

Kapittel 6

FJORDFISKENEMNDAS BETYDNING FOR SAMISKE FISKERIER

Av Svein Jentoft og Siri Ulfsdatter Søreng¹

Dette kapitlet setter søkelyset på institusjonalisering av ordninger som er innrettet mot å sikre samiske fiskerettigheter og dermed rette opp ujevne maktstrukturer i den nasjonale fiskeriforvaltningen. Nærmere bestemt ser vi på hva som skal til for at Fjordfiskenemnda, et organ som har virket fra 2014, skal lykkes med å styrke fjord- og kystnære fiskerier i tradisjonelle samiske bosettingsområder. Vi argumenterer for at FAOs retningslinjer for småskalafiske, som Norge sluttet seg til i 2014, sammen med Fjordfiskenemnda vil bidra positivt til å sikre samiske fiskerettigheter for framtiden. Her har staten et klart ansvar for å iverksette retningslinjene.

Den 17. mars 2014 ble Fjordfiskenemnda konstituert som en ny institusjon i det norske forvaltningslandskapet. Nemndas viktigste oppgave er å etterse at sjøsamiske fiskerier, som hovedsakelig drives fra små, ofte åpne båter i fjordene, har levelige vilkår. Fjordfiskenemnda er født i en tid der urfolk verden over hevder sin rett og har vunnet fram på mange områder. Spørsmålet vi stiller i dette kapitlet, er om Fjordfiskenemnda er godt nok

¹ Vi takker Inge Arne Eriksen, Torvald Falch og Else Grete Broderstad for konstruktive kommentarer til manuskriptet.

rustet til å styrke det sjøsamiske fiskeriet og berge de sjøsamiske bygdene.² Vårt utgangspunkt er at Fjordfiskerinemnda representerer et viktig, men ikke nødvendigvis et tilstrekkelig steg for å sikre samiske rettigheter og dermed å innfri statens forpliktelser overfor samene.

Norsk fiskeripolitikk har tradisjonelt gått ut fra at samiske fiskere har samme rettigheter som alle andre fiskere, og at reguleringsystemer slår likt ut for alle fiskere, uavhengig av etnisitet. Dette endret seg imidlertid i 1990 da fartøyskvoteordningen ble innført,³ og det nylig opprettede Sametinget protesterte mot at samiske fiskere syntes å falle utenfor.⁴ Siden den gang har fiskerispørsmål stått på den samepolitiske dagsordenen.

Den norske stat har folkerettslige og urfolksrettslige forpliktelser når det gjelder å sikre samiske samfunn og samisk kultur og levemåte. Disse forpliktelsene er innskrevet i norsk lov, blant annet i Grunnlovens paragraf 108. De er også nedfelt i havressursloven og deltakerloven. Samiske fiskeriinteresser fikk dessuten et nytt referansepunkt i 2014 da Norge sluttet seg til FAOs «Frivillige retningslinjer for sikring av bærekraftige småskalafiskerier», som er det eneste globale instrument for denne delen av fiskerinæringen. Disse retningslinjene understreker statenes ansvar for å sikre urfolks fiskerirettigheter og interesser.⁵

FAOs retningslinjer ble vedtatt samme år som Fjordfiskerinemnda ble opprettet, men ble ikke vurdert i den sammenhengen. De er heller ikke å finne i dokumenter og utredninger om samiske fiskerier generelt. Fjordfiskerinemnda er imidlertid et eksempel på den type fiskeriestrukturer en vil forvente å se når statene søker å innfri sine forpliktelser overfor urfolk. Selv om det er betydelig overensstemmelse mellom FAOs retningslinjer og Fjordfiskerinemndas mandat, sikter imidlertid retningslinjene bredere enn nemndas mandat. Det er vesentlig overlapp mellom

² Dataene som danner grunnlag for dette kapitlet, er samlet inn gjennom dokumentstudier av blant annet Fjordfiskerinemndas møteprotokoller og medieoppslag i perioden 2013–2020 (Retriever Research), i tillegg til samtaler med personer med tilknytning til nemnda. En av forfatterne, Jentoft, var observatør på nemndas møte 20.–21 januar 2014 i Tromsø. Artikkelen bygger på en tidligere publikasjon av forfatterne: Jentoft, S. og Søreng, S.U. «Securing Sustainable Sami Small-Scale Fisheries in Norway: Implementing the Guidelines.» I S. Jentoft mfl. (red.), *The Small-Scale Fisheries Guidelines: Global Implementation*. Cham: Springer International Publishing, 2017.

³ Meld. St. 20 (2002–2003). *Strukturtiltak i kystfiskeflåten*.

⁴ Davis, A. og Jentoft, S. «The challenge and the promise of indigenous peoples' fishing rights – from dependency to agency.» I *Marine Policy*, årg. 25, nr. 3 (2001): 223–237; Eythósson, E. «The coastal Sami: a 'Pariah Caste' of the Norwegian Fisheries? A reflection on ethnicity and power in Norwegian resource management.» I S. Jentoft, H. Minde og R. Nilsen (red.), *Indigenous peoples: Resource Management and Global Rights*. Delft: Eburon Academic Publishers, 2003.

⁵ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). «Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication.» <https://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/en/> [01.04.2022].

FAOs retningslinjer og Kystfiskeutvalgets reformforslag, som ble fremmet i 2008,⁶ og som bidro til etableringen av Fjordfiskenemnda. Samtidig er det et sprik mellom Kystfiskeutvalgets forslag og Fjordfiskenemndas rettsstilling.

Bakgrunn

Småskalafiske har alltid vært en del av sjøsamenes næringsgrunnlag og kultur.⁷ Antallet samiske fiskere har gått tilbake i de senere år, og samiske fiskerisamfunn har mistet innbyggere. Allerede i 1990 uttalte jusprofessor Carsten Smith i en rapport bestilt av Fiskeri- og kystdepartementet at det sjøsamiske fisket befant seg i en «fem-på-tolv-situasjon»; det er like før det forsvinner, om det ikke tas nødvendige grep.⁸ Fra Smiths rapport i 1990 til 2001 ble det gjennomført flere utredninger om retten til og forvaltning av saltvannsfisket i samiske bosettingsområder, som alle pekte mot at staten måtte ta et større ansvar for å sikre det sjøsamiske fisket som grunnlag for samisk kultur.⁹

Under arbeidet med Finnmarksloven (2005) ba Stortinget om en utredning av samers og andres rett til å fiske i havet utenfor Finnmark. Et statlig oppnevnt utvalg, Kystfiskeutvalget, ble satt ned under ledelse av professor Carsten Smith. Gjennom en serie høringsmøter – 18 i tallet – rundt om i fjordene og langs kysten søkte utvalget å kartlegge samiske sjørettigheter og rettsoppfatninger.¹⁰ Sammenholdt med annen dokumentasjon og etablert internasjonal og nasjonal rett konkluderte utredningen enstemmig med at folk i Finnmark har en historisk, kollektiv rett til fiske som Norge må anerkjenne og iverksette.¹¹ Viktigheten av å ivareta og beskytte den sårbare sjøsamiske kulturen i kyst- og fjordstrøk ble understreket. Utredningen inneholdt et komplett lovforslag og et konkret forslag til hvordan forvaltningen i fylket burde organiseres, tilsvarende en

⁶ NOU 2008: 5. *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*. Fiskeri- og kystdepartementet, 2008.

⁷ Paine, R. *Coast Lapp Society: A Study of Economic Development and Social Values*. Oslo: Universitetsforlaget, 1957; Nilsen, R. «From Norwegianization to coastal Sami uprising.» I S. Jentoft, H. Minde og R. Nilsen (red.), *Indigenous peoples: Resource Management and Global Rights*; Eythórrsson, E. *Sjøsamene og kampen om fjordressursene*. Karasjok: ČálliidLágáduš, 2008.

⁸ Smith, C. «Om samenes rett til naturressurser – særlig ved fiskerireguleringer.» I *Lov og rett*, årg. 29, nr. 2 (1990): 507–534.

⁹ Innst. O. nr. 80 (2004–2005). *Innstilling fra justiskomiteen om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven)*. Justiskomiteen, 2005.

¹⁰ Sørensen, S.U. «Legal pluralism in Norwegian inshore fisheries: differing perceptions of fishing rights in Sami Finnmark.» I *Maritime Studies*, årg. 12, nr. 1 (2013): 1–21.

¹¹ NOU 2008: 5. *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*.

FeFo-modell (Finnmarkseiendommen) med styrerepresentanter utnevnt av Sametinget og fylkeskommunen.¹² Utvalgets konklusjoner ble varmt mottatt av Sametinget, men møtte motstand i deler av fiskerinæringen.¹³

Kystfiskeutvalgets innstilling ble sendt på bred høring. Den ble også gjenstand for konsultasjoner mellom Sametinget og regjeringen. Etter tre år, i Prop. 70 L (2011–2012), ga Fiskeri- og kystdepartementet sine vurderinger. Departementet tok Kystfiskeutvalgets forslag bare delvis til følge og kunne «ikkje sjå at det eksisterer nokon eksklusiv rett til fiske for dei som bur langs fjordane, verken i Finnmark eller i andre fjordar langs kysten».¹⁴ I stedet påpekte departementet at:

(...) det er viktig at samisk kyst- og fjordfiske og anna småskalafiske vert sett som ein naturleg del av norsk fiskeri og at forvaltninga av fiskeressursane i desse områda vert sett som ein naturleg del av norsk fiskeriforvaltning. Det talar for at dei tiltaka som vert vedtekne, eventuelt vert tekne inn i dei eksisterande lovene.¹⁵

Departementet støttet dermed ikke forslaget om å lovfeste «fjordretten», det vil si lokalbefolkningens rett til å fiske i fjorden, slik Kystfiskeutvalget gikk inn for. Men det ble foreslått å lovfeste en rett til fiske av torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskaper for alle som bor i Finnmark, Nord-Troms og områder med sjøsamisk innslag i resten av Troms og Nordland, for fartøy under 11 meter og for de som er registrert i fiskermanntallet:¹⁶ «Departementet foreslår difor å innføre eit forbod mot fiske innanfor fjordlinjene for fartøy over 15 meter, men med høve til å gjere unntak.»¹⁷ Samtidig ble det åpnet for etablering av ei fjordfiskeremnd for Finnmark, Troms og Nordland¹⁸ samt en rammeavtale mellom departementet og Sametinget om konsultasjoner vedrørende fiskerispørsmål. Departementet gikk også inn

¹² Finnmarkseiendommen. «Om FeFo.» <https://www.fefo.no/om-fefo/> [01.04.2022].

¹³ Jentoft, S. «Governing tenure in Norwegian and Sami small-scale fisheries: from common pool to common property?» I *Land Tenure Journal*, nr. 1 (2013): 91–215.

¹⁴ Prop. 70 L (2011–2012). *Endringar i deltakerloven, havressurslova og finnmarksloven (kystfiskeutvalet)*. Fiskeri- og kystdepartementet, 2012, 8.

¹⁵ Prop. 70 L (2011–2012), 105.

¹⁶ Dette er lovfestet i deltakerloven paragraf 21 fjerde ledd, jf. «lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven)», 2000. I tillegg tydeliggjøres de folkerettslige forpliktelsene gjennom en ny bestemmelse i deltakerloven (paragraf 1 a) og i havressursloven (paragraf 7 g og paragraf 11 sjetted ledd), jf. «lov om forvaltning av viltleivande marine ressursar (havressurslova)», 2009.

¹⁷ Fjordlinjene ble innført i januar 2004 som et ledd i kysttorskevernet. I den politiske prosessen som pågikk etter at Kystfiskeutvalget ga sin innstilling i 2008, ble fjordlinjene gjort til et generelt forvaltningsregime for fjordfiskere i hele landet.

¹⁸ Nedfelt i havressursloven paragraf 8 b.

for å sette av et tilleggskvantum torsk til åpen gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei i Finnmark og Nord-Troms samt øvrige områder i Troms og Nordland med sjøsamisk bosetting. Dette tiltaket ble ikke lovfestet, men ble fastslått som et spørsmål som ei fjordfiskerinemnd kunne uttale seg om.

Skuffelsen over departementets forslag var stor så vel i Sametinget som hos Kystfiskeutvalgets leder. I Norges Fiskarlag var det imidlertid lettelse å spore.¹⁹ Herfra hadde det tidligere kommet skarp kritikk mot utvalgets konklusjoner og forslag. «Aldri har så mange kloke folk foreslått noe så dumt», sa lagets formann Reidar Nilsen til NRK da utredningen ble framlagt. Carsten Smith mente Nilsen hadde misforstått utvalgets forslag.²⁰ Om det var urfolksrettigheter eller regionalisering av fiskeriforvaltningen eller begge deler som Fiskarlagets leder hadde problemer med, er ikke klart.²¹

Fiskarlaget var ikke alene i sin kritikk av Kystfiskeutvalgets innstilling. Også fra Fiskeridirektoratet ble det uttrykt skepsis. Direktoratet mente at hensynet til samiske interesser kunne ivaretas gjennom tilpasninger i eksisterende lovgivning, og at det ville være lite tjenlig å opprette et eget forvaltningsorgan som var «parallelt med og avhengig av den eksisterende forvaltninga».²²

Stemningen var delt da Sametinget i plenum diskuterte departementets forslag.²³ Avstemningen viste et knapt flertall for å godta regjeringens tilbud. De som stemte for regjeringens forslag, særlig Arbeiderpartiets representanter, mente dette var det beste en kunne håpe på i nuet. Departementets forslag og Sametingets vedtak ble bekreftet av Stortinget i 2013, og Fjordfiskerinemnda ble en realitet i 2014. Etter åtte år er det nå mulig å si noe om hvordan den har fungert.

Fjordfiskerinemndas mandat og virkeområde

Fjordfiskerinemndas virkeområde er Nordland fylke og Troms og Finnmark fylke,²⁴ hvor også de fleste samiske fiskerne befinner seg. Nemnda har et stort og variert ansvarsfelt og et betydelig antall unike marine økosystemer og fiskeritilpasninger å overvåke.

¹⁹ Jentoft, «Governing tenure in Norwegian and Sami small-scale fisheries: from common pool to common property?».

²⁰ Smith, C. «Reidar Nilsen – les innstillingen bedre!» I *Nordlys*, 18.03.2008.

²¹ Finnmark Dagblad. «– Fiskeri ingen urfolksrettighet.» I *Finnmark Dagblad*, 30.11.2004.

²² Prop. 70 L (2011–2012), 59.

²³ Jentoft, «Governing tenure in Norwegian and Sami small-scale fisheries: from common pool to common property?».

²⁴ Fylkene Troms og Finnmark ble i 2020 slått sammen til ett fylke i regi av kommunereformen.

De seks medlemmene i nemnda er oppnevnt for to år, hvorav den ene halvparten er oppnevnt av Sametinget og den andre av de to fylkestingene. Mandatet legger vekt på at medlemmene har kyst- og fjordfiskekunnskap og «samfunns erfaring». Lederen velges for to år blant nemndas medlemmer. Fiskeridirektoratets region nord har sekretariatsfunksjonen, med ansvaret for å forberede saker og sørge for møteinnkallelser.

Nemndas mandat er gitt av Nærings- og fiskeridepartementet, gjennom konsultasjon med Sametinget.²⁵ Det sies innledningsvis at formålet er å styrke fjordfiskeforvaltningen i de to fylkene, «særlig med vekt på samisk bruk og denne brukens betydning for samiske lokalsamfunn» (paragraf 1). Nemndas oppgaver framgår av paragraf 3, hvor det står at den skal:

- «Vurdere situasjonen og utviklingen for det lokale kystfisket, med særlig vekt på samisk bruk, og fremme forslag om målrettede lokalt tilpassede tiltak som kan bidra til å styrke kystsamfunn og samiske lokalsamfunn. Tiltakene kan omfatte tema som rammebetingelser, rekruttering, mottaksstasjoner og andre infrastrukturtiltak.»
- «Innhente vitenskapelig og lokal og tradisjonell kunnskap om viktige gyte- og oppvekstområder for bestander som høstes kystnært og i fjordene, og vurdere hvilke reguleringstiltak, herunder redskapsbruk, som sikrer en bærekraftig høsting og tilrettelegger for lokal utnyttelse av ressursene.»
- «Vurdere plassering av de fjordlinjer som angir hvor det er forbudt å fiske for fartøy over 15 meter, samt hvilke unntak som er hensiktsmessige.»
- «Vurdere det årlige behovet for tilleggskvantum av torsk i åpen gruppe, og hvordan dette best kan fordeles for å styrke det lokale fjordfisket, med vesentlig vekt på samisk bruk og denne brukens betydning for samiske lokalsamfunn.»
- «Vurdere hvilke kommuner eller områder som bør inngå i de særlige regler for rett til å fiske etter deltakerloven § 21 tredje ledd, bestemmelsene i manntallsforskriften som har særlige regler for samiske områder og tilleggskvantumet for torsk, etter havressursloven § 11 sjette ledd.»

²⁵ Regjeringen. «Mandat for Fjordfiskerinemnda.» <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/nfd/nyheter/2013/fjordfiskerinemnda-bli-oppretta/mandat-for-fjordfiskerinemnda-/id748027/> [01.04.2022].

Det går ikke tydelig fram av mandatet om nemnda er et rådgivningsorgan eller har en autonom rolle. Dette framgår heller ikke klart av havressursloven, hvor nemnda er hjemlet.²⁶ Sametinget gikk også imot at det skulle stå «rådgivende» om organet i mandatet, da en mente at det «sterkt begrenser framtidige muligheter for utvikling av nemndas rolle og oppgaver».²⁷ I lovproposisjonen til Stortinget ble imidlertid ordet «rådgivende organ» benyttet, og departementet slo siden dette fast i en pressemelding i 2012.²⁸ Fiskeriminister Aspaker presiserte også i sin tale til Sametinget under 25-årsjubileet at nemnda ikke skal ha beslutningsmyndighet.²⁹ Nemnda skal i stedet være en sentral rådgiver for fiskerimyndighetene og bidra til å sikre at fiskeriforvaltningen tar hensyn til samiske fiskeriinteresser, lokal kunnskap og praktiske hensyn angående fjordfisket. Nemnda kan selv ta initiativ overfor myndighetene i saker som ligger under dens mandat. Hvorvidt dette er tilstrekkelig til å sikre Fjordfiskerinemnda reell innflytelse, er et spørsmål verd å undersøke.³⁰

Sametinget har hatt et annet syn på Fjordfiskerinemndas status og har ved flere anledninger påpekt at lokal forvaltning av fiskerier i samiske områder som ikke innebærer beslutningsmyndighet, er i strid med folkeretten, herunder ILO 169 artikkel 15. Tinget har ment at nemnda selv skal kunne ta avgjørelser i saker som berører samiske fiskerier, som fastsettelse av fjordlinjer, redskapsreguleringer og kvotefordeling. Det samme gjelder dispensasjon for større fartøyers fiske innenfor fjordlinjene.³¹

I utgangspunktet ønsket ikke Sametinget at Fiskeridirektoratet skulle ivareta nemndas sekretariatsfunksjon. I stedet så en for seg en løsning som kunne sikre nemnda autonomi. Med disse meningsforskjeller må en anta at Fjordfiskerinemndas rolle og funksjon ikke er endelig satt, men at nemndas handlingsrom vil kunne fortsette å utvikle seg, dog usikkert i hvilken retning. Så lenge Fjordfiskerinemndas arbeid med fjordlinjene pågikk, hadde sekretariatet 1,5 årsverk. Etter at den jobben var gjort, ble det redusert til 0,75 årsverk og begrenset til saksforberedelse.

²⁶ Jf. paragraf 8 b, havressursloven.

²⁷ Brev fra Sametinget til Fiskeri- og kystdepartementet, 14.03.2013.

²⁸ Regjeringen. «Lovforslag om oppfølging av kystfiskeutvalget.» https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fkd/Nyheter_og_pressemedinger/Pressemeldinger/2012/lovforslag-om-oppfolging-av-kystfiskeutv/id675338/ [01.04.2022].

²⁹ Fiskeriministerens tale er gjengitt her: Sametinget. «Sametinget 25 år.» <http://13.81.61.200:8080/nor/Om-Sametinget/Bakgrunn/Sametinget-25-aar> [01.04. 2022].

³⁰ I en rapport slår Norges institusjon for menneskerettigheter fast at Fjordfiskerinemnda ikke bidrar til å sikre sjøsamene reell innflytelse over fiskeriforvaltningen, jf. Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM). *Sjøsamenes rett til sjøfiske*. Temarapport, 2016: 28.

³¹ Sametingets resolusjon inngår i appendiks 5 i Prop. 70 L (2011–2012).

Sentrale saker

Tabellen nedenfor viser et utvalg av saker som Fjordfiskerikommisjonen har arbeidet med fram til i dag:

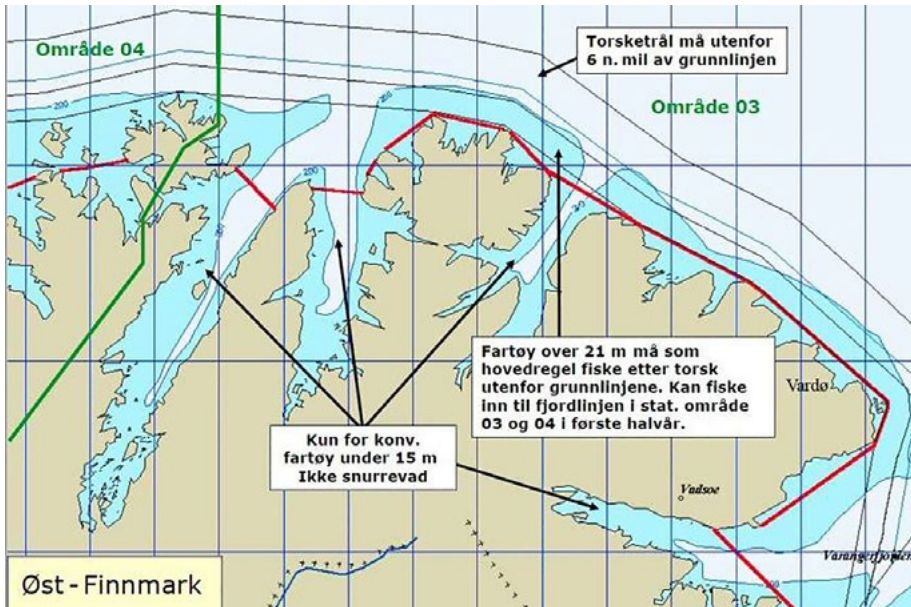
Tabell 1. Saker som Fjordfiskerikommisjonen (FFN) har behandlet i perioden 2014–2021.

År	Saker som FFN har behandlet (i stikkordsform)
2014	FFN konstituert, avklaring av arbeidsform og kontaktflater: fjordlinjene; makrellfiske i Nord-Norge; sekretariatfunksjonen; tilleggskvote torsk for åpen gruppe; budsjett (ber om mer midler. Ved oppstart foreløpig budsjett på 200 000 kr, årsregnskap viser et forbruk på 364 000); reguleringsmøter (ber Nærings- og fiskeridepartementet om å få status som observatør).
2015	Fjordlinjene; tilleggskvoten; ønsker utredning av hvilke konsekvenser forslag i NOU 2014: 16. <i>Sjømatindustrien. Utredning av sjømatindustriens rammevilkår (Tveteråsutvalget)</i> har for å ivareta FFNs mandat; kongekrabbe (Meld. St. 17 (2014–2015); turistfiske; sjølaksefiske; budsjettforslag på 805 000 kr (uklart utfall, ber departementet om mer midler til å gjennomføre sitt arbeid for 2015).
2016	Fjordlinjer (deriblant unntaksregler); sjølaksefiske; hørings sak om hevet kvotetak i kystflåten over 11 m; Meld. St. 10 (2015–2016) <i>En konkurransekraftig sjømatindustri</i> ; hørings sak om forslag om fjordlinjer og redskapsbegrensninger i kystnært fiske; turistfiske; deltakelse på reguleringsmøte; høring kongekrabbe; NOU 2016: 26. <i>Et fremtidsrettet kvotesystem (Pliktkommisjonen)</i> ; søker departementet om økte midler.
2017	Høringer om: turistfiske, kongekrabbe, NOU 2016: 26. <i>Et fremtidsrettet kvotesystem (Pliktkommisjonen)</i> . FFN ønsker utredning av blant annet virkningene NOU-forslagene har for de samiske fiskeriinteressene. Andre saker: sjølaksefiske; kystfiskekvoten; ber om klargjøring av hva som er FFNs egentlige budsjett (ber om 800 000 kr, halvparten til møtegjennomføring og deltakelse på eksterne møter/utredninger).
2018	Sjølaksefiske; hørings sak av kystfiskekvoten; havmerder delvis innenfor fjordlinjer; regulering av og deltakelse i fangst av kongekrabbe; vern av kysttorsk; FFNs arbeidsform; budsjettsituasjon (behov for økt budsjett); FFNs kontakt/kommunikasjon med media; FFNs behov for utredninger og kunnskapsinnhenting for å ivareta mandat; hørings sak om sjarkflåtens rolle i et fremtidig kvotesystem; FFN tilråding for reguleringene for 2019 (åpen gruppe, kongekrabbe, kysttorsk); uttalelse om reketrålning i Tanafjorden og Porsangerfjorden; brev til Nærings- og fiskeridepartementet om FFNs budsjett samt ressurser til sekretariat; høring deltakerforskrift for 2019; orientering fra Havforskningsinstituttet om kystreke; sjølaksefiske og framtidig forvaltning; gjennomgang av saker til reguleringsmøtet for 2019 (torsk, reker nord, sild).

2019	Status for reguleringene for 2019; initiere arbeidet med å utarbeide en tilstandsrapport for fjordfisket i Nord-Norge med vekt på sjøsamiske områder og med mål om at dette skal bli en regelmessig rapportering; uttalelse om kommersiell fangst av raudåte; kvoter til åpen gruppe og kystfiskekvoten; om kunnskapsbehov om fjordfiske; FFNs ressurs- og arbeidssituasjon (deriblant ressurser og funksjon til sekretariatet); hørings sak, forslag om endring av lakseloven; Meld. St. 32 (2018–2019) <i>Et kvotesystem for økt verdiskaping – en fremtidsrettet fiskerierøring</i> ; fiskerireguleringer for 2020; innspill til reguleringsmøtet 2020; deltagelse på reguleringsmøtet; sjølaksefiske; høringsuttalelse om regulering av fangst etter kongekrabbe 2020; høring om deltakerforskrift for 2020; marin verneplan Andfjorden.
2020	Hørings sak om rapport som Miljødirektoratet har om klimarapport; sjølaksefiske (ønske om å bli inkludert i Miljødirektoratets arbeid); arbeids- og ressurs situasjon for nemnda og budsjett; behov for gjennomgang av fjordlinjer og kysttorskvernet; hørings sak, regulering av sjølaksefisket 2021–2025; fiskerireguleringer for 2021; uttalelse om Riksrevisjonens rapport om kvotesystemene i fiskerierne (avdekker forhold som avviker fra Stortingets vedtatte fiskeripolitiske prinsipper og fiskerilovgivning); hørings sak om reguleringer etter torsk nord for 62° N i 2021, deriblant ber nemnda om at det bør vurderes å innføre ytterligere begrensninger i turistfiske av hensyn til kysttorskvernet.
2021	Ny henvendelse til politisk ledelse i Nærings- og fiskeridepartementet om nemndas ressurs- og arbeidssituasjon; tilrettelegge for at nemndas arbeid blir synlig på direktoratets nettside; gjennomgang av behov for kunnskapsinnhenting; anmodning fra tre kommuner om innlemmelse i det geografiske området for kystfiskekvoten; rekefiske med fartøy over 15 meter med dobbeltrål innenfor 15 meter; hørings sak om regulering av kongekrabbefangst i 2022; innspill til reguleringsmøtet 2022 om reguleringer i torse-, reke- og uerfisket nord for 62° N; vurdere behov for pukkellaksfiske.

Fjordlinjene var nemndas hovedsak i de par første årene.³² Fjordlinjene ble opprinnelig innført i 2004 som et ledd i kysttorskvernet. Disse linjene bestemmer hvor langt inn i fjorden det kan fiskes med visse fartøytyper og redskaper (se fotnote 11), som figur 1 gir et eksempel på. Det ble nemndas første oppgave å revurdere fjordlinjene og trekke nye om nødvendig. Nemnda begynte sitt arbeid med fjordlinjene med å arrangere høringsmøter i fire kommuner langs Varangerfjorden. Også i 2020 kom spørsmålet om endring av fjordlinjene i visse områder opp (Varangerfjorden, Kvænangen, Breivikfjorden og Reinefjorden).

³² For mer detaljert informasjon om saker som Fjordfiskerinemnda behandlet de første årene etter dens etablering, se Jentoft og Sørensen, «Securing Sustainable Sami Small-Scale Fisheries in Norway: Implementing the Guidelines».



Figur 1. Eksempel på trekking av fjordlinjer, Øst-Finnmark.

Linjefastsettelsen er et kontroversielt tema i fiskerikretser. Norges Fiskarlag har vært kritisk. Dispensasjon fra fjordlinjene har ofte blitt kritisert, men da har innvendingene kommet fra lokale aktører og fra Sametinget. På det andre møtet i Fjordfiskerikommisjonen ble det enighet om å godta at det ble gjort unntak fra 15-metersregelen, men at det ikke måtte gjelde for fartøyer over 27 meter. Departementet nølte i begynnelsen, men godtok rådet etter at kritikk ble reist fra både nemnda og Sametinget. Norges Fiskarlag har vært negative til en slik begrensning og har særlig hatt pelagiske fartøyer i tankene. På et tidspunkt oppfordret Fiskarlaget medlemmer i Fjordfiskerikommisjonen som også var medlemmer i Fiskarlaget, om å trekke seg i protest.

Etter hvert fikk andre saker enn fjordlinjene nemndas oppmerksomhet, deriblant høringsuttalelser om saker som berører nemndas mandat. I 2015 brukte nemnda mye tid på innstillingen fra Tveteråsutvalget³³ om reorganisering av sjømatnæringen. Fjordfiskerikommisjonen fant det kritikverdigg at utvalget var taust om samiske fiskerier, og ba om en nærmere utredning av hvordan utvalgets forslag ville påvirke situasjonen i fjordfisket

³³ NOU 2014: 16. *Sjømatindustrien – utredning av sjømatindustriens rammevilkår*. Nærings- og fiskeridepartementet, 2014.

og for samiske lokalsamfunn. Departementet fulgte aldri opp denne henstillingen. Nemndas leder uttalte til avisen *Ságat* den 28. februar 2015 at nemnda manglet midler til selv å forestå en slik utredning.

Knappe bevilgninger til nemndas arbeid har vært en gjenganger på nemndas møter siden oppstarten. Ressursmangelen er en særlig utfordring for forberedelse av saker som nemnda skal behandle, deriblant innhenting av kunnskap. I flere høringsaker som direkte berører nemndas mandat, har en ikke hatt muligheter til å gjøre en grundig vurdering. Nemnda har jevnlig tatt opp arbeids- og ressursituasjonen med departementet.

Møteprotokollene viser at nemnda presser på for å få et fullverdig sekretariat, som blant annet har ressurser til å foreta relevante forundersøkelser og faglig baserte saksframlegg. Et eksempel på dette er i forbindelse med nemndas uttalelse til Riksrevisjonens rapport om kvotesystemene i fiskeriene, som avdekket avvik fra Stortingets vedtatte fiskeripolitiske prinsipper og fiskerilovgivning.³⁴ Nemnda påpeker at budsjettssituasjonen begrenser ivaretagelsen av mandatet, og ber Stortinget om å ta initiativ overfor regjeringen for å sikre at nemnda tilføres økte økonomiske midler (jf. sak 6, møte i Fjordfiskerinemnda 2. september 2020). Misnøyen med sekretariatets ressurser eskalerer etter hvert både i nemnda og blant oppnevningssinstansene, og situasjonen ble beskrevet som uholdbar.³⁵ Det virker som om nemnda er lagt i «kunstig koma», slås det fast i et leserinnlegg, noe som har ført til at nemndas aktivitet var på et minimum.³⁶ Sametinget ønsket ikke å utnevne nye medlemmer til nemnda før ressurs spørsmålet var løst, med støtte fra Troms og Finnmark fylkesting. I slutten av 2020 sendte de et felles brev til Nærings- og fiskeridepartementet, Stortingets næringskomité og Fiskeridirektoratet om behovet for tilstrekkelige sekretariatsressurser slik at nemnda skal kunne ivareta sitt mandat.³⁷

Møteprotokollene viser at Sametinget er en viktig støttespiller for Fjordfiskerinemnda. Sametinget har flere ganger henvendt seg til departementet for at nemnda skal få en «en aktiv og større rolle i forvaltningen, slik at de gis mulighet til å oppfylle sitt mandat, samt delta aktivt som en fagnemnd i Fiskeridirektoratets arbeid» (jf. sak 3, protokoll fra møte i Fjordfiskerinemnda 3. juni 2019).

³⁴ Riksrevisjonen. *Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket*. 2020.

³⁵ *Ságat*. «Fjordfiskerinemnda må ivaretas bedre.» I *Ságat*, 07.01.2021.

³⁶ Kristiansen, K.E. «Fiskerinemnda i kunstig koma.» I *Fiskeribladet*, 14.06.2021.

³⁷ Brev av 10.12.2020 fra Troms og Finnmark fylkeskommune og Sametinget til næringskomiteen på Stortinget, Nærings- og fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratets kyst- og havbruksavdeling.

Diskusjon

Det har lenge eksistert fiskeriforvaltningsinstitusjoner på lokalt og regionalt nivå i Norge,³⁸ men uten at de har hatt et spesifikt samisk mandat. Etableringen av Fjordfiskerinemnda og egne sameparagrafer i havressursloven og deltakerloven har bidratt til å institusjonalisere en samisk dimensjon i fiskeriforvaltningen. Samiske hensyn har så å si «brutt seg inn» i det norske forvaltningssystemet³⁹ og ikke «ut» i form av å være en autonom regional fiskeriforvaltningsinstitusjon, som Kystfiskeutvalgets visjon med egen lov og forvaltning kunne innebære. Dette er likevel et optimistisk syn, da det kan stilles spørsmål til hvilket handlingsrom Fjordfiskerinemnda rent faktisk har oppnådd for å sikre samiske fiskerettigheter og -interesser. Staten har i henhold til sine forpliktelser påtatt seg større ansvar for samiske fiskerier, men har også beholdt kontrollen. Kanskje er derfor kooptering en bedre beskrivelse av situasjonen.⁴⁰ Fjordfiskerinemnda har på dette viset blitt et referansepunkt, eller en «prügelknabe», for fiskeinteresser som er misfornøyde med fjordforvaltningen. Men kritikken mot Fjordfiskerinemnda, for eksempel om fjordlinjene, burde i mange tilfeller heller vært rettet mot myndighetene som beslutningstakere. Fjordfiskerinemnda må holde seg til det mandatet den er gitt.

FAOs retningslinjer for småskalafiskeriene kan holdes opp som en norm for å vurdere om Fjordfiskerinemndas mandat og handlingsmåte virker i tråd med intensjonen. Retningslinjene understreker viktigheten av å vise «respekt for kulturer, noe som innebærer anerkjennelse av eksisterende organisasjonsformer, tradisjonell og lokal kunnskap og praksiser, inkludert urfolkene» (vår oversettelse). Artikkel 3.6 snakker om konsultasjon og deltakelse og nødvendigheten av å ta hensyn til FN's urfolksdeklarasjon i forvaltningsbeslutninger. Retningslinjene sier at man også skal vurdere inngrep i eksisterende maktrelasjoner dersom de er i småskalafiskerienes disfavør. De påpeker at «stater bør anerkjenne rollen lokalsamfunnene og urfolkene har når det gjelder å gjenopprette, bevare,

³⁸ Jentoft, S. og Mikalsen, K.H. «Regulating fjord fisheries: folk management or interest group politics?» I C.L. Dyer og J.R. McGoodwin (red.), *Folk management in the world's fisheries: lessons for modern fisheries management*. Niwot: University Press of Colorado, 1994; Sørensen, S.U. «Moral discourse in fisheries co-management: A case study of the Senja fishery, northern Norway.» I *Ocean & Coastal Management*, årg. 49, nr. 3 (2006): 147–163; Sørensen, S.U. *Lokale rettighetsforståelser i fiskeriforvaltningen: med særlig fokus på samiske fiskerettigheter*. Doktorgradsavhandling, UiT Norges arktiske universitet, 2013.

³⁹ Josefsen, E. *Selvbestemmelse og samstyring – En studie av Sametingets plass i politiske prosesser i Norge*. Doktorgradsavhandling, UiT Norges arktiske universitet, 2014.

⁴⁰ Falch, T. og Selle, P. «Staten og Sametinget.» I B. Bjerkli og P. Selle (red.), *Samepolitikken utvikling*. Oslo: Gyldendal, 2015.

beskytte og samforvalte lokale, akvatiske økosystemer på kysten» (vår oversettelse). Artikkel 5.4 fastslår at staten må beskytte legitime ressurs- og områderettigheter, inkludert de rettigheter som urfolkene besitter. Slik vi ser det, avviker Fjordfiskerinemndas mandat ikke vesentlig fra det som her sies. Spørsmålet er om rådene som nemnda gir, blir reflektert i statens forvaltningspraksis.

Positiv forskjellsbehandling

Som i Kystfiskeutvalgets innstilling nevner FAOs retningslinjer i artikkel 6.2 behovet for positiv forskjellsbehandling («preferential treatment») for å sikre småskalafiskerienes bærekraft. Den samiske fiskeribefolkningen lever riktignok ikke i den samme fattigdommen som mange andre urfolk rundt om i verden gjør. Sjøsamene har som andre norske statsborgere fordel av en velferdsstat og en fungerende offentlig sektor, som mange andre urfolk ikke har. Samiske fiskerier, lokalsamfunn og levemåter er likevel under press, noe som kan ses i reduksjonen av antall fiskere.⁴¹ Kystfiskeutvalget slår fast at FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, og konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP), som er implementert i norsk lovgivning gjennom menneskerettighetsloven av 1999, samt ILO 168, som Norge har ratifisert, forplikter staten til å muliggjøre at samiske fiskere skal ha levedyktige betingelser, om det så kreves positiv forskjellsbehandling. Utvalget påpekte at sjøsamiske lokalsamfunn må sikres om de samiske fiskeriene skal være bærekraftige. FAOs retningslinjer påpeker at dette gjelder småskalafiskeriene generelt.

Havressurslovens sameparagraf (7 g) er fundert på Grunnlovens paragraf 108, som igjen er etablert for å sikre samenes menneskerettigheter som eget folk og urfolk. Også FAOs retningslinjer for å sikre småskalafiskerier har et eksplisitt menneskerettsperspektiv. Dette framgår blant annet av artikkel 3.1.1:

⁴¹ Befolkningen i samiske fiskerisamfunn har gått betraktelig ned de senere år, eksempelvis ble antallet samer sysselsatt i fiskerisektoren redusert med 8 % mellom 2008 og 2013. Det er samtidig tegn på at sjøsamiske lokalsamfunn har vist seg motstandsdyktige ved å tilpasse seg endrede rammebetingelser, jf. Broderstad, E.G. og Eythórsson, E. «Resilient communities? Collapse and recovery of a social-ecological system in Arctic Norway.» I *Ecology and Society*, årg. 19, nr. 3 (2014): <http://www.jstor.org/stable/26269594>; Brattland, C. «A cybernetic future for small-scale fisheries.» I *Maritime Studies*, årg. 13, nr. 1 (2014): <https://doi.org/10.1186/s40152-014-0018-1>.

Tatt i betraktning den iboende verdighet og de universelle og umistelige menneskerettigheter som alle individer har, påligger det alle parter å anerkjenne, respektere, fremme og beskytte menneskerettighetsprinsippene og deres anvendelse i lokalsamfunn avhengige av småskalafiskerier.⁴²

Kystfiskeutvalgets forslag og FAOs retningslinjer springer begge ut av det samme idégrunnlaget. De deler forståelsen av menneskerettighetenes relevans og er samstemte i at positiv forskjellsbehandling kan være nødvendig for å sikre det materielle grunnlaget for urfolkens kultur og levemåte. I så fall har staten en folkerettslig plikt til å gjennomføre den.

Likhet og rettferdighet er ikke det samme.⁴³ Allemannsretten, som den norske fiskeripolitikken har som utgangspunkt, stiller fiskerne i prinsippet likt, men er i seg selv ingen garanti for rettferdighet. Den norske stat har ting å svare for etter århundrelang diskriminering av samene, som ofte gikk hardt ut over sjøsamiske individer og lokalsamfunn. Positiv forskjellsbehandling er derfor ifølge Kystfiskeutvalget på sin plass for å rette opp denne uretten.

De hundre artiklene i FAOs retningslinjer handler ikke utelukkende om fiskeriforvaltning og ressursrettigheter, men alle områder som berører småskalafiskeres levemåte og velferd. Dette kan vi også lese inn i Fjordfiskerinemndas mandat, hvor nemnda «skal fremme forslag om målrettede lokalt tilpassede tiltak som kan bidra til å styrke kystsamfunn og samiske lokalsamfunn».⁴⁴ Prosessen med å utforme FAOs retningslinjer startet omtrent samtidig som Kystfiskeutvalgets innstilling ble fremlagt. Et medlem av Kystfiskeutvalget (professor Bjørn Hersoug) inngikk også i den norske forhandlingsdelegasjonen til FAO og bidro med dette til å ta spørsmålet om sikring av de norske samers fiskerettigheter inn i dette internasjonale arbeidet.

FAOs retningslinjer kan dermed leses inn i en større postkolonial kontekst som er innrettet mot å rette opp ujevne maktstrukturer som tidligere kolonistater bygget inn gjennom formelle strukturer i de koloniserte områdene. Postkolonialisme innebærer dermed både et perspektiv

⁴² Vår oversettelse, jf. FAO. «Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication.»

⁴³ Søreng, «Lokale rettighetsforståelser i fiskeriforvaltningen: med særlig fokus på samiske fiskerettigheter».

⁴⁴ Regjeringen. «Mandat for Fjordfiskerinemnda.» <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/nfd/nyheter/2013/fjordfiskerinemnda-bli-oppretta/mandat-for-fjordfiskerinemnda-/id748027/> [01.04.2022].

(om å sikre rettferdighet) og en kontekst.⁴⁵ Lovreformer innrettet mot å sikre urfolk formell myndighet må leses inn i en slik avkoloniseringskontekst.⁴⁶ Artikkel 3 g i FAOs retningslinjer er opptatt av å sikre «lokalsamfunn som er avhengige av småskalafiske, inklusive urfolkssamfunn, deres aktive, frie og effektive deltakelse» og «*der en tar i betraktning eksisterende ubalanser i maktforhold mellom involverte parter ...*» (vår oversettelse og utheving). De lovendringer som førte til etablering av Fjordfiskenemnda, innebærer en formell nyinstitusjonalisering av fjordforvaltningen ved at samiske fiskerettigheter er innskrevet.⁴⁷ Derimot endrer rådgivningsrollen lite på de formelle maktrelasjonene mellom de involverte partene: staten og samene. Så kan det likevel hende, uten at en skal dra sammenlikningen for langt, at mangel på formell makt kompenseres av uformell makt, slik tilfellet er med Norges Fiskarlag, hvis råd veier tungt både i departement og direktorat.⁴⁸ Fjordfiskenemnda er langt fra å ha oppnådd en tilsvarende uformell status selv om den er innskrevet i havressursloven, noe Norges Fiskarlag ikke er.

Subsidiaritet

Kystfiskeutvalget så for seg et mer vidtgående regionalt selvstyre av de kystnære fiskeriene i Finnmark, noe tilsvarende FeFo. Selv om Sametinget stemte for å godta statens tilbud (jf. Prop. 70 L 2011–2012) i 2011, var det uenighet blant representantene, men heller ingen stor entusiasme over vedtaket fra flertallets side. Norske Samers Riksforbund (som var i opposisjon da proposisjonen ble behandlet i Sametinget) mente en solgte seg altfor billig.⁴⁹ De som stemte for regjeringens forslag, som i hovedsak var Arbeiderpartiets representanter, godtok imidlertid ikke at saken var avgjort en gang for alle, men at det var det beste en kunne håpe på i nuet. Carsten Smith oppfordret Sametinget til å forfølge saken rettslig i

⁴⁵ Apter, E. *Continental drift: From national characters to virtual subjects*. Chicago: University of Chicago Press, 1999; Mishra, V. og Hodge, B. «What was postcolonialism?» I *New Literary History*, årg. 36, nr. 3 (2005): 375–402.

⁴⁶ Woodman, G.R. «The common law as folk law of the lawyers.» I H. Finkler (red.), *Proceedings from the Xth International Congress, Legon, Ghana*, 1995: 329–356.; Zips, W. «The double-bladed sword: A comparative analysis of the bond between rule of law and the concept of justice in Akan legal thought.» I R. Pradhan (red.), *Papers of the XIII international congress*, Chiang Mai, 2002: 181–212.

⁴⁷ Johnsen, J.P. og Sørensen, S.U. «The regulative lock-in: the challenge of establishing Sami fisheries governance in Norway.» I *Maritime Studies*, årg. 17, nr. 3 (2018): 253–261.

⁴⁸ Mikalsen, K.H., Hernes, H.-K., Jentoft, S. «Leaning on user-groups: The role of civil society in fisheries governance.» I *Marine Policy*, årg. 31, nr. 2 (2007): 201–209.

⁴⁹ Finnmark Dagblad. «– Sjosamene fikk lovfestet fiskerett.» I *Finnmark Dagblad*, 04.06.2016.

sin tale til tingets 25-årsjubileum i 2014.⁵⁰ Denne oppfordringen har så langt ikke blitt fulgt opp.

Allerede i 2004 fremmet Sametinget forslag om at «nærhetsprinsippet» bør legges til grunn for fiskeriforvaltningen. Senere har også Norges Kystfiskarlag gått inn for dette.⁵¹ Det samme gjør Bivdu, den sjøsamiske fiskerforeningen.⁵² De som bor nær et ressursområde, for eksempel langs en fjord, som de er avhengige av og tradisjonelt har fisket i, bør ha først-eretten til å fiske der. Subsidiaritetsprinsippet hevdes også i FAOs retningslinjer, men retningslinjene går også et skritt videre ved å fremme sikring av lokale fiskerettigheter og desentralisert forvaltning tilsvarende det Kystfiskeutvalget foreslo. Subsidiaritetsprinsippet, slik det framgår av FAOs retningslinjer og Kystfiskeutvalgets forslag, kan komme til å bryte med allemannsretten og sentralstyringen i dagens fiskeriforvaltning.⁵³ Det har også i Norges Fiskarlag nærmest blitt et mantra at en nasjonal ressurs som fisk ifølge havressurslovens paragraf 2 også må forvaltes nasjonalt.⁵⁴ Heri ligger nok mye av myndighetenes og Norges Fiskarlags motstand mot Kystfiskeutvalgets utredning, og det kan muligens også forklare at Fjordfiskerinemnda fikk et relativt begrenset handlingsrom.

Fjordlinjene er til dels forenlig med nærhetsprinsippet ved at det gir fiskere på lokale fiskefelt beskyttelse mot store fartøyer med aktive redskaper. Linjene er omstridte i mange tilfeller; går de for langt ut eller inn i fjorden, gis det for få eller for mange dispensasjoner? Nemnda mener selv at det blir gitt så mange dispensasjoner at det nærmest undergraver hensikten med fjordlinjene. Linjene skiller ikke mellom fiskeres etnisitet, men vil komme samiske fiskere til gode når samiske lokalsamfunn befinner seg innenfor linjen.

⁵⁰ Fiskeriministerens tale er gjengitt her: Sametinget. «Sametinget 25 år.»

⁵¹ Norges Kystfiskarlag skriver på sin hjemmeside at deres arbeid har sitt utgangspunkt i nærhetsprinsippet, hvor de som er nær ressursen, skal ha tilgang til å høste av den, se Norges Kystfiskarlag. «Flåtestruktur og kvotepolitikk.» <https://norgeskystfiskarlag.no/> [01.04.2022].

⁵² Bivdus formålparagraf: «Folket som bor ved sjøen har fra de eldste tider utnyttet fiskeressursene (også laks) i sine nærområder, på grunnlag av sedvanemessige rettsoppfatninger og de prinsipper som her ligger til grunn, herunder nærhetsprinsippet. På grunnlag av dette, skal Bivdu fremme samers og andres fiskeriinteresser, med de økonomiske, faglige, sosiale og kulturelle anliggende, slik at disse rettmessig får beskatte og utnytte sine marine ressurser og sjøområder, og derigjennom opprettholde og utvikle sin næring (også i kombinasjon med annen næring), og sine samfunn.» Se Bivdu. «Dokumenter.» <https://bivdu.no/dokumenter/> [01.04.2022].

⁵³ Den norske stat har vel å merke ved enkelte anledninger også argumentert for at allmenningsretten gjelder for lokale fiskerier, jf. Bull, K.S. «Fisket i saltvann –betraktninger rundt rettighetsspørsmål.» I *Kart og plan*, nr. 1 (2005): 9–16; Bull, K.S. *Kystfisket i Finnmark: en rettshistorie*. Oslo: Universitetsforlaget, 2011.

⁵⁴ Jentoft, S. og Mikalsen, K.H. «Do national resources have to be centrally managed? Vested interests and institutional reform in Norwegian fisheries governance.» I *Maritime Studies*, årg. 13, nr. 1 (2014): 1–6.

I motsetning til Kystfiskerlaget mener Norges Fiskerlag at det er urimelig at fiskere som ikke bor i den kommunen linjen dekker, skal måtte holde seg utenfor fjordlinjene, og avviser på denne måten både subsidiaritetsprinsippet og prinsippet om positiv forskjellsbehandling. Fiskerlagets leder kritiserte Kystfiskeutvalgets innstilling ved å insistere på at «ingen bør gis særbehandling» (NRK 21. mars 2014). Det samme gjorde Nordland Sildfiskerlag i et brev til departementet datert den 12. desember 2015, der de med referanse til Fjordfiskeremnda fant det «høyst diskriminerende at etnisitet skal bestemme hvilke fiskerireguleringer som skal gjelde».⁵⁵

Kystfiskeutvalget fremmet imidlertid ikke slike forslag, men begrenset seg til geografisk å begrense visse redskaps- og fartøytyper, som det også er lang tradisjon for i Norge, også på fjordnivå. Lofotreguleringene er et annet nærliggende eksempel. Det skiller her ikke mellom fartøyenes hjemstedskommune og fiskernes etnisitet. Det gjør heller ikke fjordlinjene. Samiske, kvenske og norske fiskere (og eventuelt fiskere av andre etnisiteter som hører hjemme her) lever og fisker i de samme områder og opplever de samme konflikter med store fartøyer på visitt.

Kystfiskeutvalget avviste derfor «positiv forskjellsbehandling» på etnisk grunnlag. Samene har uansett fordeler av den positive, geografiske forskjellsbehandlingen som ligger i nærhetsprinsippet, i likhet med alle andre som bor innenfor samme område. Da Fjordfiskeremnda i 2018 foreslo at krabbekvoten burde sikres lokalbefolkningen i Varanger (Øst-Finnmark), ble det fra fiskere i andre områder og fra Norges Fiskerlag likevel påstått særbehandling og inhabilitet i nemnda, med henvisning til at nemndas daværende leder var bosatt i Øst-Finnmark.

Geografi som forvaltningspremiss framgår imidlertid av deltakerloven paragraf 21 siste ledd, som sikrer retten til fiske med båter under 11 meter i sjøsamiske områder. Retten gjelder fiskere som er bosatt i Finnmark, kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa, Kvæningen, Karlsøy, Lyngen og Storfjord og de områder med sjøsamisk innslag i resten av Troms og Nordland. Retten gjelder fiske etter torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskaper. Disse nyter også godt av den såkalte kystfiskekvoten på 3000 tonn torsk, som er en tilleggskvote til fiskere i åpen gruppe innenfor området beskrevet i paragraf 21.

⁵⁵ Nordland Sildfiskerlag. Brev til Nærings- og fiskeridepartementet, 12.12.2015.

Rollekonflikt

Fjordfiskerinemnda skal fylle sin rolle i et fiskeripolitisk landskap som ikke nødvendigvis støtter dens mandat og program. FAOs retningslinjer gir heller ikke nødvendigvis tilstrekkelig ryggdekning, om nemnda skulle finne på å vise til den for å styrke sin innflytelse. Det er ingen automatikk i at de internasjonale prinsipper og normer som Norge slutter seg til, som internasjonal urfolkslovgivning, godtas av berørte interesser.

På et møte i Fjordfiskerinemnda i 2016 oppsummerte lederen situasjonen slik: «Vi har hatt en prosess der det ikke har vært lett å finne vår plass i systemet.»⁵⁶ Fjordfiskerinemnda er utsatt for et krysspess fra mange hold. Slik er det også for staten i form av krav om å styrke samiske rettigheter gjennom internasjonal lovgivning og Sametinget fra den ene siden og krav fra fiskerieringen på den andre siden, særlig representert ved Fiskarlaget. Dette innebærer en rollekonflikt som ikke lett lar seg løse.

Fjordfiskerinemndas legitimitet avhenger av at den klarer å innfri samiske forventninger, både lokalt blant berørte interesser og i Sametinget. Samtidig må nemnda fungere som del av et statlig forvaltningssystem og i en næring hvor det har vist seg å ikke være lett å få aksept for samiske interesser og rettigheter.⁵⁷ På den ene siden må nemnda altså levere i samsvar med Sametingets ambisjoner, på den andre siden følge lover, regler og forventninger i det norske fiskeriforvaltningssystemet.

Nemnda unnsår seg ikke for å stille «krav» overfor myndighetene i saker som den engasjerer seg i, også når det handler om indirekte virkninger, som for eksempel kvotetildelinger til såkalt åpen gruppe eller turistfiske. Nemnda svarer også på høringsuttalelser og stiller sammen med andre organisasjoner på Fiskeridirektoratets reguleringsmøte.⁵⁸ Fjordfiskerinemndas måte å operere på kan minne om en interesseorganisasjon, selv om den formelt er underlagt Fiskeridirektoratets myndighetsområde.⁵⁹

Dette gjør rolleforståelsen uklar både i nemnda og i omgivelsene. Hvordan en tvetydig rolledefinisjon vil fungere på lang sikt, er usikkert. Det forutsetter at partene aksepterer denne tvetydige rollen, og at Fjordfiskerinemnda føler seg komfortabel med den. Lite tyder imidlertid på

⁵⁶ Leder Geir Tommy Pedersen, møte i Fjordfiskerinemnda, 20 januar 2016.

⁵⁷ Eythórsson, «The coastal Sami: a 'Pariah Caste' of the Norwegian Fisheries? A reflection on ethnicity and power in Norwegian resource management».

⁵⁸ Fiskeridirektoratet. «Sakspapirer, innspill og referat fra reguleringsmøtene.» <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Dokumenter/Reguleringsmoetet2> [01.04.2022].

⁵⁹ Denne rolledefinisjonen er ikke ulik Sametingets status som folkevalgt organ og som rådgiver og iverksetter av statlig politikk, jf. Falch, T. og Selle, T. *Sametinget: Institusjonalisering av en ny samepolitikk*. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2018.

at nemnda gjør det. Nåværende leder (Helga Pedersen) har tatt til orde for at nemnda skal være et strategisk, politisk og faglig organ, en oppfatning Fiskeridirektoratet ikke deler. Denne rolleforståelsen gir assosiasjoner til Kystfiskeutvalgets forslag om et eget samisk fiskeriforvaltningsorgan, som Fiskeridirektoratet i sin høringsuttalelse var skeptisk til. De knappe bevilgninger til nemnda fra direktoratet, som begrenser nemndas handlingsrom til å utvikle seg som et strategisk, politisk og faglig organ, må forstås på denne bakgrunn.

Den rolle nemndas nåværende leder ser for seg, ville kreve et større budsjett og sekretariat enn hva som er tilfelle i dag. Fjordfiskenemndas sekretariat ble kuttet til kun 0,75 årsverk etter at det var ferdig med det innledende arbeidet med fjordlinjene, og dets oppgave er begrenset til saksforberedelse. Det er derfor ikke bare uklarhet om hvor grensene for nemndas rolle går, men også manglende kapasitet til å fylle den rolle mandatet sier den skal ha. Nemnda mener at departementet i sin tildeling til Fiskeridirektoratet bør øremerke nemndas behov for å sikre at den alltid har nok ressurser til å oppfylle sitt mandat. Nemndas leder mener at dagens ordning er i strid med det Sametinget la til grunn da de gikk inn for etableringen av Fjordfiskenemnda.⁶⁰ Utfallet av denne motstridende rolleforståelsen vil nok avhenge av hvor pågående Sametinget vil være. Kystfiskeutvalget så for seg et forvaltningsorgan med langt større beslutningsmyndighet enn det Fjordfiskenemnda ble tildelt. Nemnda fungerer nå ifølge lederen som en «redaksjonskomite» der alt henger på medlemmenes kunnskaper og ikke gjennomarbeidede saksframlegg.⁶¹ Sametinget har påpekt at Fjordfiskenemndas budsjett er «uakseptabelt lavt» og utilstrekkelig for å kunne ivareta de oppgaver som mandatet pålegger nemnda.⁶² Sametinget mener derfor at den planlagte evalueringen av Fjordfiskenemnda må vente inntil dens rolle og sekretariatsfunksjonen er avklart.

Som rådgivningsorgan er innflytelsen over fiskeripolitikken i mandatfeltet også prisgitt at rådene blir lyttet til og tatt til følge. Dens reaktive rolle er også avhengig av at nemnda faktisk blir konsultert i saker der den har kompetanse, noe som i liten grad synes å skje. Dermed blir Fjordfiskenemnda et stebarn i fiskeriforvaltningen som strever med å bli tatt hensyn til i konkrete beslutningsprosesser som angår samene.

⁶⁰ Brev fra Sametinget til Nærings- og fiskeridepartementet, 27.6.2019.

⁶¹ Brev fra Fjordfiskenemnda v/leder til Sametinget, 19.6.2019.

⁶² Protokoll av møte mellom Sametinget og Nærings- og fiskeridepartementet, 05.12.2018.

Som Kystfiskeutvalget går FAOs retningslinjer inn for en forvaltningsmodell som i faglitteraturen forbindes med «co-management» – eller samforvaltning.⁶³ Denne modellen innebærer brukerstyre og et likeverdig samarbeid mellom partene. Artikkel 5.5 i retningslinjene sier: «Stater bør anerkjenne lokalsamfunnenes rolle for småskalafisket og urfolk gjennom å gjenopprette, bevare, beskytte og samforvalte lokale akvatiske og kystnære økosystemer» (vår oversettelse). Andre artikler i retningslinjene er inne på det samme, som for eksempel 5.17:

Stater bør sikre at rollene og ansvarsforholdene i samforvaltningsordninger som innbefatter berørte interesser er klarlagte og godtatte gjennom prosesser som sikrer deltakelse og er lovmessig støttet.

Er det slik Fjordfiskenemnda er organisert og fungerer? Kystfiskeutvalget så for seg et forvaltningsorgan for fjord- og kystfisket med et område fra land ut til fire nautiske mil, etter en tilsvarende modell som FeFo. Forslaget innebar at dette organet, «Finnmark fiskeriforvaltning», skulle få egen beslutningsmyndighet i reguleringssaker, vedrørende redskapsbruk, fartøystørrelse samt kvoteallokering. Departementet gikk i stedet inn for at Fjordfiskenemnda skal være et rådgivningsorgan under Fiskeridirektoratet, uten beslutningsmyndighet, utredningskapasitet og strategisk funksjon. Fjordfiskenemnda kan derfor vanskelig kalles et samforvaltningsorgan i den forstand begrepet beskrives i FAOs retningslinjer og defineres i ressursforvaltningslitteraturen.

I likhet med FAOs retningslinjer vektlegger Fjordfiskenemndas mandat relevansen av lokale kunnskaper og betydningen av å sikre sjøsamiske fiskeritilpasninger og lokalsamfunn. Hver fjord har et økosystem og fiskeriene en sosial struktur som ikke behøver å være lik nabofjorden. Fjordfiskeforvaltningen krever derfor lokal kontekstforståelse og fingerspissfølelse, og dette er i seg selv ressurskrevende. Fjordfiskenemnda har et stort område å innhente lokalkunnskap fra. Dette fordrer at Fjordfiskenemnda har de ressurser og redskaper som gjør det mulig å oppfylle mandatet. Sametinget har ment at hele Nord-Norge som ansvarsområde vil kunne utvanne det spesifikt samiske mandatet.⁶⁴

⁶³ Jentoft, S. *Allmenningens komedie: medforvaltning i fiskeri og reindrift*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1998.

⁶⁴ Brev fra Sametinget til Fiskeri- og kystdepartementet, 14.3.2013.

Tilgjengelig lokalkunnskap kunne også mangle i den tidligere fjordforvaltningen som ble ivaretatt av fylkesvise råd.⁶⁵ Også disse hadde et stort territorium å dekke, men likevel atskillig mindre enn Fjordfiskerinemnda. Den baserte seg på såkalt funksjonell i stedet for territoriell representasjon. Dermed ble lokale interesser, herunder kommunene, ikke inkludert. Ikke alle var fornøyde med dette.

Fjordfiskerinemnda er sammensatt av politisk oppnevnte representanter med «kunnskap om kyst- og fjordfiske og samfunns erfaring». Aktive fiskere har ingen fast plass i nemnda, men i samrådet mellom Sametinget og fylkeskommunene som oppnevner representanter til nemnda, vektlegges det å ha aktive fiskere på blad B eller blad A. Fiskere i sistnevnte grupper, som det er mange av i sjøsamisk område, driver ofte fiske i kombinasjon med andre næringer. Alle medlemmer i nemnda representerer seg selv og ikke de som har oppnevnt dem. De stiller dermed ikke med bundet mandat. Det eneste som binder medlemmene i nemnda, er mandatet og de oppgavene som er fastsatt i vedtektene.

Til sammenlikning var de gamle reguleringsrådene sammensatt av aktive fiskere, oppnevnt av fylkesfiskerlagene, med ett av medlemmene oppnevnt av fylket. Ved at de representerte redskapsgrupper, var det der lojaliteten og identiteten lå, og ikke deres hjemmetilhørighet. Dette ga seg også utslag i hvordan de argumenterte og stemte. Det var tilfeldig om lokalkunnskapen var til stede når den trengtes. Dette ble særlig situasjonen etter at det ikke lenger var økonomiske ressurser til å gjennomføre lokale befaringer som en del av saksbehandlingen.

Konklusjon

Ved å slutte seg til FAOs retningslinjer for å sikre bærekraftige småskalafiskerier ga Norge lovnad om spesifikt å anerkjenne og støtte den rolle samiske fiskerisamfunn og fiskere spiller, og de rettigheter de har, og som retningslinjene viser til. Om de paragrafer som er lagt til i havressursloven og i deltakerloven, samt etableringen av Fjordfiskerinemnda og fjordlinjene er det som skal til for å innfri disse forpliktelsene, er usikkert.

Fiskeriforvaltning er ingen engangsforeteelse, men en kontinuerlig strøm av beslutninger som hver i seg vil kunne være kontroversielle. Når internasjonale forpliktelser skal finne lokale løsninger, oppstår det

⁶⁵ Jentoft og Mikalsen, «Regulating fjord fisheries: folk management or interest group politics?».

lett motstand fra aktører som ser sine interesser truet. Slik er det også for Fjordfiskerinemnda. Den mer grunnleggende kritikken om dens berettigelse og mandat synes imidlertid å ha stilnet sammenliknet med hvordan den var i begynnelsen.

Om lovendringene og nemnda vil være tilstrekkelig til å sikre framtiden til samiske fiskerisamfunn, er ikke oppe og avgjort, men krever overvåking. Her kan FAOs retningslinjer spille en rolle i og med at disse har spesifisert en rekke kriterier og betingelser som må oppfylles for at småskalafiskeriene generelt og for urfolk spesielt skal hensynstas. Gode intensjoner er ikke nok. En må kunne vise til praktiske resultater. Den negative trenden for samiske fiskerier må vise seg å snu for at staten skal kunne ha god samvit-tighet og Sametinget si seg tilfreds.

Det er liten grunn til å forvente at FAOs retningslinjer vil aksepteres uten motstand blant alle interessegrupper. Det er også optimistisk å tro at staten da vil sette hardt mot hardt for å gjennomføre dem. Hvis moderate reformer begrunnet i internasjonal lovgivning viser seg å være kontroversielle, kan en forvente enda større motstand når reformene er mer radikale. Refordeling av ressurser i form av større kvoter til åpen gruppe er et eksempel på hva retningslinjene mener også kan være nødvendig for å sikre småskalafiskeriene.⁶⁶ Slik refordeling møter alltid motstand.

Endringene i havressursloven og deltakerloven, samt etableringen av Fjordfiskerinemnda og fjordlinjene, er eksempler på hva implementeringen av FAOs retningslinjer kan innebære. Sann sett bør de ha interesse ut over landets grenser. Fjordfiskerinemnda har møtt kritikk både på det prinsipielle, institusjonelle og praktiske plan. Men om nemnda fungerer i det daglige uten at det oppstår for mye støy, vil den kunne få større aksept etter hvert. «Positiv forskjellsbehandling» kan derfor vise seg å bli et mer godtatt prinsipp i næringen og i befolkningen rent allment.

Fjordreguleringene, også de som Fjordfiskerinemnda har behandlet, handler mer om geografi enn etnisitet, selv om de kommer samiske fiskerisamfunn til gode. Media synes i mindre grad å rapportere om prinsipielle stridigheter om samiske fiskerirettigheter, slik som var tilfelle i nemndas

⁶⁶ Artikkel 5.8.: «States should adopt measures to facilitate equitable access to fishery resources for small-scale fishing communities, including, as appropriate, redistributive reform (...)», jf. FAO: «Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication.»

startfase, og er mer opptatt av hva nemnda faktisk gjør. Det samme så vi ved etableringen av FeFo i sin tid.⁶⁷

Positiv forskjellsbehandling representerer uansett intet radikalt brudd med den bestående ordning, der en tross allemannsretten gjør forskjell på folk. Noen har garantert kvote, mens andre må fiske i åpen gruppe. Alle redskaper slipper ikke til hvor som helst. Noen må holde seg ute fra visse områder. Ingen av disse ordningene har blitt innført uten motstand, men kritikken la seg etter en tid. Dette gjelder også fjordreguleringene eller reguleringene på Lofothavet, som har eksistert i lang tid.

Fiskere har lenge vært vante med å måtte forholde seg til grenser på havet og i fjordene. Det var ikke Fjordfiskerinemnda som innførte fjordlinjene. At noen fiskere har rettigheter som andre ikke har, er heller ikke nytt. Dette er også selve essensen i fartøykvotesystemet, som både Fiskarlaget og Sametinget protesterte på da det ble etablert i 1990. Nå, 30 år etter, er kvotesystemet fortsatt omstridt, men få bestrider behovet for et kvotesystem som begrenser fiskeres frihet på en måte som favoriserer noen og ekskluderer andre. Allemannsretten på havet gir også staten friheter til å regulere fisket, herunder bestemme Fjordfiskerinemndas rolle, som en samisk allmenningsrett i tråd med det Kystfiskeutvalget foreslo, ikke ville gjøre.

Framtida vil vise hvordan den institusjonelle nyskapningen som Fjordfiskerinemnda er, vil fungere. Selv om samiske fjordfiskerier og antall fiskere har gått tilbake, har de også endret seg. I noen lokalsamfunn til og med styrket seg.⁶⁸ Dette viser tilpassningsevne og vekstpotensial. Alt henger ikke på Fjordfiskerinemnda. Til det er mandatet for snevert og ressursene for små.

Muligens vil det også oppstå behov for reorganisering og endring av mandatet. Fjordfiskerinemnda har diskutert hvordan den skal arbeide, hva slags kunnskap som trengs for å oppfylle mandatet, og hvordan data skal innhentes. Dette berører blant annet arbeidsdelingen mellom nemnda og sekretariatet (Fiskeridirektoratets region nord med hovedkontor i Tromsø). Nemnda har et stort geografisk område å dekke, og det spørs om den klarer å innhente den lokale kunnskapen som trengs om økologi og samfunn, uten at sekretariatsfunksjonen styrkes betraktelig. Fjordfiske bør kanskje helst forvaltes på fjordnivå, der lokalkunnskapen er best. Har man fisket

⁶⁷ Broderstad, E.G., Josefsen, E. og Søreng, S.U. *Finnmarkslandskap i endring: omgivelsenes tillit til FeFo som forvalter, eier og næringsaktør*. Norut Alta 1/2015, 2015; Broderstad mfl. «Local support among arctic residents to a land tenure reform in Finnmark, Norway.» I *Land Use Policy*, nr. 91 (2019): <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104326>.

⁶⁸ Broderstad og Eythórsson, «Resilient communities? Collapse and recovery of a social-ecological system in Arctic Norway»; Brattland, «A cybernetic future for small-scale fisheries».

lenge på fjorden, kan man den bedre enn de fleste. Dette taler for større brukerstyre innen en samforvaltningsmodell.

Det gjenstår å se om staten gjør alvor av å iverksette FAOs småskalafiskeretningslinjer.⁶⁹ En måte å gjøre det på kan være å følge opp Kystfiskeutvalgets mange harmoniserende forslag. Samiske småskalafiskeriers bærekraft handler ikke bare om fiskerireguleringer og -rettigheter, men om alle tiltak som kan sikre lokalsamfunn og -kultur. Ved å sikre samiske fiskerier styrker en også sjøsamiske fiskerisamfunn, noe fjordlinjene bidrar til. Men det omvendte er også tilfelle. Det som skjer på land og på havet, er tett knyttet til hverandre. Fjordfiskerinemnda og øvrig lovgivning for å sikre samiske interesser i fiskeriforvaltningen er et steg i riktig retning, men det er fortsatt et stykke å gå ikke bare når det gjelder Kystfiskeutvalgets ambisjon og FAOs retningslinjer, men også når det gjelder det mandatet Fjordfiskerinemnda etter forutsetningen skal oppfylle.

⁶⁹ Retningslinjene nevnes ikke i Nærings- og fiskeridepartementets høringsnotat om sjarkflåten fra 2018, heller ikke i Fjordfiskerinemndas høringsuttalelse, jf. regjeringen. «Sjarkfiskeflåtens rolle i et fremtidsrettet kvotesystem.» <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/sjarkflatens-rolle-i-et-fremtidsrettet-kvotesystem/id2594749/?expand=horingsnotater> [01.04.2022].

Referanser

- Apter, E. *Continental drift: From national characters to virtual subjects*. Chicago: University of Chicago Press, 1999.
- Bivdu. «Dokumenter.» <https://bivdu.no/dokumenter/> [01.04.2022].
- Brattland, C. «A cybernetic future for small-scale fisheries.» I *Maritime Studies*, årg. 13, nr. 1 (2014): <https://doi.org/10.1186/s40152-014-0018-1>.
- Broderstad, E.G. og Eythórsson, E. «Resilient communities? Collapse and recovery of a social-ecological system in Arctic Norway.» I *Ecology and Society*, årg. 19, nr. 3 (2014): <http://www.jstor.org/stable/26269594>.
- Broderstad, E.G., Hausner, V., Josefsen, E. og Søreng, S.U. «Local support among arctic residents to a land tenure reform in Finnmark, Norway.» I *Land Use Policy*, nr. 91 (2019): <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104326>.
- Broderstad, E.G., Josefsen, E. og Søreng, S.U. *Finnmarkslandskap i endring: omgivelsenes tillit til FeFo som forvalter, eier og næringsaktør*. Norut Alta 1/2015, 2015.
- Bull, K.S. «Fisket i saltvann – betraktninger rundt rettighetsspørsmål.» I *Kart og plan*, nr. 1 (2005): 9–16.
- Bull, K.S. *Kystfisket i Finnmark: en rettshistorie*. Oslo: Universitetsforlaget, 2011.
- Davis, A. og Jentoft, S. «The challenge and the promise of indigenous peoples' fishing rights – from dependency to agency.» I *Marine Policy*, årg. 25, nr. 3 (2001): 223–237. [https://doi.org/10.1016/S0308-597X\(01\)00014-8](https://doi.org/10.1016/S0308-597X(01)00014-8).
- Deltakerloven. «Lov om retten til å delta i fiske og fangst.» 2000. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-03-26-15>.
- Eythórsson, E. «The coastal Sami: a 'Pariah Caste' of the Norwegian Fisheries? A reflection on ethnicity and power in Norwegian resource management.» I S. Jentoft, H. Minde og R. Nilsen (red.), *Indigenous peoples: Resource Management and Global Rights*. Delft: Eburon Academic Publishers, 2003.
- Eythórsson, Einar. *Sjøsamene og kampen om fjordressursene*. Karasjok: ČálliidLágádus, 2008.
- Falch, T. og Selle, P. *Sametinget: institusjonalisering av en ny samepolitikk*. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2018.
- Falch, T. og Selle, P. «Staten og Sametinget.» I B. Bjerkli og P. Selle (red.), *Samepolitikken utvikling*. Oslo: Gyldendal, 2015.
- Finnmark Dagblad. «– Fiskeri ingen urfolksrettighet.» I *Finnmark Dagblad*, 30.11.2004.
- Finnmark Dagblad. «– Sjøsamene fikk lovfestet fiskerett.» I *Finnmark Dagblad*, 04.06.2016.
- Finnmarkseiendommen. «Om FeFo.» <https://www.fefo.no/om-fefo/> [01.04.2022].

- Fiskeridirektoratet. «Sakspapirer, innspill og referat fra reguleringsmøtene.» <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Dokumenter/Reguleringsmoetet2> [01.04.2022].
- FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO). «Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication.» <https://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/en/> [01.04.2022].
- Havressurslova. «Lov om forvaltning av villevande marine ressursar.» 2009. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-06-37?q=havressurs>.
- Innst. O. nr. 80 (2004–2005). *Innstilling fra justiskomiteen om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven)*. Justiskomiteen, 2005.
- Jentoft, S. *Allmenningens komedie: medforvaltning i fiskeri og reindrift*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1998.
- Jentoft, S. «Governing tenure in Norwegian and Sami small-scale fisheries: from common pool to common property?» I *Land Tenure Journal*, nr. 1 (2013).
- Jentoft, S. og Mikalsen, K.H. «Do national resources have to be centrally managed? Vested interests and institutional reform in Norwegian fisheries governance.» I *Maritime Studies*, årg. 13, nr. 1 (2014): 1–6. <https://doi.org/10.1186/2212-9790-13-5>.
- Jentoft, S. og Mikalsen, K.H. «Regulating fjord fisheries: folk management or interest group politics?» I C.L. Dyer og J.R. McGoodwin (red.), *Folk management in the world's fisheries: lessons for modern fisheries management*. Niwot: University Press of Colorado, 1994.
- Jentoft, S. og Søreng, S.U. «Securing Sustainable Sami Small-Scale Fisheries in Norway: Implementing the Guidelines.» I S. Jentoft mfl. (red.), *The Small-Scale Fisheries Guidelines: Global Implementation*. Cham: Springer International Publishing, 2017.
- Johnsen, J.P. og Søreng, S.U. «The regulative lock-in: the challenge of establishing Sami fisheries governance in Norway.» I *Maritime Studies*, årg. 17, nr. 3 (2018): 253–261. <https://doi.org/10.1007/s40152-018-0119-3>.
- Josefsen, E. *Selvbestemmelse og samstyring – En studie av Sametingets plass i politiske prosesser i Norge*. Doktorgradsavhandling, UiT Norges arktiske universitet, 2014.
- Kristiansen, K.E. «Fiskerinemnda i kunstig koma.» I *Fiskeribladet*, 14.06.2021. Meld. St. 20 (2002–2003). *Strukturtiltak i Kystfiskeflåten*.

- Mikalsen, K.H., Hernes, H.-K., Jentoft, S. «Leaning on user-groups: The role of civil society in fisheries governance.» I *Marine Policy*, årg. 31, nr. 2 (2007): 201–209. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2006.07.001>.
- Mishra, V. og Hodge, B. «What was postcolonialism?» I *New Literary History*, årg. 36, nr. 3 (2005): 375–402.
- Nilsen, R. «From Norwegianization to coastal Sami uprising.» I S. Jentoft, H. Minde og R. Nilsen (red.), *Indigenous peoples: Resource Management and Global Rights*. Delft: Eburon Academic Publishers, 2003.
- Norges Kystfiskarlag. «Flåtestruktur og kvotepolitikk.» <https://norgeskystfiskarlag.no/> [01.04.2022].
- Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM). *Sjøsamenes rett til sjøfiske*. Temarapport, 2016: 28. <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2017/05/Temarapport-2016-Sj%C3%B8samenes-rett-til-sj%C3%B8fiske1.pdf>.
- NOU 2008: 5. *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*. Fiskeri- og kystdepartementet, 2008.
- NOU 2014: 16. *Sjømatindustrien – Utredning av sjømatindustriens rammevilkår*. Nærings- og fiskeridepartementet, 2014.
- Paine, R. *Coast Lapp Society: A Study of Economic Development and Social Values*. Oslo: Universitetsforlaget, 1957.
- Prop. 70 L (2011–2012). *Endringer i deltakerloven, havressurslova og finnmarksloven (kystfiskeutvalet)*. Fiskeri- og kystdepartementet, 2012.
- Regjeringen. «Lovforslag om oppfølging av kystfiskeutvalget.» https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fkd/Nyheter_og_pressemedlinger/Pressemeldinger/2012/lovforslag-om-oppfolging-av-kystfiskeutv/id675338/ [01.04.2022].
- Regjeringen. «Mandat for Fjordfiskeremnda.» <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/nfd/nyheter/2013/fjordfiskeremnda-blir-oppretta/mandat-for-fjordfiskeremnda/id748027/> [01.04.2022].
- Regjeringen. «Sjarkfiskeflåtenes rolle i et fremtidsrettet kvotesystem.» <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/sjarkflatens-rolle-i-et-fremtidsrettet-kvotesystem/id2594749/?expand=horingsnotater> [01.04.2022].
- Riksrevisjonen. *Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket*. 2020. https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2019-2020/kvotesystemet_i_kyst_og_havfisket.pdf.
- Sametinget. «Sametinget 25 år.» http://13.81.61.200:8080/nor/Om_Sametinget/Bakgrunn/Sametinget-25-aar [01.04. 2022].

- Smith, C. «Om samenes rett til naturressurser – særlig ved fiskerireguleringer.» I *Lov og rett*, årg. 29, nr. 2 (1990): 507–534.
- Smith, C. «Reidar Nilsen – les innstillingen bedre!» I *Nordlys*, 18.03.2008.
- Sågat. «Fjordfiskeremnda må ivaretas bedre.» I *Sågat*, 07.01.2021.
- Søreng, S.U. «Legal pluralism in Norwegian inshore fisheries: differing perceptions of fishing rights in Sami Finnmark.» I *Maritime Studies*, årg. 12, nr. 1 (2013): 1–21. <https://doi.org/10.1186/2212-9790-12-9>.
- Søreng, S.U. *Lokale rettighetsforståelser i fiskeriforvaltningen: med særlig fokus på samiske fiskerettigheter*. Doktorgradsavhandling, UiT Norges arktiske universitet, 2013.
- Søreng, S.U. «Moral discourse in fisheries co-management: A case study of the Senja fishery, northern Norway.» I *Ocean & Coastal Management*, årg. 49, nr. 3 (2006): 147–163. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2006.02.008](https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2006.02.008).
- Woodman, G.R. «The common law as folk law of the lawyers.» I H. Finkler (red.), *Proceedings from the Xth International Congress, Legon, Ghana*, 1995: 329–356.
- Zips, W. «The double-bladed sword: A comparative analysis of the bond between rule of law and the concept of justice in Akan legal thought.» I R. Pradhan (red.), *Papers of the XIII international congress*, Chiang Mai, 2002: 181– 212.