarsen at de tidligere generasjoner beskattet både oteren og kobben, mye på grunn av skinnene. Han mener videre at forskernes tall på kobbebestandene ikke stemmer, og at tellingene ikke skjer etter hensiktsmessige metoder. Han påpeker at en ting er at kobben spiser laks, men enda verre er skremseffekten.

Han viser til gjennomførte tiltak for kobbebestanden i regi av offentlige myndigheter, og bemerker at det ikke hjelper å skyte færre kobber enn tilveksten av kobbe. Dersom man gjør det, får man motsatt effekt.

111 Les mer om hvordan folk regulerte selbestanden i Steinar Pedersens rapport *Tradisjonell kunnskap og laks*. Noen momenter, Rapport til arbeidsutvalg som skal bistå i konsultasjonsprosessene knyttet til reguleringer i fisket etter anadrome laksefisk. Deatnu/Tana, 19. oktober 2011, s. 15.

Kobbebestanden øker, sier han:

«Det er nødvendig å finne ut hva som er et akseptabelt nivå på kobbebestanden i forhold til ønsket laksebestand, og forsøke å redusere kobbebestanden tilsvarende.» (Arnulf Pettersen, 2016.)

I områdene der Nordstrand fisker utgjør ikke steinkobben et særlig problem, men haverten derimot, er også her en stor trussel mot laksen. Han mener den er årsaken til at man flere steder ved kysten ikke kan fiske laks i dag. Den ødelegger så mye at fisket nærmest umuliggjøres, sier han. Tidligere holdt folk bestanden i sjakk, man brukte både skinnen og kjøttet. Men de siste 20 årene har bestanden tatt helt over.

Der Kristiansen fisker er verken haverten eller andre kobber et stort problem. Folk i området observerer derimot at oterbestanden har økt betydelig. Oteren går i de to småelvene i området og beiter på ørret. Ifølge han er den ene elva tømt for ørret, mens bestanden i den andre elva er i ferd med å ta seg opp. Oteren spiser både smolt og eventuell gytefisk.

Oteren ble totalfredet i Norge 1982. Den har ifølge kunnskapsbærerne ingen naturlige fiender som holder bestanden på et visst nivå. Dette fører til at oterbestanden har fått utvikle seg til å bli en stor trussel for laksebestanden i både elver og vassdrag. Før fredningen ble oteren beskattet av folk både til mat, klær og annet utstyr.

Oteren observeres langt oppe i Tanavassdraget. Den har økt i antall, og som resultat av det ekspandert geografisk. Arnulf Pettersen forteller at det er mye oter i elva Lággojohka, og det ligger halvspist laks langs elva. Oteren tar bare det som er best, de delene på laksen hvor det er mest fett. Naturligvis minker laksebestanden som følge av økning i oterbestanden, sier han. Larsen forteller at de gjennom jakt på oteren holdt bestanden i sjakk:

«Det var ikke et mål å utrydde den. Nå er det mye oter. Etter at den ble fredet har bestanden eksplodert. Der tar forskerne feil. De vet ikke hva som skjer. Både oter- og selbestanden regulerte folk selv.» (Reidar Larsen, 2015.)

Dikkanen, som deler erfaringen med både haverten og oteren, peker også på at oteren truer også andre arter. I hans område i Varangerfjorden har oteren bidratt til å utrydde ærfuglbestanden. Det er ikke bare laksebestandene som lider av at andre bestander kommer ut av balanse.

I Laksefjorden er situasjonen den samme som beskrevet andre steder. Torleif Einarsen forteller at der han fisker laks er det ikke oterplage, men mange andre i fjorden er plaget med at oteren ødelegger fisken. De finner ofte laks på garnene som er revet i stykker av oteren. Larsen sier at også skarven er blitt et problem i hans områder. Man kan se at holmene er sorte av skarv, og bestanden ser ut til å være fortsatt økende. Skarven spiser mye laks. Særlig på våren når smolten kommer. Også skarven ble beskattet av mennesker tidligere. Tanavassdraget er et av verdens største vassdrag hvor den atlantiske laksen går opp for å gyte. Vassdraget er derfor av stor betydning for denne laksebestanden. Kunnskapsbærerne forklarer hvordan ulike predatorbestander har økt kraftig også i vassdraget, og hvordan effekt de mener dette har på laksebestandene. Det ene de peker på er en enorm bestand med lakseand som beiter på lakseyngelen i Tanamunningen og oppover vassdraget. Bjarne Johansen forteller at lakseanden spiser smolt. Folk finner hodene etter smolt som er tatt av lakseendene på bergene rundt omkring. Han sier at det fra forskningshold påstås at bestanden som er i Tana kun er på beitevandring fra andre land. Lokale folk mener imidlertid at der er en bestand som har slått seg ned permanent, og hekker ved vannene og elvene i området. Lakseanda anses som en alvorlig trussel mot laksesmolten, og særlig i sideelvene og vannene der den hekker, og beiter på smolten.

Det andre de peker på er en voksende minkbestand som lever i kulpene oppover vassdraget og beiter på laksen.¹¹²

«Det er enorme mengder mink over alt. Ikke bare i vassdraget, men også langs fjordene og ute ved kysten. Minken truer alt av yngel i elver og vann.»
(Bjarne Johansen, 2015.)

112 Deanučázádaga Guolástanhálddahus (Tanavassdragets Fiskeforvaltning) har igangsatt et prosjekt der formålet er å redusere minkbestanden gjennom fangst på mink. Høsten 2018 ble det i regi av prosjektet levert inn 12 mink fanget i små sidebækker til Tanaelva i Tana kommune. Dette følger av deres årsrapport for 2018, som kan leses på deres nettsider: <http://tanafisk.no/wp-content/uploads/2019/10/%C3%85rsrapport-2018.pdf>

Steinar Pedersen drøfter hvordan dagens forvaltningsregime av predatorbestandene har innflytelse på utviklingen av laksebestanden i Tanavassdraget. Han foreslår:

«Ett aktuelt tiltak er å gjennomgå sel- og kobbeforvaltninga, og i en slik prosess være mer lydhør for lokale og regionale synspunkter på hvordan forvaltninga kan forbedres. Det vil si å åpne for å ta ut en større del av bestanden(e) og gjøre det enklere å felle sel som tar seg opp gjennom lakseelvene.»¹¹³

Pettersen oppsummerer predatorenes betydning for laksen slik:

«Før menneskene begynte [å beskatte laksen], beskattet oteren og selen laksebestanden, og slik fungerte det. Når vi mennesker nå ønsker å beskatte på laksen, så må andre konkurrerende predatorer reduseres tilsvarende. Jo mer laks det blir i elva, desto mer oter blir det også.» (Arnulf Pettersen, 2016.)

3.6. Oppdrettsnæringen

Lakseoppdrett blir stadig mer utbredt i områdene hvor kunnskapsbærerne driver fiske. Næringen er forholdsvis ny, slik at erfaringene knyttet til denne næringen, fraskriver seg ikke fra generasjoner langt tilbake. Erfaringer med hvordan økosystemet i fjordene fungerer går derimot mange generasjoner tilbake, og danner dermed et unikt grunnlag for å legge merke til endringer som følge av nye næringer og endret bruk. Slik forståelse og kompetanse om det lokale økosystemet gir også grunnlag for å gjøre nærmere analyser av endringene, herunder hva som forsårsaker disse, og hvilke konsekvenser de videre kan ha for økosystemet. Også rene observasjoner krever et visst kunnskapsgrunnlag, og enkelte former for kunnskap er det kun de lokale som har oppholdt seg i området som besitter. Slike opplevelser og erfaringer kan være verdifulle for ivaretagelsen av naturmangfoldet i forvaltningen av nye næringsformer som lakseoppdrett.

113 Pedersen, Steinar, 2011, Tradisjonell kunnskap og laks. Noen momenter, Rapport til arbeidsutvalg som skal bistå i konsultasjonsprosessene knyttet til reguleringer i fisket etter anadrome laksefisk, s. 18.

Oliver Nikolai Knutsen i Kvæningen forteller at det er blitt umulig å livnære seg på fiske i hans fjord etter at lakseoppdrettsnæringen etablerte seg der. Dette fordi at fisken de senere år har forsvunnet lenger og lenger ut av fjorden og ut i havet. Knutsen mener dette kommer av at fisken, både laks og annen fisk, kjenner gjødsellukta av oppdrettsmerdene. Gjødsel i denne sammenheng er både rester av laksefôret som synker ned på havbunnen, og i tillegg gjødsel etter selve laksen i merdene. Knutsen viser til omfattende oppdrettsvirksomhet av laks i Kvæningen, og mener havbunnen er død rundt oppdrettslokalitetene.

Pettersen anser oppdretten som den største trusselen mot villaksen. Det ene forholdet han peker på er at villaks og oppdrettslaks blander seg genetisk, og det andre er lakselusa.

«Når oppdrettsanleggene legges i en fjord eller i ytterkanten av en fjord, vil det dannes et lusebelte som smolten skal gjennom når de kommer fra elvene og skal ut i havet. En del smolt vil jo bli smittet av lus, og bukker under når den går ut i havet. Dette er det ingen som kontrollerer eller fører tall på. Men det hevdes at det kommer for lite laks tilbake fra sjøen. At det er dårlig overlevelse i sjø. Dermed reduserer man sjølaksefisket. Dette er jo ikke en holdbar tankegang. Dette synet er fremmet av fiskere, men blir ikke hørt. Det ser ikke ut til at slike større sammenhenger ses av de ansvarlige forskere. De holder tall og alder, opprinnelse, og tar skjellprøver, men de større sammenhengene i laksens vandring tas ikke i betraktning. Forskingen er landbasert, de vet lite om hva som skjer på sjøen.» (Arnulf Pettersen, 2016.)

Mathisen, som fisker i Varanger, deler dette synet. Mange har måttet forlate sine tradisjonelle plasser, både på grunn av forurensing og at anlegg er blitt plassert direkte på tradisjonelle lakseplasser.

«Vi på vestsiden ser at de gode lakseplassene er tatt til oppdrettslokaliteter, og fjorden er forurenset. Vi får årlig en andel oppdrettslaks på garnene», forteller han. (Nils Einar Mathisen, 2015.)

Nordstrand er usikker på hvilken innvirkning oppdretten i Skjånes i Tanafjorden hadde på laksen den tiden der var oppdrettsaktivitet, men de opplevde at torsken forsvant. Johansen forteller at der var en egen torskestamme i Storskogfjorden i Hopsfjorden. Den forsvant når oppdrettsnæringen kom til fjorden, og har aldri kommet tilbake. Denne stammen oppholdt seg i fjorden året rundt, forteller han.

Også Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning mener at oppdrettslaks er den største trusselen mot laksebestandene, ifølge dem i form av rømt oppdrettslaks og lakselus. De skriver at rømt oppdrettslaks og lakselus, sammen med vannkraftregulering, ble vurdert til å ha påvirket flest bestander negativt, og var viktige årsaker til at bare 22 % av 104 vurderte laksebestander hadde god nok kvalitet til å nå kvalitetsnormen for villaks.¹¹⁴ Det forklares nærmere at undersøkelser har vist at mange villaksbestander er genetisk påvirket av oppdrettslaks, samtidig som tilførsel av rømt oppdrettslaks til gytebestandene vedvarer. Videre at «*i tillegg til at villaksen endres genetisk på grunn av innkryssning av oppdrettslaks, viser mange undersøkelser at produksjon og overlevelse av villaks vil reduseres på grunn av slik innkryssning.*»¹¹⁵

Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning anser de samme forhold å være den største trusselen mot laksebestandene i sin rapport fra 2017¹¹⁶ og 2018.¹¹⁷

3.7. Andre forhold

Jahki ii leat jagi vielja

- et gammelt samisk ordtak som kan oversettes slik: *Det ene året er ikke det andre årets bror.* I uttrykket ligger det blant annet at vindene varierer fra år til år, temperaturene, strømforholdene, åtas vandringer, dyrelivet, og bestandenes tallmessige forhold til hverandre.¹¹⁸

114 Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 9, 2016, s. 5.

115 Ibid.

116 Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 10, 2017, s. 6.

117 Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 11, 2018, s. 6.

118 Les også Holmberg, Åslat, 2018, Bivdit Luosa – To Ask for Salmon Saami Traditional Knowledge on Salmon and the River Deatnu: In Research an Decision-making, s. 53.



John Georg Dikkanen. Bak Dikkanen ser vi et oppdrettsanlegg lokalisert på familiens gamle lakseplass, hvor de har fisket gjennom flere generasjoner. Foto: Bjarne Johansen.

De forhold vi har sett på i punktene foran er kun et utvalg av de forholdene sjølaksefiskerne observerer som innvirker på laksebestandene. Sjølaksefiskerne har pekt både på forhold som kan representere trusler mot laksebestanden, og forhold som har innvirkning på innsiget av laks til fjordene og elvene. Det varierende innsiget av laks gjenspeiler ikke nødvendigvis laksebestandene, men kan forklares av andre årsaker. Vinder, temperaturer og åtas vandringer, er eksempler.

John Georg Dikkanen siterer sin áddjá (bestefar), som pleide å si om de naturlige svingningene, at «*det er syv gode år og syv dårlige år.*» «*Det er en syklus som går rundt og rundt. Den kan ingen styre. Det er som med multene. Noen år er gode, andre er dårlige*», legger han til.

Ole Tore Jensen sier det slik:

«Enkelte år kan være dårlige fiskeår, tror jeg. Selv om vi har fine forhold værmessig og alt det her. Men når der er båter som kjører etter lodda og sild her utenfor, så betyr det at der er lodde og sild. (...) Og det er klart, hvis sånne åteflak siger opp med lodde eller sild, og den oppholder seg der i et område,

så vil jo laksen være det også, og da får vi ikke laks der vi er all den tiden det ikke klaffer slik. Det er mange ting som skal klaffe og stemme. Det er jo et bundet redskap som vi ikke kan ta med oss hvor vi vil.» (Ole Tore Jensen, 2015.)

På den annen side, hvis åta oppholder seg inne i fjordene, vil laksen også oppholde seg lengre der før den går opp i elva. Anne og Øystein Kristiansen erfarer at dersom det ikke er åte i fjorden, vil laksen oppholde seg på fjorden en uke omtrent før den går opp i elva. Dersom åta er på fjorden, vil laksen være der lengre, og dette har betydning for hvor mye laks de får på garnet.

I tillegg til kobben som vi har vært inne på, er hvitfisken en annen aktør i havet med skremseffekt overfor laksen. Kunnskapsbærerne mener hvitfisken (en hvalart) er et økende problem ettersom den de senere år har begynt å komme oftere inn i fjordene på beitevandring.

Det tolkes av laksefiskerne som et tegn på at der er for lite åte for denne fisken på kysten og til havs, og at den dermed trekker til nye områder. De viser til erfaringer fra 1960- og 1970- tallet, da loddebestanden også var på et lavt nivå, og de opplevde at det trakk mye hvitfisk inn på fjorden.

«Hvitfisken spiser nok ikke så mye laks, men har stor skremseffekt. Når hvitfisken har gått gjennom fjordene er også all annen fisk borte.»
(Olav Olsen, 2015.)

På spørsmål til kunnskapsbærerne om de mener at hvitfiskbestanden bør reduseres aktivt, har de ikke noen sterk formening om det. De peker på at når hvitfisken har skremt bort annen fisk, herunder laks, vil myndighetene gjennom sine metoder registrere at der er lite laks. Kunnskapsbærerne ønsker å synliggjøre at der er andre årsaker til at det registreres mindre laks, enn at det faktisk er lite laks i havet, eller at det foregår overfiske.

Klimaendringer påvirker laksen som alt annet liv i sjøen. Laksefiskerne viser til at der er merkbare endringer i klimaet. De snakker alle om naturlige variasjoner i klimaet, at det ene året ikke er det andre årets bror, men at det

likevel er mer varige endringer som påvirker laksens liv. Pettersen observerer blant annet at elvene fryser annerledes nå enn tidligere, og at dette ser ut til å være en endring av en annen karakter enn det de betrakter som naturlige variasjoner. Han forklarer at elvene svulmer opp og fryser helt ned til bunnen, og gjør overlevelsesvilkårene for fisk umulig. Slike observasjoner gjør også folk andre steder.

3.7.1. Særlig om Tanavassdraget

Som tidligere nevnt er Deanučázádat/ Tanavassdraget et viktig gyteområde for den atlantiske laksebestanden. Deanučázádaga guolástanhálddahus (Tanavassdragets fiskeforvaltning) er det organet som forvalter fisken og fisket i Tanavassdraget. Deanučázádaga guolástanhálddahus ble etablert i mars 2011, og er et lokalt forvaltningsorgan som har overtatt oppgaver som tidligere var tillagt statlige organer. Oppgavene er blant annet å organisere fisket, sørge for tilstrekkelig fiskeoppsyn, bidra til langsiktig bevaring av fiskeressursene og delta i samarbeidet med Finland om forvaltningen av vassdraget.¹¹⁹

Steinar Pedersen peker på flere forhold som påvirker laksebestanden i Tanavassdraget, blant annet hvordan laken, gjedda, harren og sjørreten også beiter på smolt, yngel og rogn av laks. Disse bestandene blir ikke beskattet i noen betydelig grad i dag, og vil dermed kunne ha stor innvirkning på laksebestanden.¹²⁰ Pedersen peker også på fiskeender, mink og oter, og det omfattende turistfisket som foregår både på norsk og finsk side av Tanavassdraget. Turistfisket de siste 40 årene har eksplodert, især på finsk side hvor antall solgte fiskekort i dag er i alle fall 20-30 ganger høyere enn på slutten av 1950-tallet. Fisket skjer dessuten med mer og mer moderne og effektivt utstyr, og gjerne i de beste gyteområdene.¹²¹ Videre har vannstanden i elva betydning for hvor mye fisk man får på stang, ifølge Pedersen:

119 Om Deanučázádaga guolástanhálddahus: <http://tanafisk.no/about-us>

120 Pedersen Steinar, Tradisjonell kunnskap og laks. Noen momenter, Rapport til arbeidsutvalg som skal bistå i konsultasjonsprosessene knyttet til reguleringer i fisket etter anadrome laksefisk. Deatnu/Tana, 19. oktober 2011, s. 20- 25.

121 Ibid s. 28.

*«Vannstanden er viktig for hvor godt laksefisket lykkes eller ikke. Derfor kan det være av interesse å vite hvordan vannstanden blir utover sommeren. I øvre deler av Tanavassdraget, iallfall, har man meint at dette kunne leses ut av hvordan gjeddelevra så ut om våren. Derfor var det viktig å fange en gjedde tidligst mulig etter isgangen, for å skaffe seg denne innsikten. Levra ble så behandla og studert etter bestemte prosedyrer, for å kunne gi informasjonen man var ute etter».*¹²²

Også andre laksefiskere i Tanaelva peker på konsekvensene av et endret klima. Mindre mengder snø fører til uteblivelse av skikkelig vårisgang i Tanaelva. Gro Ween har skrevet om laksefiskernes kunnskap i Tanadalen. Her mener de at det er mange år siden det var en skikkelig isgang. Isen smelter bare gradvis vekk. Isgangen rensar og rengjør elva for bunnfall, noe som er positivt for laksens gyting. Videre kan den lave vannstanden føre til at eggene som er lagt etter hvert som vannstanden synker havner over vannflaten, og tørker ut. Dersom elvene fryser tidlig om høsten, og det senere kommer mildvær, vil isen kunne brytes, og tar med seg eggene som er lagt der tidligere om høsten.¹²³ Dette er forhold som påvirker laksebestanden. Ifølge fiskerne vil resultatene av det enkelte års gyting imidlertid ikke være merkbare før dette årskullet vender tilbake til elva for selv å gyte, ca 7 år etter.

Dette er hendelser og sykluser som de lokale fiskerne merker seg, deler, og drøfter med hverandre, og som må tas i betraktning all den tid fangstkvantum brukes som kunnskapsgrunnlag for beregning av laksebestand. Disse forholdene som observeres i Tanavassdraget kan trolig være gjeldende også for andre elver og vassdrag hvor laksen går for å gyte.

122 Ibid, s. 29.

123 Ween, Gro, s. 162.

4. Anvendelse av tradisjonell kunnskap i forvaltningen av sjølaksefisket

4.1. Innledning

Når vi nå har gjennomgått den tradisjonelle kunnskapens rettslige status i naturressursforvaltningen, samt sett på forhold laksefiskerne anser nødvendige å ta i betraktning, kan det være interessant å undersøke hvorvidt disse forholdene faktisk legges til grunn i forvaltningen. Vi vil derfor se nærmere på kunnskapsgrunnlaget ved forvaltningen av laksen, nærmere bestemt gjennom reguleringen av sjølaksefisket, som er tema for denne undersøkelsen. Før vi gjør det, skal kort presentere gjeldende offentlige forvaltning av sjølaksefisket.

4.2. Nasjonal forvaltning av laksen og sjølaksefisket

Den første lakseloven kom i 1848. Den innebar blant annet fredning av fisket i perioden 14. september til 14. februar samt et døgn's fredning per uke i sesongen. Før denne loven ble vedtatt var ikke fisket regulert.¹²⁴ I dag er reguleringen av laksebestandene og sjølaksefisket underlagt strenge reguleringer, basert på vitenskapelige anbefalinger og internasjonale avtaler.

I Norge gjelder som utgangspunkt et fredningsprinsipp. Dette innebærer at all høsting og annet uttak av naturlig viltlevende dyr skal skje med hjemmel i lov.¹²⁵ For sjølaksefiskets vedkommende er det lakse- og innlandsfiskekloven som gir hjemmel for høsting, med den betingelse at høstingen skjer i samsvar med lovens formål. Lovens formål følger av § 1:

«Lovens formål er å sikre at naturlige bestander av anadrome laksefisk, innlandsfisk og deres leveområder samt andre ferskvannsorganismer

124 Pedersen, Steinar, 2010, har redegjort for rettshistorien knyttet til sjølaksefisket, i sin utredning for Finnmarks-kommisjonen, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv, Utredning for Finnmarkskommisjonen, 24. juni 2010*. Se utredningen kapittel 4.

125 Naturmangfoldloven § 15.

forvaltes i samsvar med naturmangfoldloven og slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Innenfor disse rammer skal loven gi grunnlag for utvikling av bestandene med sikte på økt avkastning, til beste for rettighetshavere og fritidsfiskere.»

Formålsbestemmelsen er videre utdypet i forarbeidene til loven, som blant annet sier at:

«laksens leveområder skal forvaltes slik at naturens mangfold og produktivitet bevares, trusselfaktorer skal identifiseres og fjernes. Der dette ikke er mulig, skal trusselfaktorenes virkning på laksebestandenes produksjon, størrelse og sammensetning motvirkes eller oppheves gjennom tiltak.»¹²⁶

Forvaltningen skal videre skje *«til beste både for dagens samfunn og kommende generasjoner, og høstingen skal skje til beste for både rettighetshavere, næringsdrivende og fritidsfiskere.»¹²⁷*

I tillegg er samenes laksefiske særlig ivaretatt i lovens § 3:

«Dersom det vurderes å treffe vedtak i medhold av denne lov som vil berøre samiske interesser direkte, skal det innenfor rammene av de bestemmelser som gir hjemmel for vedtaket, legges tilbørlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur.»

Lovgiver har presisert at det skal vurderes hvilken betydning ethvert vedtak etter denne loven vil få for naturgrunnlaget for samisk kultur, og i forarbeidene forutsettes det at vedtak som fattes er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.¹²⁸ Utover dette presiseres ikke innholdet i bestemmelsen ytterligere i forarbeidene. Det som imidlertid må påpekes her, er at for sjøsamisk kultur, er nettopp reguleringen av samenes sjølaksefiske trolig det mest sentrale *vedtaket* som treffes *i medhold av denne lov*. Dette må altså i henhold til bestemmelsens ordlyd pålegge

126 St.prp. nr. 32 (2006-2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder, s. 27.

127 Ibid s. 44.

128 Prop.86 L (2011-2012) om endringer i lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v., lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold og lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke, s. 56.

myndighetene å legge *tilbørlig vekt* på samenes sjølaksefiske, når vedtak treffes *i medhold av denne lov*. Ikke bare reguleringen av selve fisket inngår i hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur, men naturligvis også en bærekraftig forvaltning av laksebestandene som sikrer fisket også for framtiden. Gjennom § 33 gis Kongen hjemmel til å åpne for fiske, angi tidsrom for de ulike geografiske områder, samt angi redskapsbruk, fangst-volum og mer. Åpningsforskriften¹²⁹ fastslår at laksefiske i sjøen kun er tillatt med «*stang, håndsnøre, laksedorg, oter, kilenot, krok-garn og lakseverp til de tider og på de steder som er fastsatt av Miljødirektoratet.*» I henhold til forskrift om redskaper mv. ved laksefiske § 1¹³⁰ skal i tillegg alle som har fisket laks hvert år levere oppgave over fangsten til bruk for fiskeriforvaltningen og den offentlige statistikk. Forskriftens kapittel 2 regulerer redskapsbruk, og kapittel 3 fastslår krav om registrering av redskap til fylkesmannen, mens kapittel 4 regulerer plasseringen av redskap i sjøen. Fisketider reguleres av forskrift om fisketider for laksefiske i sjøen.¹³¹ § 4 angir fisketidene for fiske med redskapene kilenot og laksevarp, med ulike tider for de ulike områdene. § 5 angir fisketidene for fiske med krok-garn, også med variasjoner i fisketid fra område til område.

Som medlem i NASCO (North Atlantic Salmon Conservation Organization) er Norge forpliktet til å følge deres retningslinjer til enhver tid. NASCO er en internasjonal organisasjon etablert under konvensjonen for bevaring av laks i det nordlige Atlanterhavet.¹³² Ettersom de enkelte laksestammene beskattes av flere land som følge av deres utstrakte vandringer, er det behov for et internasjonalt samarbeid om en god forvaltning av laksen.¹³³ NASCOs visjon lyder som følger:

«NASCO will pursue the restoration of abundant Atlantic salmon stocks throughout the species' range with the aim of providing the greatest possible benefits to society and individuals.»¹³⁴

129 Forskrift 20. juni 2003 nr. 736 om åpning for fiske etter anadrome laksefisk (åpningsforskriften).

130 Forskrift 25. februar 2003 nr. 256 om oppgaveplikt og om redskaper som er tillatt benyttet ved fiske etter anadrome laksefisk.

131 For inneværende år, 2019, gjelder følgende forskrift: Forskrift 29. mai 2019 nr. 692 om endring i forskrift om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjøen.

132 Convention for the conservation of Salmon in the North Atlantic Ocean.

133 Se NASCOs hjemmeside <http://www.nasco.int/about.html>

134 Strategic Approach for NASCO's 'Next Steps', s. 1, se http://www.nasco.int/strategic_approach.html

For mest mulig effektivt å leve opp til denne visjonen, vil NASCO sikre at beste tilgjengelige kunnskap legges til grunn i forvaltningen, og vil fremme bruk av NGOers,¹³⁵ interessenters og rettighetshaveres kunnskap og erfaringer.¹³⁶ Videre har NASCO egne retningslinjer for vurderingen av sosiale og økonomiske aspekter som skal inngå i forvaltningen av laksebestandene, som omfatter involvering av berørte parter i forvaltningsprosessene, samt vurdering av sosioøkonomiske effekter av alternative reguleringstiltak.¹³⁷ I denne sammenheng er det altså også viktig at Norge påser at samenes sjølaksefiske ivaretas, ettersom fisket både har en rettslig beskyttelse, og har en stor sosioøkonomisk verdi. Betydningen av involvering av berørte parter i forvaltningsprosessene er sentralt, og pålegger også Norge som medlem i NASCO å ha gode prosesser med blant andre sjølaksefiskerne.

Forrige store revisjon av reguleringsbestemmelsene for sjølaksefisket skjedde i 2016. Før 2016 ble det gjennomført en revisjon i 2012. I mellomtiden har det kun vært gjennomført mindre nødvendige justeringer i bestemmelsene. Ifølge Miljødirektoratet har disse to revisjonsprosessene i stor grad vært lagt opp på samme måte, og involvert en rekke organisasjoner og instanser lokalt, regionalt og nasjonalt, herunder samiske interesser.¹³⁸ Under følger en oversikt over de viktigste trinnene i revisjonsprosessen:

1. Retningslinjer sendes til Sametinget (for behandling i Sametingsrådet).
2. Fremdriftsplan og Miljødirektoratets forslag til retningslinjer sendes samarbeidsrådet for anadrome laksefisk (lakserådet).
3. Møte om retningslinjene med berørte organisasjoner nasjonalt.
4. Reviderte retningslinjer ferdig.
5. Vitenskapsrådet rapporterer råd om beskatning sjø og elv.
6. Det arrangeres arbeidsmøte med fylkesmennene dersom det er behov for det.
7. Lokale og regionale prosesser (fylkesmennene).
8. Fylkesmannens forslag til reguleringer foreligger
9. Om behov - arbeidsmøte med organisasjonene på nasjonalt nivå.

135 Non Governmental Organizations/ Ikke-statlige organisasjoner.

136 Strategic Approach for NASCO's 'Next Steps', s. 1, se http://www.nasco.int/strategic_approach.html

137 Ibid s. 3.

138 Se Miljødirektoratets hjemmesider: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Fiskeregler-og-reguleringer/Reguleringer-for-anadrom-laksefisk-2016/>

10. Sametinget gis anledning til å gi innspill på utkast til høringsforslag.
11. Miljødirektoratets forslag til regulering sendes på høring vedlagt Sametingets merknader. Fylkesmannen videresender høringsbrevet til lokale og regionale lag og foreninger. Hørings svar fra disse sendes Fylkesmannen. Høringsfrist: tre måneder.
12. Møte med samarbeidsrådet for anadrome laksefisk (lakserådet) - Gjennomgang av direktoratets forslag og av høringsinnspillene.
13. Miljødirektoratets innstilling til regulering sjø og elv foreligger.
14. Hvis endringer i Nord-Troms og Finnmark: Konsultasjon med Sametinget om innstilling til regulering. Ved enighet: vedtak fattes, ved uenighet: Sametinget gis tid og anledning til å ha et møte med KLD.¹³⁹

Vi vil i gjennomgangen av forvaltningens kunnskapsgrunnlag i kapittel 4.2. se hvorvidt tradisjonell kunnskap faktisk inngår i denne omfattende prosessen.

4.2.1. Helhetlig forvaltning

Lakse- og innlandsfiskeloven gir ikke direkte hjemmel for regulering av de artene som kunnskapsbærerne har pekt på som laksens predatorer, og som trussel mot laksebestandene. Lakse- og innlandsfiskeloven regulerer heller ikke lakseoppdrettsnæringen, med unntak av rømt oppdrettslaks, jfr. § 2 første ledd annet punktum. Selbestandene reguleres med hjemmel i havressurslova¹⁴⁰, og det samme gjelder regulering av åtebestandene laksen beiter på. Oter-, mink-, og andefuglbestandene reguleres med hjemmel i viltloven¹⁴¹, mens oppdrettsnæringen reguleres av akvakulturloven¹⁴². Alle disse lovene, inkludert lakse- og innlandsfiskeloven, har imidlertid bærekraftig ressursforvaltning som formål, samt at forvaltning skal skje i tråd med naturmangfoldloven.

Biomangfoldkonvensjonen stiller klare krav om helhetlig naturforvaltning, og retter fokus på sammenhengen mellom bruk og vern, samt fordelings-spørsmål både ved bruk og vern. Bruk i dette tilfellet er fiske.

¹³⁹ Miljødirektoratet, *Bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016*, s. 6-7.

¹⁴⁰ Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villlevande marine ressursar (havressurslova)

¹⁴¹ Lov 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt (viltloven)

¹⁴² Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven)

Fordelingsspørsmålet aktualiserer seg dermed både i forhold til fordeling av beskatning på laks, samt ved fordelingen av vern, som i dette tilfellet er innskrenkningene i beskatning av laks. To sider av samme sak. Helhetlig naturforvaltning går igjen som en viktig forutsetning for en bærekraftig forvaltning, også i naturmangfoldlovens forarbeider. Også departementet understreker at slik helhetlig forvaltning etter konvensjonen krever en helhetlig politikk på tvers av sektorene, og videre at naturmangfoldloven både legger til rett for dette, og forplikter juridisk.

En helhetlig forvaltning som omfatter laksebestandene, må som følge av dette innebære at de sektorer eller forvaltningsorgan som regulerer arter eller andre forhold som påvirker laksebestandene, samordnes så langt det er nødvendig. Dette bør også fremgå av kunnskapsgrunnlaget eller andre bakgrunnsdokumenter for forvaltningen. Det samme gjelder fordelingsspørsmålet. Det bør fremgå hvilke helhetlige forvaltningstiltak som gjøres for å sikre både en bærekraftig forvaltning av laksebestandene, samt hvordan beskatningen gjennom fisket på laks fordeles mellom de ulike grupper fiskere.

4.2.2. Laksefiskerne om de offentlige reguleringene

Fiskerne har pekt på mange forhold som påvirker laksebestandene, og noen av de har vi sett på i kapittel 3. I tillegg til laksens omgivelser som fiskerne har trukket frem, så finner de reguleringene av sjølaksefisket som lite formålstjenlige.¹⁴³ Et viktig hensyn bak utformingen av reguleringene er nettopp intensjonen om å ivareta sjølaksefisket og den kulturen og kunnskapen som lever gjennom praksisen. Bærekraftig bestandsutvikling er naturligvis sammenfallende med dette hensynet. De strenge reguleringene av sjølaksefisket er begrunnet nettopp i bestandshensynet. Hvorfor fiskerne likevel mener reguleringene ikke er hensiktsmessige skal vi nå se nærmere på.

Sjølaksefiskets betydning for laksebestandene er svært begrenset i følge alle vi har vært i kontakt med i de ulike lokalsamfunnene. Den strenge

143 Pedersen, Steinar, 2010, har også utredet sjølaksefiskernes opplevelser og meninger om de offentlige reguleringene. Se Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv Utredning for Finnmarkskommisjonen, 24. juni 2010, kapittel 6.

reguleringen av dette fisket oppfattes dermed som uhensiktsmessig og urimelig. Den regulerte fisketiden er utformet slik at der er fastsatte dager det er tillatt å fiske.¹⁴⁴ Vær og vind, samt andre forhold som inntreffer disse få dagene fisket er åpent, kan føre til at flere fiskedager går tapt. Laksen er kanskje ikke kommet inn i fjorden av ulike årsaker, eller vindretninger, temperaturer og havstrømmer gjør at laksen ikke går mot garnene i perioden, er eksempler på slike forhold. Den reelle fisketiden blir dermed langt mer innskrenket enn den formelle.

En annen konsekvens fiskerne peker på, er at en slik uhensiktsmessig regulering gjør rekrutteringen til sjølaksefisket vanskelig. Samtlige fiskere uttrykker denne bekymringen. Det blir for kostbart å investere i nødvendig utstyr, og dermed er det i hovedsak bare den eldre garde som var etablerte fiskere før fisket ble så alvorlig innskrenket, som fortsatt utøver fisket i dag. Når de avslutter, vil den mangelfulle rekrutteringen medføre slutten på næringen. Reguleringen av fisketid slik den er utformet nå er i så måte lite egnet til å ivareta sjølaksefisket som nærings- og kulturutøvelse, heller ikke den viktige praksisen som skal bringe kunnskapen videre og tilgjengelig for fremtiden.

John Georg Dikkanen uttaler at for han er ikke inntekten med laksefisket det viktigste. For han er det selve fisket som er viktig, samt å videreføre tradisjonen med dens kunnskap. Men med få dager med tillatt fiske, som i tillegg er fastsatt på forhånd, blir fisket preget av stress:

«Slik det er nå virker det som om myndighetene vil presse oss bort. Vi har visst ingen rettigheter. (...) Å få fiske bare et par dager i uka, det viser seg at det blir mye stress. Frem og tilbake. Hvis det skal fortsette slik det er nå, så tror jeg ikke de unge vil ta over dette.» (John Georg Dikkanen, 2015.)

Dette forholdet som Dikkanen belyser er viktig. Det er grunn til å spørre om utformingen av fisketidene gjør at praktisering av sjølaksefisket ikke lenger fungerer som en arena for videreføring av kunnskap. Både fordi fisket

144 Se fisketidene i Forskrift 10. mai 2012 nr. 431 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjøen.

må effektiviseres betydelig for å være lønnsomt nok, samtidig som fisket gjøres mindre attraktivt. Nils Einar Mathisen viser til at mange familier mistet sine lakseplasser allerede da staten inndro de på 1970- og 1980-tallet.¹⁴⁵ Mange slekter er derfor ute av sjølaksefisket, og har dermed mistet sin laksefisketradisjon for lenge siden. Det er i ettertid erkjent at lakseplasser som ble inndratt av staten i denne perioden, til dels var en krenkelse av et lokalt, rettighetsbasert fiske.¹⁴⁶ De mistet altså ikke bare muligheten til å utøve sin rett, men kunnskapen tilknyttet denne retten gikk tapt for disse slektenes kommende generasjoner.

Nils Einar Mathisen sier at han kan ikke se at innstramningene i sjølaksefisket har som formål å redde laksebestanden, og kommenterer at de som fatter beslutninger ikke har innsikt i den kulturen de skal bestemme over:

«De skjønner ikke vår kultur og levesett. De prøver å lære oss skikker som ikke passer inn i vår kultur. Innstramningene går ut over vår kultur, og den vil dø ut.»

Bjarne Johansen understreker at sjølaksefiskerne er selv opptatt av at laksen ikke overbeskattes. Dersom laksen overbeskattes, ødelegges grunnlaget for fremtidig fiske. Ifølge Johansen har sjølaksefiskerne alltid fulgt det prinsipp at dersom det er lite laks, lar man laksen være så den ikke overbeskattes. På denne måten har fiskerne selv forvaltet fiskeriene, slik folk selv har forvaltet naturressursene i sine områder gjennom alle tider. Han undrer seg:

«Tidligere fisket vi fra 15. april. Her i Tana og Varanger var det både høst og vinterfiske. Antall fiskere var mangedobbelt den gang i forhold til nå, og vi hadde flere bruk. Hvordan kan det ha seg at vi ikke utrydda laksen da, men er en trussel nå, de få av oss som er igjen?» (Bjarne Johansen, 2016.)

145 Pedersen, Steinar, 2018: *Sjølaksefisket i Finnmark – Kutt i fisketid, reduksjon i redskapsbruk og antall fiskere, Notat til: Fjordfiskeremnda, v/leder Trond E. Karlsen*, s. 11 flg. Staten inndro et stort antall sjølaksefiskeplasser i perioden 1976 til 1981. I denne perioden skjedde en alvorlig ekspansjon i drivgarnsfisket utenfor Finnmark. For å kompensere på dette stadig økende drivgarnsfisket ble det skjært ned på det tradisjonelle fisket i Finnmark (kroggarn og kilenot). Fisketidene ble kraftig innskrenket, og lakseplasser ble inndradd: I perioden 1976 til 1981 inndro staten ca. 40 % av alle lakseplassene i Lebesby kommune, i Porsanger 62%, Tana 14%, og Nesseby 48%.

146 Finnmarkskommisjonen konkluderer i sin rapport fra felt 6 Varanger Vest, at disse inndragningene av lakseplasser på statens grunn i nevnte periode må anses som «et ekspropriasjonslignende inngrep, som i prinsippet ikke skal kunne skje uten "full erstatning" til den som må avstå sin rettighet, jf. Grunnloven § 105. Det følger dessuten av det alminnelige legalitetsprinsippet at ekspropriasjon forutsetter klar hjemmel i lov og at statens grunneierrådighet ikke kan erstatte lovhjemmel. Som nevnt ovenfor, hadde inndragningene neppe hjemmel i lov.» (s. 203)..

4.3. Kunnskapsgrunnlaget

4.3.1. Innledning

I det følgende skal vi se på kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen av laks ved de reviderte reguleringene fra 2016, med et særlig blikk på den tradisjonelle kunnskapen som del av kunnskapsgrunnlaget. I kapittel 3 har vi gjennomgått 5 ulike temaer av tradisjonell kunnskap, som sjølaksefiskere har utpekt som sentrale forhold for kunnskapsgrunnlaget. Det må dermed kunne forventes at disse temaene også er gjenspeilet i kunnskapsgrunnlaget for reguleringen av laks, samt vurdert og vektet i henhold til de lovkrav som ble gjennomgått i kapittel 2.2. Det må i denne sammenheng minnes om at det ikke er de ulike forskermiljø som produserer vitenskapelig kunnskap til kunnskapsgrunnlaget, som har ansvar for å implementere den tradisjonelle kunnskapen. Det er det beslutningsmyndighet som har ansvar for. Direktoratet kan derimot delegere dette arbeidet til produsenter av vitenskapelig kunnskap, på lik linje med den vitenskapelige kunnskapen. Hvorvidt det har skjedd, vil vi se i gjennomgangen av kunnskapsgrunnlaget, som følger. På Miljødirektoratets hjemmesider kan man finne en helhetlig oversikt over bakgrunnsstoff for reguleringene fra 2016.¹⁴⁷

4.3.2. Miljødirektoratets bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016

I forbindelse med fastsettelsen av de nye reguleringene fra 2016, har Miljødirektoratet utarbeidet *Bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016*. Bakgrunnsdokumentet gir rammer, føringer og faglig grunnlag for regulering av fiske etter anadrome laksefisk og fastsetter retningslinjer for reguleringene.¹⁴⁸

147 <https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Fiskeregler-og--reguleringer/Bakgrunnsstoff-for-regulering-av-fiske-etter-laks-sjoorret-og-sjoroye/>

148 Miljødirektoratet, Bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016, s. 3.

Ifølge direktoratet involverer reguleringsprosessene en rekke organisasjoner og instanser lokalt, regionalt og nasjonalt, samiske interesser inkludert.¹⁴⁹ Fylkesmannen på sin side, har gjennomført en lokal og regional prosess der grunneierlag, fiskeforeninger og andre har deltatt, og oversendt forslag til endringer i fiskereglene til direktoratet. Forslag til reguleringer er deretter sendt på en bred høring.

I kapittel 2 i bakgrunnsnotatet er det redegjort for kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for forslaget til de nye reguleringene. Kunnskapsgrunnlaget består av følgende punkter:

- Vitenskapelig rådgivning
- Lokal og tradisjonell kunnskap
- Innsig av atlantisk laks
- Oppnåelse av gytebestandsmål og forvaltningsmål
- Bestandsstatus (oppnåelse av gytebestandsmål og høstbart overskudd)
- Rapportert fangst
- Regionale negative påvirkningsfaktorer
- Rømt oppdrettsfisk
- Forhåndsbestemte prosedyrer og tiltak ved ekstraordinære situasjoner i innsig av villaks.
- Gjenutsetting
- Fiske på blandede bestander
- Regioninndeling.

I det følgende kommer vi inn på noen av punktene over når vi skal se på hvordan forvaltningens myndighetens kunnskapsgrunnlag er satt sammen av de ulike kunnskapsbidragene. Fremstillingen kan ikke anses som utfyllende, men vil gi en oversikt over de mest sentrale bidrag.

149 Se direktoratets hjemmesider: <https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Fiskeregler-og--reguleringer/Reguleringer-for-anadrom-laksefisk-2016/>

4.3.3. Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning

Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning (VRL) er opprettet av Direktoratet for naturforvaltning (Miljødirektoratet), og blant annet gitt i oppgave å utarbeide årlig rapport om status og utvikling for villaksebestandene. Rapporten formidler bestandsstatus for laks i forhold til gytebestandsmål og trusselnivå, og gir videre prognoser og råd. Medlemmene i rådet er oppnevnt av Miljødirektoratet, og Norsk institutt for naturforskning (NINA) har sekretariatfunksjonen.¹⁵⁰ I dag består rådet av 13 vitenskapelige forskere fra sju universiteter og institutt i Norge. Det følger av deres hjemmesider at «rapporten skal være forvaltningens sentrale dokument når det gjelder sammenstilling av kunnskapsgrunnlaget for forvaltning av villaks.»¹⁵¹

Videre at «rapporten skal beskrive status og utvikling i trusselfaktorene og relaterte tiltak. Status og utvikling i trusselfaktorer og effekter av tiltak skal vurderes i forhold til etablerte normer og tålegrenser og sannsynlige eller dokumenterte effekter på bestandene. Sannsynlige trender i videre utvikling av trusselfaktorene skal vurderes så langt det er mulig. De ulike truslene skal vurderes opp mot hverandre sett i forhold til:

- kunnskapsnivå om bestander og trusler
- skadepotensial i forhold til bestandsstørrelse og produksjon
- skadepotensial i forhold til bestandsstruktur og genetisk integritet
- truslenes geografiske omfang
- muligheter og begrensinger for tiltak»¹⁵²

VRL skal også ivareta NASCOs retningslinjer, samt ICES' (Det internasjonale havforskningsrådet) tilrådninger og vedtatte nasjonale målsettinger for lakseforvaltning. VRL skal videre bygge på resultater fra relevante forsknings- overvåknings- og utviklingsprosjekter, og Norges egne rapporter til ICES.¹⁵³ ICES avgir årlig rapport til NASCO med oversikt over blant annet fangster, bestandsstatus og beskatningsråd.

150 <https://www.vitenskapsradet.no/Om-VRL>

151 <https://www.vitenskapsradet.no/Rapporter>

152 <https://www.vitenskapsradet.no/Om-VRL/Mandat>

153 Ibid.

I rapport nr. 9 fra 2016 skriver VRL at datagrunnlag for rapporten er de datasett og informasjon de har tilgang til. Dette er vitenskapelige publikasjoner, offentlige statistikker, ordinære rapporter og publikasjoner, samt annen informasjon de har fått fra fylkesmannens miljøvernavdelinger og andre. De skriver også at det ikke alltid er kjennskap til relevant kunnskap for vurdering av lokale bestander, som kan ha betydning for deres vurderinger.¹⁵⁴ Rapporten inneholder en rekke analyser, samt vitenskapelige råd for lakseforvaltningen. Av de temaene som sjølaksefiskerne peker på, som er behandlet i kapittel 3, er det nevnt at kunnskapen om predasjon fra fugl, pattedyr og annen fisk kan påvirke laksebestandene, men at kunnskapen om denne faktoren er begrenset.¹⁵⁵ Lakseoppdrettens effekter på laksebestandene er grundigere vurdert, men laksefiskernes observasjoner og erfaringer med lakseoppdrettens virkning på laksebestandene er ikke drøftet noe sted i rapporten. Det er heller ikke rådets mandat å innhente slik kunnskap.

4.3.4. Kvalitetsnormen for villaks

Et annet sentralt dokument for kunnskapsgrunnlaget er *Kvalitetsnormen for villaks*, som ble vedtatt ved kongelig resolusjon i 2013 med hjemmel i naturmangfoldloven.¹⁵⁶ Formålet med kvalitetsnormen er å bidra til at viltlevende bestander ivaretas og gjenoppbygges til en størrelse og sammensetning som sikrer mangfold innenfor arten, og utnytter laksens produksjons- og høstingsmuligheter. Normen skal være retningsgivende for forvaltningen.¹⁵⁷ Normforskriften inneholder en klassifisering av kvalitet for villaksbestander i Norge som skal klargjøre hva som er å anse som god kvalitet for villaks, og dermed gi myndighetene best mulig grunnlag for forvaltning. Kvalitetsnormen har to delnormer:

- gytebestandsmål og høstingspotensial
- genetisk integritet

154 Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 9, 2016, s.25.

155 Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning, nr. 8, 2015, s. 157

156 Forskrift 19. desember 2013 nr. 1757, Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks (*salmo salar*).

157 Ibid artikkel 1.

		Gytebestandsmål og høstingspotential				
		Svært dårlig	Dårlig	Moderat	God	Svært god
Genetisk integritet	Svært dårlig					
	Dårlig					
	Moderat					
	God					
	Svært god					

158

På Miljødirektorates hjemmesider er det forklart slik at «*det høstbare overskuddet i en bestand er lik totalinnsiget til kysten av fisk av bestanden, før den blir fiska på i sjøfisket og elvefisket, minus gytebestandsmålet.*» Gytebestandsmålet er videre fastsatt som «*mengden hunnlaks, målt i vekt, som må gyte for at maksimalt antall smolt kan forlate elva hvert år.*»¹⁵⁹

Genetisk integritet vurderes blant annet på bakgrunn av grad av genetisk påvirkning fra oppdrettslaks.¹⁶⁰

Både ICES og NASCO råder Norge til å forvalte laksebestandene slik at gytebestandsmålene blir nådd. Stortinget fulgte dette rådet opp i stortingsvedtak i 2006,¹⁶¹ slik at forvaltningen skjer nå på grunnlag av gytebestandsmål.¹⁶²

4.3.5. Samarbeidsråd for anadrom laksefisk

Samarbeidsråd for anadrom laksefisk ble opprettet i 2009 for å gi råd til forvaltningsmyndighetene om hvordan fiskeressursene kan forvaltes, bevares, utvikles og utnyttes på en bærekraftig måte.¹⁶³ Samarbeidsrådet er oppnevnt av Direktoratet for naturforvaltning, og består av ulike interesseorganisasjoner og institusjoner, herunder både Sametinget og

158 Ibid vedlegg 1.

159 Ibid.

160 Ibid.

161 St.prp. nr. 32 (2006-2007) *Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder.*

162 Les mer om gytebestandsmål på Miljødirektoratets hjemmesider: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Bestandstilstanden-for-laks-sjoorret-og-sjoroye/Gytebestandsmal/>

163 Se Miljødirektoratets hjemmesider: <https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Rad-og-utvalg/Samarbeidsradet-for-anadrom-laksefisk>

sjølaksefiskere i Finnmark. Ifølge direktoratet for naturforvaltning skal representantene i samarbeidsrådet ha en aktiv rolle i rådsarbeidet og foreslå aktuelle saker, de skal gi råd i saker som blir tatt opp, samt informere egen organisasjon/sector om arbeidet i rådet og eventuelt følge opp tilrådinger.¹⁶⁴ Samarbeidsrådet må etter dette antas å ha en rådgivende funksjon overfor direktoratet.

Opprettelse av et slikt råd viser intensjoner om implementering av tradisjonell kunnskap i forvaltningen. Ved at rådet inkluderer både interesseorganisasjoner og enkeltstående sjølaksefiskere som skal ha en aktiv rolle og være involvert på mange plan, fremstår Samarbeidsrådet å være godt egnet til å ivareta den tradisjonelle kunnskapen i forvaltningen. I Miljødirektoratets bakgrunnsnotat fremkommer det at Samarbeidsrådet har vært med i beslutningsprosessen,¹⁶⁵ men det fremkommer imidlertid ikke hvordan Samarbeidsrådets anbefalinger er vurdert. Det er dermed vanskelig å si noe om den tradisjonelle kunnskapen er lagt til grunn via Samarbeidsrådets rolle, men det er ingenting som tyder på at det er gjort.

4.3.6. Overvåknings- og forskningsgruppen for Tana

Overvåknings- og forskningsgruppen for Tana (Working Group on Salmon Monitoring and Research in the Tana River System) ble oppnevnt i 2010 av Norge og Finland for å levere årlig rapport om laksens bestandsstatus. Gruppen skal også gi en evaluering av forvaltningen i lys av NASCOs retningslinjer, identifisere kunnskapsbehov, samt gi vitenskapelige råd til forvaltningsmyndigheten. Evalueringene gruppen gjør skal også integrere lokal tradisjonell kunnskap. Gruppen består av fire forskere innen biologi, hvorav to er fra norsk side, og to fra finsk side.¹⁶⁶

164 Direktoratets oppnevningbrev av 30.01.2009.

165 Miljødirektoratet, *Bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016*, s. 7.

166 *Report from The Tana Monitoring and Research Group 1/2018*, s. 12: «1) Spawning stock sizes (to assess management target attainment, basically data on the live fish migrating and surviving in the Tana) 2) Stock-specific data from the mixed-stock fisheries (needed to quantify stock-effects of mixedstock fisheries, basically data on the fisheries that remove live salmon) 3) Catch statistics Given these three sources of information, it becomes possible to stock-specifically 1) assess spawning target attainments, 2) evaluate overexploitation and maximum sustainable exploitation rates, 3) estimate the relative importance of fisheries (both spatially and temporally), 4) assess stock recovery development, and 5) evaluate the effect of regulatory measures and the potential need for implementation of new regulations».

Denne årlige rapporten inngår som en viktig del av kunnskapsgrunnlaget når det kommer til forvaltningen av Tanavassdraget, og har dermed betydning også for grunnlaget for reguleringen av sjølaksefisket. I rapport nr. 1/2018 listes en rekke punkter¹⁶⁷ som må inngå i overvåkningsprogrammet for at kravet til kunnskapsgrunnlaget kan anses oppfylt. Tradisjonell kunnskap er ikke inkludert.

4.3.7. Arbeidsutvalget for reguleringer av laksefisket for Nord-Troms og Finnmark fra 2012

Før 2012- reguleringene ble det opprettet et eget arbeidsutvalg som skulle foreslå reguleringer av fiske etter anadrome laksefisk fra sesongen 2012 for Finnmark og Nord-Troms. Dette utvalget ble opprettet for å sikre at berørte interesser skulle ivaretas ved konsultasjonene mellom Miljøverndepartementet og Sametinget. I 2010 ble det også inngått en rammeavtale mellom Miljøverndepartementet og Sametinget for gjennomføring av konsultasjoner om reguleringer i Nord-Troms og Finnmark.¹⁶⁸ Arbeidsutvalget bestod av to representanter fra Sametinget, to fra Direktoratet for naturforvaltning, fire fra henholdsvis sjø- og elvefiskeorganisasjoner, en fra Finnmarkseiendommen, og en hver fra Fylkesmannen i Troms og Fylkesmannen Finnmark. Det ble i tillegg oppnevnt to sakkyndige som skulle bistå utvalget.¹⁶⁹ Arbeidsutvalget avla rapport, og fremla forslag til reguleringer. Utvalget understreket viktigheten av at Sametinget og de direkte berørte partene har hatt mulighet til reell innflytelse på prosessen og resultatet:

«Det har vært lagt vekt på åpenhet og god informasjonsflyt i utvalget, og møtene er gjennomført i god tro med mål om å komme til enighet. Utvalget anbefaler å utvikle denne måten å jobbe på i fremtidige reguleringsprosesser.»¹⁷⁰

167 Rapport fra overvåknings- og forskningsgruppen for Tanavassdraget2/2018.

168 Direktoratet for naturforvaltning og Sametinget, Regulering av fisket etter anadrome laksefisk i Finnmark og Nord-Troms for 2012 - Rapport fra arbeidsutvalg, s. 1.

169 Ibid s. 5.

170 Ibid s. 1.

Arbeidsutvalget uttalte videre at «de nye reguleringene skal baseres på tilgjengelig kunnskap, både vitenskapelig kunnskap og tradisjonell kunnskap. Reguleringene skal bidra til at det kan høstes av et overskudd av bestandene, og sikre at naturgrunnet for samisk kultur blir ivaretatt»¹⁷¹

De to sakkyndige som ble oppnevnt i arbeidsutvalget, dr. scient. Morten Falkegård ved Norsk institutt for naturforskning, og dr. philos. Steinar Pedersen ved Samisk høgskole, fikk i oppdrag fra arbeidsutvalget å utrede henholdsvis det vitenskapelige grunnlaget for reguleringer av fisket og den tradisjonelle kunnskapen knyttet til fisket.¹⁷² Pedersen påpeker at det finnes lite forskningslitteratur om laks og tradisjonell kunnskap, og redegjør i sin rapport for hvilke forhold utenom selve fisket som påvirker laksebestanden. Han peker på offentlige reguleringer og fredningsbestemmelser som har ført til økning i predatorbestander, og fremmer konkrete forslag til nærmere undersøkelser som bør gjøres. Mange av de forhold Pedersen den gang pekte på, er de samme som sjølaksefiskerne har pekt på i denne undersøkelsen. For Tanavassdraget ble det i tillegg pekt på andre predatorbestander og faktorer som påvirker laksen, og som med stor sansynlighet er gjeldende også for andre vassdrag og elver. Se punkt 3.6.1.

De sakkyndige ble bedt om å komme med innspill til strategi for framtidige reguleringer av fisket etter laks i Nord-Troms og Finnmark, identifisere tema som må undersøkes nærmere, samt presentere både biologiske og kulturelle prinsipper som må legges til grunn for denne strategien.¹⁷³ Følgende prinsipper ble formulert av Pedersen, som hadde i oppdrag å utrede den tradisjonelle kunnskapen:

- *I erkjennelsen av at befolkningen i denne regionen har en flere tusen årig tradisjon og erfaring med å forvalte laksebestandene, er det viktig at denne erfaringen og kunnskapen trekkes aktivt med i forbindelse med forskning og forvaltning.*

171 Ibid s. 4.

172 Ibid s. 9.

173 Pedersen, Steinar, *Tradisjonell kunnskap og laks. Noen momenter, Rapport til arbeidsutvalg som skal bistå i konsultasjonsprosessene knyttet til reguleringer i fisket etter anadrome laksefisk. Deatnu/Tana, 19. oktober 2011, s. 53.*

- *Tradisjonell kunnskap kombinert med moderne biologisk vitenskap vil gi det mest holdbare grunnlaget for å sikre gjensidig tillit og en bærekraftig forvaltning, basert på laksebestandenes overskudd.*
- *En sikrest mulig kunnskapsbase vil gjøre det mulig å legge opp til en forvaltning med et så langsiktig perspektiv at det sikrer god forutsigbarhet for de som har laksefiske som en del av sin næring og kultur.*
- *Som et grunnlag for en langsiktig forvaltning, lages det forvaltningsmodeller som bygger på kjent og tilgjengelig biologisk og tradisjonell kunnskap.¹⁷⁴*

Pedersen presenterte videre noen anbefalinger om hvordan man kan praktisere disse prinsippene. Blant annet ville partene gjennomføre et treårig forsknings- og utredningsprosjekt for å samle inn, systematisere og tilgjengeliggjøre den tradisjonelle kunnskapen, og sikre at kunnskapen får en formell plass i råd og utvalg som arbeider med regulering av laksefisket.¹⁷⁵

Utvalget la til grunn at et bærekraftig fiske må være målet, altså at beskatningen skjer på overskuddet av bestandene.¹⁷⁶ De foreslo at gjeldende fisketider skulle opprettholdes for sjølaksefisket i Finnmark, med noe utvidet fisketid. De la vekt på at laksefisket har stor kulturell betydning, og at nedgangen i antall sjølaksefiskere kan true deler av denne kulturen. En utvidelse av fisket kunne ikke anses som bærekraftig med henvisning til svake bestander i Tanavassdraget. Om kroggarn uttalte arbeidsutvalget at det var nødvendig med innhenting av mer kunnskap om de påståtte ulemper ved bruk av kroggarn, og skriver:

«Lokalt pekes det på flere mulig forklaringer, utenom selve fisket, som kan påvirke bestandene. Sentralt i dette står økning i bestanden predatorer, og endrede regler for bruk av småmaskede garn. Innsiget av laks til Nord-Troms og Finnmark har hatt en negativ utvikling fra 1980-tallet. Utvalget finner det nødvendig med en kartlegging av negative faktorer for sjøoverlevelsen. Forskning på bifangst av laks ved pelagisk fiske må prioriteres. Det må også undersøkes om det omfattende industrielle fisket etter sild, sil, lodde og sei kan være med på å rive vekk en viktig del av beitegrunnlaget for laks.»¹⁷⁷

174 Ibid.

175 Ibid.

176 Direktoratet for naturforvaltning og Sametinget, Regulering av fisket etter anadrome laksefisk i Finnmark og Nord-Troms for 2012 - Rapport fra arbeidsutvalg, s. 11-12.

177 Direktoratet for naturforvaltning og Sametinget, Regulering av fisket etter anadrome laksefisk i Finnmark og Nord-Troms for 2012 - Rapport fra arbeidsutvalg, s. 18.

Utvalget fremmet videre konkrete forslag til tiltak og reguleringer. Beskatningen i Tanavassdraget bør ifølge utvalget reduseres gjennom reduksjon i turistfisket. Gjenutsetting av hunn-fisk og fisk i visse størrelsesgrupper burde innføres som alternativ til redusert fiskesesong, og på den måten opprettholde aktivitet og inntektsmuligheter for rettighetshavere. Videre kreves det i følge utvalget at oppdrettsnæringen tar i bruk ny teknologi med lukkede anlegg ved all nyetablering av oppdrett for å redusere trusselen som lakselus og rømt oppdrettslaks utgjør for laksebestandene. Allerede etablerte anlegg må ta i bruk samme teknologi innen en fem års periode. Utvalget foreslo også at det fra og med 2012 skulle gjennomføres et forskningsprosjekt som kartlegger og mengdeberegner bifangst av anadrome laksefisk i fiskerier (sild, lodde, makrell, tobis, brisling og sei) i norske territorialfarvann, på grunn av lite kunnskap om fangst av smolt og voksen laks som bifangst i pelagisk fiske.¹⁷⁸

Arbeidsgruppa fremstår som et godt redskap i direktoratets etterlevelse av plikten til å legge tradisjonell kunnskap til grunn, samt vektlegge den i kunnskapsgrunnlaget for reguleringen av laks. Intensjonene med arbeidsgruppa var gode og i tråd med de uttalte mål og krav om anvendelse av tradisjonell kunnskap i forvaltningen av laks, slik det redegjøres for i kapittel 2. Arbeidsgruppa har ikke bare identifisert forhold som bør tas i betraktning, men de har også kommet med konkrete forslag til tiltak.

4.3.8. Miljødirektoratet om tradisjonell kunnskap

Overfor har vi sett på hvordan Miljødirektoratets bakgrunnsnotat er bygd opp, med fokus på kunnskapsgrunnlaget. Deretter så vi på de mest sentrale bidrag til direktoratets kunnskapsgrunnlag, både hva gjelder vitenskapelig og tradisjonell kunnskap. I dette avsnittet skal vi se på hva direktoratet selv sier om tradisjonell kunnskap i sitt bakgrunnsnotat.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Ibid, s. 23.

¹⁷⁹ Miljødirektoratet, Bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016.

Om lokal tradisjonell kunnskap uttaler direktoratet at den brukes i økende grad i dagens kunnskaps- og målbaserte lakseforvaltning.¹⁸⁰ Det er ikke gjort noen større systematisk innsamling av slik kunnskap, men den er imidlertid innhentet i mindre skala ifølge dem. Direktoratet viser til VRLs tre innfallsporarter for slik kunnskap inn i lakseforvaltningen:

«Den ene er gjennom lakseforskningen, der lokal kunnskap er én blant flere kilder til observasjoner/data og erfaringer som kan brukes som kunnskapsgrunnlag, og det finnes flere eksempler: I arbeidet med fastsettelse av gytebestandsmålene ble informasjon om vandringshindre/laksens utbredelse i vassdragene og i noen tilfeller ulike strekningers egnethet innhentet fra lokale kontakter. I vitenskapsrådets vurdering av oppnåelse av gytebestandsmålene samles det årlig informasjon om fiskeforhold i skjema som ofte fylles ut av lokale kontaktpersoner. I midtsesongevalueringene brukes lokalkunnskap om blant annet fiske og fiskeforhold som viktig grunnlag. Når ulike former for reguleringstiltak (som for eksempel fredningssoner) skal utformes, innhentes lokal kunnskap som brukes som grunnlag for tiltakene. I en rekke forskningsprosjekt benyttes også lokal kompetanse, både som informanter og prosjektdeltagere. Aktuelle eksempler er de forskningsrådsfinansierte prosjektene Kolarctic Salmon og fang og slipp prosjektet SalCaRe. Den andre er gjennom større kartlegginger med samfunnsvitenskapelige metoder, som er særlig aktuelt der problemstillingene er spesielt komplekse og/eller konfliktfylte og i sterk grad berører folks bruk av ressursen. Den tredje er gjennom involvering i forvaltningsprosesser, for eksempel ved utarbeidelse av fiskeforskrifter, gjennom å opprette forum for dialog, eller ved å gjennomføre dialogseminarer. Det er allerede en betydelig grad av involvering i prosessene ved regulering av fiske, gjennom blant annet lokale og regionale fagråd for anadrome laksefisk og gjennom offentlige høringer.»¹⁸¹

Direktoratet viser til en *betydelig grad av involvering i prosessene* gjennom lokale og regionale fagråd og de offentlige høringene, samt gjennom NASCOs retningslinjer for vurdering av sosioøkonomiske faktorer.¹⁸² Disse går i korte trekk ut på identifikasjon og involvering av berørte parter, identifikasjon

180 Ibid, s. 9.

181 Ibid, s. 9.

182 Ibid s. 10.

av alternative regulerings tiltak, og en vurdering av de sosioøkonomiske effekter, og valg av det samlet sett beste alternativet.¹⁸³ Videre skal forslag til reguleringer drøftes i de regionale fagrådene eller relevante organisasjoner i møter før de oversendes Miljødirektoratet.¹⁸⁴ Dersom regionale fagråd ikke er opprettet, skal Fylkesmannen invitere alle relevante organisasjoner på fylkesplan til et møte hvor saken drøftes. Direktoratet forutsetter også at alle regionene er representert i fagrådet, og at det må vurderes om også enkeltfjorder innen fjordregioner bør være representert.¹⁸⁵ Dette vitner om intensjoner om at lokale variasjoner skal fanges opp og ivaretas ved reguleringene. Ifølge direktoratet skal fagrådernes og organisasjonenes tilrådinger refereres og tillegges vekt.¹⁸⁶ For vassdrag gjelder andre regler. Der det er «tilfredsstillende organisering», kan forslag til fiskeregler for vedkommende vassdrag utarbeides lokalt.¹⁸⁷

Direktoratet påpeker at reguleringen av fisket skal ivareta forutsigbarhet, saklighet/etterrettelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet, samt gi god anledning til medvirkning fra berørte parter. *«En slik prosess vil være et viktig bidrag for å kunne vurdere og ta hensyn til sosioøkonomiske forhold og erfaringsbasert kunnskap i reguleringsarbeidet.»*¹⁸⁸

Direktoratet viser altså både en bevissthet for, og en intensjon om å involvere sjølaksefiskere i utformingen av reguleringene, på flere plan i prosessen. Involvering i prosess er imidlertid én ting, en annen ting er kunnskapsgrunnlaget. Vi har i kapittel 2 sett på kunnskapens rettslige status, og hvilken plikt som påligger staten å etterprøvelig legge slik kunnskap til grunn, i henhold til naturmangfoldloven §§ 7 jfr. 8. Bakgrunnsnotatet danner grunnlaget både for høringsinstansene å komme med innspill til foreslåtte reguleringer, og den videre prosess som fører til reguleringsvedtak. Bakgrunnsnotatet utgjør også et viktig redskap for rettighetshavere å kunne vurdere om reguleringsvedtak representerer inngrep i deres rett.

183 Ibid s. 17.

184 Ibid s. 23.

185 Ibid.

186 Les mer om regionale og lokale fagråd på Miljødirektoratets hjemmesider: <https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Rad-og-utvalg/Regionale-fagrad/>

187 Miljødirektoratet, *Bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016*, s. 24

188 Ibid s. 17

Det må derfor av flere grunner kunne forventes at kunnskapsgrunnlaget er reflektert i dette notatet, eller at notatet alternativt henviser til steder der denne kunnskapen er presentert, og hvor det fremkommer hvordan kunnskapen er vurdert og vektlagt.

Bakgrunnsnotatets kapittel 2, *Kunnskapsgrunnlaget*, redegjør for nettopp kunnskapsgrunnlaget. Verken de forhold som kunnskapsbærerne har pekt på i dette prosjektet, eller annen tradisjonell kunnskap i henhold til loven, er imidlertid reflektert verken i kapittelet eller ellers i dokumentet. Det er heller ikke gjort noen henvisninger til slik kunnskap. Alt tyder etter dette på at direktoratet ikke har lagt tradisjonell kunnskap til grunn for vedtak av reguleringene.

Gjennom høringsrunden har fiskere, interesseorganisasjoner, og øvrige aktuelle instanser, imidlertid mulighet å komme med innspill til reguleringsforslagene. Dersom det gjennom høringsinnspillene rettes fokus på slik lokal tradisjonell kunnskap som kan ha betydning for reguleringen av laksefisket, vil direktoratet få muligheten til å implementere disse i kunnskapsgrunnlaget.

Det fremstår imidlertid ikke som en tilfredsstillende måte å sikre slik kunnskap i kunnskapsgrunnlaget i henhold til lovkravet. Vi skal likevel gjennomgå noen av høringsinnspillene som kom foran 2016-reguleringene under neste punkt.

4.3.9. Høringsrunden ved 2016-reguleringene

Miljødirektoratet sendte i juni 2016 forslag til nye reguleringer av fiske etter laks på høring. Rundt 150 høringsinnspill ble avgitt. Sametinget avga sin høringsuttalelse i form av et charter etter et møte mellom ulike interessegrupper. I uttalelsen ble det vektlagt at lokal kunnskap må innhentes, brukes og inkorporeres i forvaltningen.¹⁸⁹ Videre påpeker Sametinget at *«ved overbeskatning må årsaker og faktorer synliggjøres, slik at det fremgår hvem som overbeskatter laksen og hvor dette skjer.»*¹⁹⁰

189 Notat – Regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra 2016 – oppsummering av høring, og direktoratets vedtatte endringer, s. 3.

190 Ibid.

Sametinget framholdt dessuten at sjø- og elvefiskere skal delta med like rettigheter og plikter i forvaltningen av laksebestandene.¹⁹¹

Fylkesmannen i Finnmark etterlyser vurderingen av oppdrettsfiskens påvirkning av villaksen som del av kunnskapsgrunnlaget i høringsnotatet. De viser også til andre trusler mot villaksen, slik som lakselus, kraftproduksjon i vassdrag, uttak av drikkevann, bifangst i saltvannsfiske, tjuvfiske og saltvannsfiske. Fylkesmannen fastslår at disse forholdene er viktige å ta i betraktning ved reguleringene, og sier videre:

«Vi ber om at reguleringen i tillegg til den forskningsbaserte kunnskapen, som blant annet fremkommer i resultatene fra Kolarctic Salmon prosjektet, også bygger på den erfaringsbaserte kunnskapen som uttrykkes i høringsuttalelsene.»¹⁹²

TOS legger i sin uttalelse vekt på kunnskapsgrunnlaget for reguleringen av laksefisket i sjøen, og etterspør især den tradisjonelle kunnskapen. De påpeker først at kunnskapsgrunnlaget som sådan ikke fremkommer i tilstrekkelig grad i reguleringsforslaget. De viser til kravet til kunnskapsgrunnlaget som følger av naturmangfoldloven § 8, og i tillegg at økonomiske og sosiale konsekvenser skal utredes i henhold til forvaltningsloven, herunder konsekvenser med tanke på naturgrunnlaget for samisk kultur.¹⁹³ TOS viser videre til at vurderingen som gjøres på grunnlag av kunnskapsgrunnlaget skal fremgå av beslutningen jfr. Naturmangfoldloven § 7.¹⁹⁴ Dette gjelder både tradisjonell kunnskap og den vitenskapelige kunnskapen som er lagt til grunn. TOS framholdt videre at all den tid den omfattende innskrenkningen i sjølaksefisket ikke er nødvendig for å sikre levedyktige laksebestander, er slik innskrenkning direkte i konflikt med Norges plikt til å ivareta naturgrunnlaget for samisk kultur. Annen form for beskatning, eller andre gruppers beskatning på de samme ressursene må innskrenkes først.¹⁹⁵ TOS påpeker at reguleringene er avgjørende for en bærekraftig forvaltning av

191 Ibid s. 4.

192 Ibid s. 95.

193 Side 2 i Tana og Omegn Sjølaksefiskeforenings høringsuttalelse. Uttalelsen finnes på Miljødirektorates hjemmeside, se link: http://www.miljodirektoratet.no/PageFiles/32390/Horing2014-14364_uttalelse_fra_Tana%20og%20Omegn%20Sjolaksefiskerlag.%20om%20sjolaksefisket.pdf

194 Ibid.

195 Ibid s 8.

beskatningen på laksebestandene, og dermed for naturgrunnlaget for samisk kultur. Denne viktighetsgraden må gjenspeiles i det krav som stilles til kunnskapsgrunnlaget.

Videre påpekes det at det ikke kan stilles noe formkrav, for eksempel et skriftlighetskrav, til den tradisjonelle kunnskapen for at direktoratet skal legge kunnskapen til grunn i kunnskapsgrunnlaget:

«TOS erfarer at forvaltningsmyndigheter konkluderer med at tradisjonell kunnskap ikke «foreligger» i flere tilfeller, og at forvaltningsmyndigheten dermed ikke anser det nødvendig å anvende eller vektlegge tradisjonell kunnskap. Miljødirektoratet må være kjent med at tradisjonell kunnskap foreligger, både i dokumentert og udokumentert form, og har dermed en særlig plikt til å legge vekt på slik kunnskap.»¹⁹⁶

Miljødirektoratet viser til at kravet om erfaringsbasert kunnskap i kunnskapsgrunnlaget er ivaretatt gjennom både lokale og regionale prosesser, samt ved at «VRL på en systematisk måte årlig innhenter kunnskap om fiske og fangst, og andre relevante forhold fra lokalt hold.»¹⁹⁷ TOS konstaterer i sin uttalelse at det ikke fremkommer hvilken erfaringsbasert eller tradisjonell kunnskap Miljødirektoratet viser til, men at kunnskapen synes å være fraværende i kunnskapsgrunnlaget i sin helhet.¹⁹⁸ TOS etterlyser videre statens etterfølgelse av sin plikt til å legge til rette for at den tradisjonelle kunnskapen skal videreføres og utvikles, slik at den er tilgjengelig også i fremtiden.¹⁹⁹ Som vi tidligere har vært inne på, må det trolig skje gjennom ivaretagelse av selve praksisen i sjølaksefisket.

Også FeFo (Finnmarkseiendommen) mener at det ikke er hensiktsmessig å innskrenke sjølaksefisket uten samtidig begrensning av fisketrykket i hele Tanavassdraget. De etterlyser også dokumentasjon på de påståtte uheldige konsekvensene krogarnet har for laksebestandene, før redskapet kan fases ut. Dette ble også påpekt av arbeidsutvalget for regulering av laks i deres rapport i 2012:

¹⁹⁶ Ibid s.3.

¹⁹⁷ Miljødirektoratets reguleringsforslag s. 2.

¹⁹⁸ Side 3 i Tana og Omegn Sjølaksefiskeforenings høringsuttalelse. Uttalelsen finnes på Miljødirektoratets hjemmeside, se link: http://www.miljodirektoratet.no/PageFiles/32390/Horing2014-14364_uttalelse_fra_Tana%20og%20Omegn%20Sjolaksefiskerlag.%20om%20sjolaksefisket.pdf

¹⁹⁹ Ibid s. 4-5.

«Effekten av den siste reguleringen av sjølaksefisket på kysten av Finnmark er ikke blitt som forutsatt for Tanavassdraget, trolig fordi det ennå ikke er innført tiltak i dette vassdraget. I flere andre vassdrag kan imidlertid reguleringene både i vassdrag og sjø ha bidratt til positiv bestandsutvikling.»²⁰⁰

Det at regulering av sjølaksefisket ikke har hatt slik effekt på Tanavassdraget som man hadde forespeilet, taler for at kunnskapsbærernes uttalelser om at deres fiske har liten innvirkning på laksebestandene, stemmer.

4.4. Innflytelse på reguleringene?

Å danne seg et bilde av hvilken innflytelse den tradisjonelle kunnskapen har på reguleringene, skal ikke fordre noen komplisert undersøkelse. Dette har ingenting med kunnskapens karakter å gjøre, men følger av de alminnelige forvaltningsrettslige reglene, samt regelen i naturmangfoldlovens § 7, som sier at vurderingen av alle de miljørettslige prinsippene skal fremkomme av vedtakene. Vurderingen skal fremkomme enten av vedtaket eller av dokumentene som ligger til grunn for vedtaket, slik at det er mulig for rettighetshavere og andre å sette seg inn i reguleringene. Om aktuelt, også for at de skal være i stand til å undersøke hvordan egne rettigheter er vurdert og ivaretatt av myndighetene. Det stilles strengere krav til slik begrunnelse etter naturmangfoldloven, enn hva de alminnelige forvaltningsrettslige reglene oppstiller til begrunnelsesplikt.²⁰¹

Som vi har sett, består forvaltningens kunnskapsgrunnlag av omfattende undersøkelser. Det legges betydelige ressurser i forvaltningen av laksebestandene, noe som også understreker viktigheten av reguleringene, og reguleringenes hensiktsmessighet. Gjennomgangen av kunnskapens rettslige status og de ulike bakgrunnsdokument for forvaltningen viser også at tradisjonell kunnskap anses som en helt nødvendig og påkrevd del av kunnskapsgrunnlaget. I kapittel 4.2. så vi nærmere på hvordan

200 *Regulering av fisket etter anadrome laksefisk i Finnmark og Nord-Troms for 2012 - Rapport fra arbeidsutvalg*, s. 11.

201 Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), s. 379.

kunnskapsgrunnlaget er bygd opp, herunder hvordan direktoratet anser å ivareta kravet til den tradisjonelle kunnskapen.

Direktoratet viser til VRLs tre innfallsporter for implementering av tradisjonell kunnskap. Den første er observasjoner, data og erfaringer som kilder til lakseforskningen, for eksempel ved at lokale fiskere fyller ut skjemaer de blir tildelt. Den andre innfallsporten er gjennom større kartlegginger som berører folks bruk av ressursen. Den tredje er gjennom involvering i forvaltningsprosesser, blant annet gjennom opprettelse av forum for dialog. Disse tre innfallsporene rommer tilsynelatende både forvaltningens innhenting av data rundt mer forhåndsdefinerte forhold, og den lokale tradisjonelle kunnskapen som selvstendig aktør i kunnskapsgrunnlaget. Ved målrettet innhenting av data i form av utfylling av skjema og lignende, kommer ikke den tradisjonelle kunnskapen til uttrykk. Tradisjonell kunnskap er heller ikke en forutsetning for å kunne bidra med slik skjematisk data. Slik datainnhenting kan derfor ikke sies å oppfylle lovkravet slik det opptegnes av naturmangfoldlovens § 8 annet ledd. I kapittel 2 ble det redegjort for at tradisjonell kunnskap i henhold til lovkravet er kunnskap som de lokale fiskerne kollektivt har opparbeidet seg gjennom generasjoners erfaring. I kapittel 3 har vi dessuten gjennomgått fem ulike temaer for slik kunnskap som kunnskapsbærerne selv anser som de viktigste å legge til grunn for reguleringene i dag. Det er nettopp disse temaene som må forventes å være gjenspeilet i kunnskapsgrunnlaget for reguleringen av sjølaksefisket. Hvordan vedtaksmyndigheten vurderer og vektet disse temaene, er imidlertid ikke undergitt et slik lovkrav. Det er opp til forvaltningsmyndighetens egne vurderinger. Men vi har sett at den tradisjonelle kunnskapen skal tillegges vekt.²⁰²

Det er naturlig å forvente at tradisjonell kunnskap er behandlet i direktoratets bakgrunnsnotat med retningslinjer for 2016-reguleringene, eventuelt at notatet refererer til de dokumenter som behandler kunnskapsgrunnlaget nærmere. Kompleksitetsgraden i reguleringsprosessen av laksefisket tilsier også at direktoratet bør belyse og tilgjengeliggjøre de viktigste sidene

202 Det er også gjort flere undersøkelser av kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen av laksen i Tanaelva, som renner langs riksgrensen mellom Finland og Norge i Finnmark. Undersøkelsene viser at heller ikke der implementeres tradisjonell kunnskap. Se blant annet Holmberg, Åslat, 2018, s.25-27, og Brattland, Camilla og Mustonen, Tero, 2018, s. 5 flg.

av beslutningsgrunnlaget for rettighetshaverne og interessegruppene. Nettopp en slik oversikt, med oversikt over blant annet beslutningsgrunnlaget, fremstår også som intensjonen med direktoratets bakgrunnsdokument. En gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget for 2016-reguleringene levner imidlertid lite spor av tradisjonell kunnskap. Lokal og tradisjonell kunnskap er fremhevet i bakgrunnsnotatets punktliste over kunnskapsgrunnlaget, men omtales ikke i videre i notatet. Det er ikke vanskelig å konkludere med at både lovgivers, departementets og direktoratets egne intensjoner om den tradisjonelle kunnskapens plass i kunnskapsgrunnlaget, ikke blir fulgt opp.

Dersom man skal anta noe om hvilke kanaler slik kunnskap i realiteten har for å nå frem til forvaltningsmyndigheten, er det tilsynelatende kun gjennom fagrådene,²⁰³ møter i regi av fylkesmannen, eller gjennom direktoratets høringsrunde. Laksefiskerne vi har snakket med i dette prosjektet, forteller også at de aktivt kommuniserer med forvaltningen også utenom disse arenaene. De forsøker aktivt å formidle kunnskap og observasjoner som de anser relevante for forvaltningen. De søker dialog med både forskere og direktorat, og jobber aktivt med å støtte Sametingets arbeid for ivaretagelsen av fisket. Det lar seg likevel ikke spore noen steder i direktoratets tilgjengelige bakgrunnsdokumenter eller vedtak, at fiskernes kunnskap gjøres til del av kunnskapsgrunnlaget og vektlegges av beslutningsmyndigheten.

Gjennomgangen av kunnskapsgrunnlaget levner inntrykk av at nødvendige planer for implementering av tradisjonell kunnskap mangler. Dermed uteblir også selve gjennomføringen av slik implementering. Forvaltningssystemet framstår slik, at lokal tradisjonell kunnskap enten involveres på et altfor sent tidspunkt til å kunne ha reell innvirkning på forvaltningen av laks, eller at forvaltningssystemet er bygget opp på en slik måte, at de kanaler der fiskernes kunnskap innhentes, når frem til feile organ i det offentlige forvaltningssystemet. Reguleringen av laks skjer tilsynelatende dels isolert fra reguleringen av de forholdene som sjølaksefiskerne har pekt på. Deres kunnskap blir dermed muligens ansett som mindre relevant i direktoratets regulering av fisket, samtidig som kunnskapen heller ikke implementeres i

203 Se punkt 4.2.7.

andre deler av forvaltningen, som har betydning for laksebestandene. Statens plikt til å utarbeide slike planer for implementering av tradisjonell kunnskap, der blant annet utarbeidelse av metoder for samarbeid om utvikling og bruk av slik kunnskap inngår, er fastslått og konkretisert i biomangfoldkonvensjonens artikkel 17 og 18.

4.5. Avsluttende betraktninger – veien videre

Så hvorfor er den tradisjonelle kunnskapen så viktig? Hvorfor bruke ressurser på å implementere slik kunnskap i et system som allerede er så ressurskrevende? For det første stilles det, både nasjonalt og internasjonalt, strenge krav til naturressursforvaltningen og ivaretagelsen av naturmangfoldet. Som del av dette er bærekraftig forvaltning av laksen viktig. Samtidig er det mange ulike interessegrupper som ønsker å beskutte laksen. Reguleringen av de ulike gruppenes beskatning på laksen, angir derfor strenge rammer for forvaltningen av laksebestandene. Et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag er nødvendig for en bærekraftig forvaltning, og som vi har sett, er tradisjonell kunnskap anerkjent som en viktig faktor i dette. For det andre foreligger det rettigheter til sjølaksefisket. Ved all offentlig forvaltning er man pliktig å fatte avgjørelser på et tilstrekkelig godt beslutningsgrunnlag, men jo mer inngripende vedtaket er på foreliggende rettigheter, dess strengere krav stilles det til inngrepets nødvendighet, hensiktsmessighet, og forholdsmessighet. Det må være *forholdsmessighet* mellom mål og middel, altså mellom målet om bærekraftig forvaltning av laksen på den ene siden, og reguleringenes innskrenkende grad av denne lille gruppen av rettighetshaveres fiske, på den andre siden.²⁰⁴ *Hensiktsmessigheten* i reguleringene betyr at reguleringene faktisk representerer bærekraftig forvaltning, mens *nødvendigheten* av reguleringene må innebære at alternative tiltak ikke er tilstrekkelige.

204 Forholdsmessighetsprinsippet er sentralt i norsk forvaltningsrett. Prinsippet går ut på at forvaltningen må utøve sin myndighet etter en vurdering av vedtakets forholdsmessighet. I denne sammenheng er spørsmålet om de innskrenkede fisketider er nødvendig i oppnåelsen av målet om bærekraftig forvaltning av laksebestandene. Det fremheves også i forarbeidene til naturmangfoldloven, at det skal være forholdsmessighet mellom mål og middel. Dette er en presisering av bestemmelsen i lovens § 4, om forvaltningsmål, se Ot.prp. nr. 52 (2008-2009), s. 375. Les mer om forholdsmessighetsprinsippet/ proporsjonalitetsprinsippet i Echoff, Torstein, og Smith, Evind, 2008, Forvaltningsrett, s. 385 flg.

Spørsmålet som melder seg i forlengelsen av dette, er hvorvidt reguleringene av sjølaksefisket er forholdsmessig, og i det hele tatt lovlig, all den tid de forhold som sjølaksefiskerne har pekt på som vesentlige i forvaltningen, ikke er gjort til middel i målet om bevaringen av laksestammene. I tillegg må det reises spørsmål om rettighetshavende sjølaksefiskere kan få sitt fiske innskrenket i slik grad som i dag, all den tid det er åpnet for andre uten samme rettsbeskyttelse, å beskatte den samme bestanden. Gjeldende reguleringer er, som vi vet, så strengt regulert at sjølaksefisket står i fare for å opphøre. Reguleringene vil dermed potensielt utgjøre en krenkelse både av sjølaksefiskeres rettigheter, statens ansvar i å bevare fisket som en urfolksnæring, samt sikre den tradisjonelle kunnskapen for de kommende generasjoner og fremtidige forvaltning. I dag står både næringen og den tradisjonelle økologiske kunnskapen i fare for å gå tapt.

Dette prosjektet har vist at det tradisjonelle sjølaksefisket bygger på omfattende kunnskap om laksen og laksens omgivelser.

Denne kunnskapen har fiskerne fått gjennom å delta med sine eldre, som har overført lærdom de i sin tid har fått fra sine eldre. Gjennom denne kunnskapen er fiskerne i stand til å lese hvordan ulike hendelser vil kunne påvirke økosystemet rundt seg. Slik vi har sett, kan dette være vind og temperaturforhold, det kan være hvordan økning eller reduksjon i spesifikke bestander virker inn på andre bestander, og vi har sett at dette er forhold menneskene selv aktivt har regulert i tråd med egne behov for ressursutnyttelse. Kunnskapen om slike forhold er høyt verdsatt, og sentralt i fiskernes daglige liv, og i samfunnene rundt dem. De observerer og diskuterer, og kunnskapen sjølaksefiskerne innehar er verdifull også i studiet av andre deler av økosystemet enn det som dreier seg rundt laksen. Dette er kunnskap som ikke kan tilegnes på andre måter enn gjennom opphold i omgivelsene, og gjennom deltakelse i det praktiske fisket. De observasjoner som fiskerne gjør, kan ikke gjøres uten det kunnskapsgrunnlaget de allerede besitter. I en tid med raske endringer i klimaet, og et økosystem i stadig endring, er slik kunnskap stadig viktigere. Tema for denne undersøkelsen har vært kunnskap innen sjølaksefisket, men slik erfaringsbasert kunnskap om økosystemet finnes innenfor samtlige tradisjonelle naturbaserte praksiser, og kan bidra til en mer bærekraftig forvaltning også på andre områder.

Der finnes eksempler på at tradisjonell kunnskap er lagt til grunn og vektlagt i offentlig beslutningstaking.²⁰⁵ Ett eksempel er Storfjordsaken i Troms, hvor lokale fiskeres kunnskap om gytefelt førte til omlokalisering av planlagt lakseoppdrett. Brattland²⁰⁶ har gjort et nærmere studie av denne saken, og spør hva som gjorde at fiskernes kunnskap ble hørt i dette tilfellet. Bakgrunnen i saken var at de lokale fiskerne opplevde å få mindre fisk på garn etter at det ble etablert torskeoppdrett i fjorden, og hevdet at torsken skydde oppdrettsanleggene og sluttet å gyte på sine vanlige plasser.²⁰⁷ I dette tilfellet ble fiskernes observasjoner og kunnskap systematisert, bearbeidet og gjort mer «troverdige» for forskerne. Brattland omtaler dette som forvaltningsrelevant kunnskap, og bemerker at «på mange måten hang forvaltningens legitimitet i Storfjord-saken sammen med spørsmålet om hvorvidt fiskernes kunnskap om fjorden som en gytefjord kunne verifiseres av vitenskapen».²⁰⁸ Selv om kunnskapen ble vektlagt her, ser vi at den ikke ble ansett å stå på egne ben. Dersom vitenskapen ikke kunne verifisere fiskernes analyser, ville den muligens ikke blitt tatt i betraktning. Joks spør om ikke tradisjonell kunnskap skal ha likeverdig autonomi, og ikke tilnærmes gjennom den vitenskapelige kunnskapen.²⁰⁹ Mye tyder på at lovgiver har ment at den tradisjonelle kunnskapen har egen autonomi. Det er beslutningsmyndigheten som skal vurdere den tradisjonelle kunnskapen, samt vektlegge den. Loven skiller mellom vitenskapelig kunnskap og tradisjonell kunnskap, og fastslår at sist nevnte skal vektlegges av beslutningsmyndigheten. Det utelukker ikke at beslutningsmyndighet kan gi aktører for vitenskapelig forskning i oppgave å utrede tradisjonell kunnskap, samt avgi en vurdering av den, men beslutningsmyndighet har likevel en selvstendig plikt til å gjøre slik vurdering og vektlegging.

Bruk av tradisjonell kunnskap i forvaltningen reiser metodiske problemstillinger, både ved innhenting av kunnskapen, og ved anvendelsen i forvaltningen. Til støtte for utforming og etablering av slike metoder i norsk forvaltningspraksis, kan det hentes støtte i utenlandsk praksis.²¹⁰

205 Brattland, Camilla, og Mustonen, Tero, 2018, drøfter ulike forvaltningseksempler der inkludering av tradisjonell økologisk kunnskap har lyktes, og eksempler der slik kunnskap er ignorert.

206 Brattland, Camilla, Monstertorsk, vitenskap og politikk i Storfjord. Produksjon av fiskerkunnskap i forvaltningen, 2012 s. 35-59.

207 Ibid, s. 41.

208 Ibid s. 51. Se også Cash med flere, Salience, credibility, legitimacy and boundaries: linking research, assessment and decision making, 2002.

209 Joks, Laksen trenger ro, 2012, s. 9.

210 For eksempel på slike, les Brattland, Camilla, og Mustonen, Tero, 2018.

Under biomangfoldkonvensjonen artikkel 8 (j) er det utarbeidet retningslinjer i Akwé: kon,²¹¹ som har som formål å være et sentralt instrument i landenes etterlevelse av forpliktelsene etter bestemmelsen: *å respektere, bevare og opprettholde urfolks og lokalsamfunns kunnskap, innovasjoner og praksiser. Og videre fremme en bredere anvendelse, med godkjenning og involvering av innehaverne av slik kunnskap.* Retningslinjene inneholder veiledning for statene og deres regjeringer, om hvordan urfolks- og lokalsamfunns kulturelle, klimamessige, og sosiale hensyn kan innlemmes i nye eller eksisterende utredningsprosedyrer.²¹² Artisk Råd²¹³ vedtok i 2015 Ottawa Traditional Knowledge Principles, som også er veiledende retningslinjer for anvendelsen av urfolks kunnskap. De 13 prinsippene som dokumentet består av, er utviklet av urfolk selv, og gir derfor klart uttrykk for urfolks egne forventninger til statenes arbeid med tradisjonell kunnskap.²¹⁴ Det kreves naturligvis en tilpasning av slike prinsipper til det forvaltninssystemet de skal tjene, både i forhold til det offentlige forvaltningssystemet, og det til det enkelte lokalsamfunns kunnskaper og eventuelle lokale forvaltningssystem. Dette er forvaltningsmyndighetens ansvar, og medfører blant annet at forvaltningsmyndigheten ikke kan stille slike vilkår, verken til kunnskapen eller til lokalsamfunnene, at kunnskapen i realiteten ikke kommer til anvendelse. Eksempel på et slikt vilkår kan være krav om at kunnskapsbærere skal være organisert og registrert i henhold til norske forenings- og organisasjonstradisjoner, for å bli ansett som representative eller tilgjengelige, og dermed involvert. Forvaltningsmyndigheten bærer ansvaret for et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag.

Det kreves også en kvalitetssikring av implementeringen av kunnskapen, både ved forvaltningens innhenting av kunnskapen, og ved «*byråkratiseringen*» av kunnskapen.²¹⁵ Involvering av fiskerne, med deres reelle innvirkning i forvaltningen, er også i samsvar med de internasjonale reglene som gir beskyttelse for urfolks næringsutøvelse, samt deres deltakelse i forvaltningen

211 Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2004). Akwé: Kon Voluntary Guidelines for the Conduct of Cultural, Environmental and Social Impact Assessment regarding Developments Proposed to Take Place on, or which are Likely to Impact on, Sacred Sites and on Lands and Waters Traditionally Occupied or Used by Indigenous and Local Communities Montreal, 25p. (CBD Guidelines Series).

212 Akwé: Kon Guidelines, s. 3-4.

213 Arktisk Råd er et mellomstatlig forum som fremmer samarbeid, koordinering og samhandling mellom arktiske stater, arktiske urbefolkninger og andre arktiske innbyggere om arktiske spørsmål, særlig om spørsmål om bærekraftig utvikling og klima i Arktis. Se deres hjemmeside: <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us>

214 Brattland, Camilla, og Mustonen, Tero, 2018, s. 3.

215 Nadasdy, Paul, Hunters and Bureaucrat, 2003, s. 129 flg.

av næringen, slik gjennomgått i kapittel 2.2.3. Utarbeidelse av egne retningslinjer for implementering av tradisjonell kunnskap i forvaltningen av laks, kan bidra til oppnåelse av dette. Vi har også sett at sjølaksefiskernes kunnskap om laksen, dens omgivelser, og hvilke forhold som basert på dette bør være del av forvaltningen av laksebestandene, er i tråd med biomangfoldkonvensjonens og den norske regjeringens mål om helhetlig naturforvaltning.²¹⁶ Sjølaksefiskernes kunnskap vil derfor kunne bidra til en helhetlig og bedre forvaltning av alle artene innenfor de lokale økosystemene.

Noen år er gått siden samtalene med sjølaksefiskerne ble gjennomført. Flere av fiskerne vi snakket med er gått bort. Ingenting tyder på at sjølaksefiskernes kunnskap er kommet til anvendelse heller i tiden etter at 2016-reguleringene ble iverksatt. Reguleringene er derimot strammet ytterligere inn.²¹⁷

En nærliggende undring, som avslutningsvis kan trekkes frem, er i hvilken grad ulikhetene mellom norsk og samisk kultur innvirker på den manglende implementeringen av samisk kunnskap i den nasjonale forvaltningen. Kan det være så grunnleggende forskjellige tilnærminger til forståelsen av økosystemet, forståelsen av de ulike aktørenes roller i økosystemet, samt så forskjellige forvaltningssystemer, at de offentlige forvaltningsmyndighetene ikke har forutsetninger til å implementere samisk tradisjonell kunnskap?

I den sammenheng passer det fint å sitere Steinar Pedersen:

*«Det vil være nyttig om dagens forskere og forvaltere legger en god del arbeid i å sette seg inn i den forvaltningstradisjonen de er en del av. Ikke minst er det viktig fordi man de senere tiårene har fått en offisiell oppgradering av samisk kultur, og en egen grunnlovsparagraf om samenes rettsstilling. Denne paragrafen innebærer at det i dag skal være prinsipiell likeverdighet mellom samisk og norsk kultur».*²¹⁸

216 Se kapittel 4.2.1.

217 Forskrift 29. mai 2019 nr. 692 om endring i forskrift om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjøen. Den 17. desember 2019 ba Klima- og Miljødepartementet Miljødirektoratet om å vurdere å ikke åpne for sjølaksefiske i inntil fem år av gangen i områder hvor dette er nødvendig av hensyn til laksebestandene i området. Departementet sendte disse føringene i forbindelse med Miljødirektoratets nye revisjoner av reguleringsreglene av laks, som skal skje i 2020. Departementet understreker at «i sjøsamiske områder bes det om en bredere vurdering hvor det også legges vekt på hensynene i ILO-konvensjon C169 og den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter.» Se departementets brev til direktoratet av 17. desember 2019. Ref. 19/3942.

218 Pedersen, Steinar, Tradisjonell kunnskap er fullstendig tilsidesatt i forvaltninga av Deatnu/Tanavassdraget, Samis 26/2017 s. 57.

Litteratur

Battiste, Marie, og Youngblood, James (Sákéj), 2000: *Protecting Indigenous Knowledge and Heritage*. Saskatoon: Purish Publishing.

Berkes, Fikret, 2012: *Sacred Ecology*, New York: Routledge.

Brattland, Camilla, 2012: *Monstertorsk, vitenskap og politikk i Storfjord. Produksjon av fiskerkunnskap i forvaltningen*. Senter for samiske studier - skriftserie 2012 (18) s. 35-59

Brattland, Camilla, og Mustonen, Tero, 2018: *How Traditional Knowledge Comes to Matter in Atlantic Salmon Governance in Norway and Finland*. Arctic, Vol. 71 No. 4 (December 2018) s. 375-392.

Cruikshank, Julie, 1998: *The social life of stories. Narrative and knowledge in the Yukon Territory*. Lincoln and London: University of Nebraska Press.

Cruikshank, Julie, 2005: *Do Glaciers Listen? Local knowledge, Colonial Encounters & Social Imagination*. Vancouver: UBC Press.

David Cash, William C. Clark, Frank Alcock, Nancy M. Dickson, Noelle Eckley, Jill Jäger, 2013: *Saliency, Credibility, Legitimacy and Boundaries: Linking Research, Assessment and Decision Making*. KSG Working Papers Series.

Echoff, Torstein, og Smith, Eivind, 2008: *Forvaltningsrett*, Oslo: Universitetsforlaget, 8. utgave.

Enyew, Endalew Lijalem, 2019: *International Human Rights Law and the Rights of Indigenous Peoples in Relation to Marine Space and Resources*, Hart Publishing.

Eythórsson, Einar, 2008: *Sjøsamene og kampen om fjordressursene*. Čálliid Lágádus.

Funderud Skogvang, 2012: *Retten til fiske I fjorder og kystnære farvann*, Universitetsforlaget.

Henriksen, J. B., 2011: *Árbediehtu: some legal reflections*. Dieđut 1/2011, Working with Traditional knowledge: Communities, Institutions, Information Systems, Law and Ethics, s. 77-94. Guovdageaidnu: Dieđut.

Holmberg, Áslat, 2018: *Bivdit luosa – To Ask for Salmon, Saami Traditional Knowledge on Salmon and the River Deatnu: In Research and Decision-making*. Masteravhandling, UiT, Norges arktiske Universitet, Tromsø.

Ingold, Tim, 2000: *The Perception of the Environment. Essays in livelihood, dwelling and skill*. London: Routledge.

Joks, Solveig, 2015: *Laksen trenger ro*. UiT, Norges Arktiske Universitet, Tromsø.

Jonsson, Åsa Nordin, 2011: Ethical guidelines for the documentation of árbediehtu, Sami traditional knowledge. *Diedut* 1/11, s. 97-125.

Klima- og miljødepartementet, Rundskriv, T-2016-1554 (T-1554 B).

Kovach, Margaret, 2012: *Indigenous methodologies: characteristics, conversations and contexts*. University of Toronto Press Incorporated.

Latour, Bruno, 2004: *Politics of Nature. How to Bring the Sciences into Democracy*. Harvard University Press.

Nadasdy, Paul, 1999: *The Politics of Tek: Power and the "Integration" of Knowledge*. *Arctic Anthropology*, Vol. 36, No. 1/2, 1-18.

Nadasdy, Paul, 2003: *Hunters and bureaucrats: Power, knowledge and Aboriginal-State relations in the Southwest Yukon*. Vancouver, British Columbia: UBC Press.

Oskal, Nils, 1995: *Det rette, det gode og reinlykken*. UiT, Norges Arktiske Universitet.

Pedersen, Steinar, 2017: *Tradisjonell kunnskap er fullstendig tilsidesatt i forvaltninga av Deatnu/Tanavassdraget*. *Samis* 26/2017 s. 57-63.

Pedersen, Steinar, 2010: *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv, Utredning for Finnmarkskommisjonen*, 24. juni 2010.

Porsanger, Jelena og Guttorm, Gunvor, 2011: *Árbediehtu – fágasuorggi huksen*. Working with Traditional Knowledge: Communities, Institutions, Informations, Information Systems, Law and Ethics, *Diedut*, 1/2011, s. 13-55.

Ravna, Øyvind, og Kalak Line, 2019: *Legal Protection of Coastal Sami Culture and Livelihood in Norway*. Hart Publishing.

Sara, Mikkel Nils, 2013: *Siida ja siidastallan, Beeing siida – on the relationship between siida tradition and continuation of the siida system*. UiT, Norges Arktiske Universitet.

Skogvang, Susann Funderud, 2012: *Retten til fiske i fjorder og kystnære farvann*. UiT, Norges Arktiske Universitet.

Strøm Bull, Kirsti, 2011: *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*. Oslo: Universitetsforlaget, 2011

Tauli-Corpuz, Victoria, 2003: *Biodiversity, Traditional knowledge and Rights of Indigenous Peoples*. Intellectual Property Rights Series 5, Third World Network, Malaysia.

Tunón, Håkan, 2004: *Traditionell kunnskap och lokalsamhällena – artikkel 8j i Sverige*, CBMs skriftserie 10. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala Universitet.

Trondsen, Torbjørn, og Ørebech, Peter, 2012: *Rettsøkonomi for fornybare ressurser. Teori og empiri – med særlig vekt på forvaltning av naturressurser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Ween, Gro B., 2012: *Domestiseringens natur – Laks, fenomenologi og ANT*. Norsk antropologisk tidsskrift, 03-04 / 2012 (Volum 23), s. 261-273.

Ween, Gro, 2012: *Resisting the Imminent Death of Wild Salmon: Local Knowledge of Tana Fishermen in Arctic Norway*. Publisert i *Fishing People of the North: Cultures, economies, and management responding to change*, s. 153-171.
Fairbanks: Alaska Sea Grant, University of Alaska, Fairbanks.

Ween and Colombi, 2013: *Two Rivers: The Politics of Wild Salmon, Inidgenous Rights and Natural Resource Management*. Publisert i *Sustainability* 2013, nr. 5, side 478-495.

Zirianov, S.V. and Mishin, V.L., 2007: *Grey seals on the Murman coast, Russia: status and present knowledge*. NAMMCO Sci. Publ. 6, 2007

Østmo, Liv, 2013: *Naturen som grunnlag for samisk kunnskap og identitet*. Trondheim: Museumsforlaget, 2013.

Lovgivning

Lov 2. Oktober 1967 Om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 15. Mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven)

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven)

Lov 6. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)

Forskrifter

Forskrift 25. februar 2003 nr. 256 om oppgaveplikt og om redskaper som er tillatt benyttet ved fiske etter anadrome laksefisk

Forskrift 20. juni 2003 nr. 736 om åpning for fiske etter anadrome laksefisk (åpningsforskriften)

Forskrift 10. mai 2012 nr. 431 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjøen

Forskrift 19. desember 2013 nr. 1757, Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks (salmo salar)

Forskrift 29. mai 2019 nr. 692 om endring i forskrift om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjøen

Lovforarbeider, innstillinger, utredninger

Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet*

NOU 2004: 28 *Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold*

NOU 1987: 2 *Lov om anadrome laksefisk og innlandsfisk*

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

NOU 2010:10 *Tilpassing til eit klima i endring Samfunnet si sårbarheit og behov for tilpassing til konsekvensar av klimaendringane*

Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) *Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)*

Prop. 86 L (2011-2012) *Endringer i lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v., lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold og lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke*

Prop. 70 L (2011-2012) *Endringar i deltakerloven, havressurslova og finnmarksloven (Kystfiskeutvalget)*

St.prp.nr. 80 (1997-98) *Om samtykke til ratifikasjon av Europarådets rammekonvensjon av 1. februar 1995 om beskyttelse av nasjonale minoriteter*

St.prp. nr. 32 (2006-2007) *Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder*

St.meld. nr. 28 (2007-2008) *Samepolitikken*

Rapporter

Havforskningsinstituttets rapport Lodde – Havforskningsrapporten, 2017

NINA Rapport Lokal og tradisjonell økologisk kunnskap i forskning og forvaltning av laks - En forstudie, Rybråten, Stine og Gómez-Baggethun, Erik, 2016

Norway's Fifth National Report to the Convention on Biological Diversity, 2014

Regulering av fisket etter anadrome laksefisk i Finnmark og Nord-Troms for 2012 - Rapport fra arbeidsutvalg, 2012

Rapport felt 1 Stjernøya/ Seiland, Finnmarkokomišuvdna/ Finnmarkskommisjonen, 2012

Rapport felt 2 Nesseby, Finnmarkokomišuvdna/ Finnmarkskommisjonen, 2013

Rapport felt 3 Sørøya, Finnmarkokomišuvdna/ Finnmarkskommisjonen, 2013

Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst, Finnmarkokomišuvdna/ Finnmarkskommisjonen, 2014

Rapport felt 6 Varangerhalvøya vest, Finnmarkokomišuvdna/ Finnmarkskommisjonen, 2015

Rapport for fiske med to multimono nøter i Nesseby kommune. Kristiansen, Øystein, 2018.

Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 9, Status for norske laksebestander i 2016, 2016

Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 10, Status for norske laksebestander i 2017, 2017

Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 11, Status for norske laksebestander i 2018, 2018

Rapport fra Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning nr. 12, Status for norske laksebestander i 2019, 2019

Status of the Tana/Teno River salmon populations in 2017. Report from the Tana Monitoring and Research Group nr. 1/2018, 2018.

Status of the Tana/Teno River salmon populations in 2018. Report from the Tana Monitoring and Research Group nr. 2/2018, 2018.

Status of the Tana/Teno River salmon populations in 2019. Report from the Tana Monitoring and Research Group nr. 1/2019, 2019.

Tradisjonell kunnskap og laks. Noen momenter. Rapport til arbeidsutvalg som skal bistå i konsultasjonsprosessene knyttet til reguleringer i fisket etter anadrome laksefisk. Deatnu/ Tana, 19. oktober 2011. Pedersen, Steinar, 2011

UNEP/CBD/WG8J/2/4: Participatory Mechanisms for Indigenous and Local Communities. Ad Hoc Open-ended Inter-Sessional Working Group on Article 8(j) and related Provisions of the Convention on Biological Diversity. Second Meeting. Montreal, 4-8 February 2002.

Notat

Bakgrunnsnotat med retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø fra fiskesesongen 2016. Miljødirektoratet, 2016

Pedersen, Steinar, Sjølaksefisket i Finnmark – Kutt i fisketid, reduksjon i redskapsbruk og antall fiskere, Notat til: Fjordfiskeremnda, v/leder Trond E. Karlsen, 2018

Internasjonale konvensjoner m.m

International Covenant on Civil and Political rights/ De forente nasjoners internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter, 16. desember 1966

Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats/ Konvensjon vedrørende vern av ville europeiske planter og dyr og deres naturlige leveområder ETS nr. 104, 1. juni 1982

The Convention for the conservation of Salmon in the North Atlantic Ocean/ Konvensjonen om bevaring av laks i det nordlige Atlanterhavet, 1. oktober 1983.

ILO Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal peoples in Independent Countries/ ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, 27. juni 1989

Convention on Biological Diversity/ Biomangfoldkonvensjonen, 5. juni 1992

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples/ Urfolksdeklarasjonen, 13. september 2007

Praksis og generelle kommentarer fra FNs Menneskerettskomité og ILOs ekspertkomité

Communication No. 24/1977, Sandra Lovelace v Canada, CCPR/C/13/D/24/1977 (1981).

Communication No. 197/1985, Ivan Kitok v Sweden, CCPR/C/33/D/197/1985 (1988).

Communication No. 167/1984, The Lubicon Lake Band v Canada, CCPR/C/38/D/167/1984 (1990).

Communication No 511/1992, Ilmari Länsman et al v Finland, CCPR/C/52/D/511/1992 (1994).

Communication No. 547/1993, Apirana Mahuika et al. v New Zealand, CCPR/C/70/D/547/1993 (2000).

CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), 8 April 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5. Illolex: 162000ECU169

Andre kilder

Akwé: Kon Guidelines, Convention on Biological Diversity, 2004

Brev til Direktoratet for Naturforvaltning, Nordstrand, Olav, datert 9. desember 2011

Direktoratets oppnevningbrev av 30.01.2009

Ottawa Traditional Knowledge Principles, Arctic Council, 2015

<http://www2.artsdatabanken.no/faktaark/Faktaark283.pdf%C2%A0>

<https://www.cbd.int/information/parties.shtml>

https://www.imr.no/filarkiv/2017/07/sel-steinkobbe_og_havert.pdf/nb-no

<https://www.imr.no/filarkiv/2017/07/lodde.pdf/nb-no>

<http://www.imr.no/temasider/fisk/lodde/lodde/nb-no>

http://www.miljodirektoratet.no/PageFiles/32390/Horing2014-14364_uttalelse_fra_Tana%20og%20Omegn%20Sjølaksefiskerlag,%20om%20sjølaksefisket.pdf

<https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Rad-og-utvalg/Regionale-fagrad/>

<http://www.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Bestandstilstanden-for-laks-sjoorret-og-sjoroye/Gytebestandsmal/>

<https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Rad-og-utvalg/Samarbeidsradet-for-anadrom-laksefisk/>

<https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Fiskeregler-og--reguleringer/Bakgrunnsstoff-for-regulering-av-fiske-etter-laks-sjoorret-og-sjoroye/>

<https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Arter-og-naturtyper/Villaksportalen/Fiskeregler-og--reguleringer/Reguleringer-for-anadrom-laksefisk-2016/>

<http://www.nasco.int/about.html>

http://www.nasco.int/strategic_approach.html

<https://nordligefolk.no/sjosamene/historie-religion/kvinner-fisket/>

<https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/artikler-og-publikasjoner/primaert-menn-i-primaernaeringane>

<https://www.vitenskapsradet.no/Rapporter>

<https://www.vitenskapsradet.no/Om-VRL/Mandat>

<https://www.vitenskapsradet.no/Om-VRL>

<http://tanafisk.no/about-us>



Laksehytte ved Gulgofjorden.

Foto: Bjarne Johansen



Line Kalak



Bjarne Johansen

Forfattet av Line Kalak i samarbeid med Bjarne Johansen.

Line Kalak er høgskolelektor i rettsvitenskap ved Sámi allaskuvla, og Bjarne Johansen er fisker og kunnskapsbærer. Dette er et unikt samarbeid der akademisk kunnskap er i dialog med tradisjonell kunnskap.

Tradisjonell kunnskap og forvaltning av sjølaksefisket

Diedut 1/2020 tar for seg tradisjonell kunnskap i sjølaksefisket, og anvendelsen av slik kunnskap i den offentlige forvaltningen av laksen og sjølaksefisket. Boken gir også en presentasjon av tradisjonell kunnskap blant sjølaksefiskere i dag i Finnmark, og den redegjør for kunnskapsgrunnlaget slik det foreligger ved dagens forvaltning av sjølaksefisket.

Boken baserer seg på et dokumentasjonsprosjekt gjort i samarbeid mellom Sámi allaskuvla og Tana og Omegn Sjølaksefiskeforening. Her har tradisjonsbærere i et vidt geografisk område i Finnmark deltatt med sine erfaringer.

Vi betrakter boka som et viktig bidrag i forståelsen av tradisjonell kunnskap, og spesielt tradisjonell kunnskap i sjølaksefiske og diskusjon om forvaltningen av den.