



FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENTET

08/1145
5391/08

Du er her: Fiskeri- og kystdepartementet < Dokumenter < NOU-er < 1 Sammendrag < 1.1 Norsk sammendrag

NOU 2008: 5

Retten til fiske i havet utenfor Finnmark

Bla i dokumentet: 1 Sammendrag | 1.2 Davvisámegiell čeahkkáigeassu > | Dokumentets forside

1.1 Norsk sammendrag

1.1.1 Om Kystfiskeutvalget for Finnmark

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

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

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

Innstillingen er enstemmig.

1.1.2 Bakgrunnsmateriale

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

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

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

Kapittel 3 inneholder en generell beskrivelse av de fiskerireguleringer som gjelder for Finnmark. De generelle prinsipper som er lagt til grunn i norsk fiskeriforvaltning slik som regelverket om adgang til å fiske, kvotereguleringer og tekniske reguleringer, beskrives her. Forhold av særlig betydning for Finnmark, slik som blant annet kongekrabbeforvaltningen og ordningen med distriktskvote, behandles også.

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

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

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

Kapittel 7 redegjør for fiskerinæringens økonomiske og kulturelle betydning for Finnmark. Innledningsvis gis en beskrivelse av hva som fiskes på kysten av Finnmark, hvem som fisker, og hvordan. Beretningen fylles ut med

sentrale tall for antall båter, fiskere, rettigheter, fangster, og andre tallstørrelser som er viktige når økonomisk og kulturell betydning skal drøftes. Fiskerinæringen omfatter også oppdrett, og oppdrettsnæringens posisjon i Finnmark presenteres med tall i dette kapitlet.

Kapittel 8 inneholder folkerettslige og internrettslige drøftelser av betydning for utvalgets vurderinger og tilrådninger. I kapitlet fremheves særlig de rettslige instrumenter som gjelder samenes rettsvern etter folkeretten på grunn av deres stilling som urfolk og minoritet. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter er et av de viktigste instrumentene for samers rettigheter etter folkeretten. Konvensjonen er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30. I særlig grad foretas det drøftelser av konvensjonens artikkel 27 som verner minoriteters kulturutøvelse. Konvensjonens artikkel 1 behandles også. ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater er den andre konvensjonen som er av særlig viktighet for utvalgets arbeid. Her er det spesielt konvensjonens artikkel 15 som er viktig for utvalgets vurderinger og tilrådninger. Grunnlovens § 110 a vurderes også.

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

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

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

1.1.3 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark

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

1.1.4 Lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark

Utvalget foreslår en egen lov om retten til fiske i havet utenfor Finnmark (finnmarksfiskeloven). Lovens hovedformål er å fastslå retten til fiske i fjord- og kystfarvann utenfor Finnmark. Formålet er videre å legge til rette for at fiskeressursene forvaltes på en bærekraftig måte til beste for innbyggerne i fylket, og særlig som grunnlag for sjøsamisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

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

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

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

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

1.1.6 Retten til fiske i fjordene (fjordretten)

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

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

1.1.7 Retten til fiske utenfor fjordene

Utenfor fjordene er det i hovedsak klart at finnmarksfiskerne ikke har hatt noen sedvanemessig særstilling. Også fiskere som kommer fra områder sør for Finnmark, har gjennom århundrer tatt del i det kystfisket som har foregått utenfor fjordene. Disse fremmedfiskerne har ikke bare vært konkurrenter til fiskerne fra Finnmark. De har også vært viktige for Finnmark økonomisk sett, først og fremst gjennom deres betydelige leveringer av fisk til landbasert

virksomhet i Finnmark, men også ved bosetting. Utvalget foreslår derfor å lovfeste at de har samme rett som Finnmarks egne fiskere til fiske utenfor fjordene.

1.1.8 Opprettelsen av et nytt organ – Finnmark fiskeriforvaltning

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

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

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

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

1.1.10 Disponering over kvoter og andre tillatelser

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

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

1.1.11 Anerkjennelse av eksisterende rettigheter

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

1.1.12 Statens ansvar for ressurser til Finnmark fiskeriforvaltning

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

Bla i dokumentet: [1 Sammendrag](#) | [1.2 Davvisámegiell čeahkkáigeassu](#) > | [Dokumentets forside](#)