

Høring om endringer i fiskeforskriftene for Tanavassdraget for 2026

1. Innledning

Norge og Finland ble i 2023 enige om nye fiskeregler for Tanavassdragets grenseelvestreking. Fiskereglene trådte i kraft før fiskesesongen 2024, og er en integrert del av Tanaavtalen. På norsk side er fiskereglene implementert i norsk rett gjennom forskrift om fiske på Tanavassdragets grenseelvestrekning

Fiskereglene inneholder en grunnregel for laksefiske, som skal sikre gjenoppbygging av laksebestandene samtidig som den åpner for et begrenset fiske så snart det er forsvarlig. Utgangspunktet er at det bare skal fiskes på laksebestandenes høstbare overskudd, og grunnregelen for laksefiske tilsier at det kan åpnes for fiske når andelen bestander i rød statuskategori i et gitt tidsrom er under 20 %.

I henhold til Tanaavtalen art. 6 og 7 har norske og finske myndigheter vurdert adgangen til å gjøre fravik fra fiskereglene, herunder muligheten for å åpne for et begrenset laksefiske. Spørsmålet ble først diskutert i den bilaterale arbeidsgruppa for forvaltning av Tanavassdraget, som består av representanter fra Miljødirektoratet, det finske Jord- og skogbruksdepartementet, Tanavassdragets Fiskeforvaltning (TF) og det finske Tanaelvens fiskeområde. Med grunnlag i siste statusvurdering,¹ der det slås fast at det ikke er et høstbart overskudd verken i hovedelva eller noen av sideelvene, anbefalte forvaltningsgruppa at det ikke skal åpnes for noe laksefiske i Tanavassdraget i 2026. I møte mellom Klima- og miljødepartementet, det finske Jord- og skogbruksdepartementet, og forvaltningsgruppa 25. februar, var det full enighet om å legge forvaltningsgruppas anbefaling til grunn og ikke åpne for laksefiske i Tanavassdraget i 2026.

På bakgrunn av dette foreslås det å gjøre nødvendige endringer i de tre norske fiskeforskriftene for Tanavassdraget for å ikke åpne for laksefiske i 2026. Dette vil være det sjette året laksefisket i vassdraget er stengt på grunn av kritisk svake laksebestander.

I tillegg foreslår departementet å gjøre mindre oppdateringer og justeringer i fiskeforskriftene. Dette gjelder i hovedsak oppdatering av bestemmelser om TFs myndighet. I lys av forslaget til ny Tanaforskrift som er omforent mellom KLD, TF og Sametinget og trer i kraft i slutten av mars, vil TF bli definert som en privatrettslig sammenslutning. Dette gjør det nødvendig å endre de bestemmelser i fiskeforskriftene som gir TF myndighet etter lakse- og innlandsfiskeloven, ettersom slik myndighet ikke kan delegeres til en. Det foreslås også å åpne for isfiske etter lake, og enkelte mindre justeringer i fiskeforskriftene.

¹ Status of the Tana/Teno River salmon populations i 2025: <https://hdl.handle.net/11250/5343866>

2. Status for laksebestandene i Tanavassdraget

I Norge forvaltes laksen på bestandsnivå. En viktig årsak til dette er laksens biologi. Hver laksebestand er genetisk unik og har sine egne lokale tilpasninger. Dersom en bestand forsvinner kan vi derfor ikke nødvendigvis erstatte den med en annen. Siden hver elv, når den er fylt opp med nok gytefisk, bare produserer opp til en viss mengde smolt, kan vi heller ikke kompensere tapet av noen bestander med å produsere mer i de bestandene som er igjen. Antall elver som har laks vil derfor direkte påvirke hvor mye laks som produseres totalt, og da i sin tur mengden laks som kan fiskes på. Laksen i Tanavassdraget er allerede betydelig redusert i antall, og det reduserte antallet medfører tap av genetisk variasjon. Dette fører til at tanalaksen er enda mer sårbar for klimaendringer, effekter av rømt oppdrettslaks, og andre påvirkninger den er nødt til å tilpasse seg. Hvis hele bestander forsvinner medfører det et irreversibelt tap av genetisk variasjon og biologisk mangfold på vegne av alle kommende generasjoner.

Laksebestandene i Tanavassdraget har hatt en negativ utvikling i flere år, og denne utviklingen fortsatte i 2025. I 2024 så man en kollaps i oppgangen av smålaks til vassdraget, og antall mellomlaks var derfor lavt i 2025. Overvåkingen i 2025 viste imidlertid en økning i antall smålaks.

Gytebestansmåloppnåelsen er likevel fortsatt svært lav i selve Tanaelva, Kárášjohka, lešjohka og Anárjohka, som til sammen står for 80 % av det totale gytebestandsmålet i vassdraget. Ingen av disse områdene har hatt noe høstbart overskudd de siste fire årene. Den positive utviklingen som stansen i laksefisket har hatt for gytebestandene fikk et tilbakeslag i 2024. Mellom periodene 2013-2020 og 2021-2022 økte den gjennomsnittlige gytebestandsmengden i Tanavassdraget med 37 %. I 2024 så man en tilbakegang i gytebestanden i hele vassdraget, på mellom 32 % sammenlignet med gjennomsnittet fra 2021-2023. For 2025 viser overvåkingen at den samlede gytebestanden økte 20 % fra de kritisk lave nivåene som ble registrert i 2024. I den totale vurderingen av bestandsutviklingen i Tana fra 2024 til 2025 må vi ta høyde for at sjølaksefisket var stengt i store deler av Finnmark i 2025. Vi legger derfor til grunn at det ikke ble beskattet tanalaks i sjølaksefisket i 2025.

Av statusrapporten fremgår det at bestandsstatusen var svært dårlig i alle de 14 områdene som ble undersøkt og at alle områdene nå er plassert i den røde – og mest kritiske – statuskategorien. Dette er en svært alvorlig negativ utvikling, og det understrekes i statusrapporten for laksebestandene i Tanavassdraget at det klare rådet er at det ikke bør være noen beskatning før det igjen produseres et høstbart overskudd og bestandene har kommet opp til minst oransje statuskategori.

3. Forslag til endringer

3.1. Endringer i bestemmelser om laksefisket

Grunnregelen for laksefiske i de bilaterale fiskereglene og de norske fiskeforskriftene, angir tydelig at det ikke kan åpnes for laksefiske dersom *mer enn* 20 % av laksen i vassdraget tilhører bestander i rød bestandskategori. Som vist under punkt 2 er nå alle laksebestandene i Tanavassdraget i rød kategori, og dette tilsier at det ikke er rom for å åpne for noe laksefiske i Tanavassdraget i 2026.

Hver av de tre norske fiskeforskriftene for Tanavassdragene inneholder en identisk bestemmelse som angir hvorvidt det er adgang til laksefiske inneværende sesong. Departementet foreslår å endre årstallet i disse bestemmelsene, slik at stansen i laksefisket forlenges også for sesongen 2026.

3.2. Andre endringer

I lys av prosessen med endringer i Tanaforskriften, er det behov for å gjøre endringer i TFs myndighet etter de tre norske fiskeforskriftene. I Tanaforskriften som skal tre i kraft i slutten av mars, blir TF definert som en privatrettslig sammenslutning og ikke lengre som en blanding av et offentligrettslig og privatrettslig organ. TF vil dermed få de samme myndigheter som andre elveeierlag til å sette begrensninger i fisket på privatrettslig grunnlag, men vil ikke lengre ha noen offentligrettslig myndighet. Det foreslås endringer i forskriftene for å klargjøre dette. I tillegg foreslås mindre justeringer og oppdateringer.

3.3. Forslag til endringer i forskrift om fiske på Tanavassdragets grenseelvestrekning

I § 10 foreslås å oppheve siste ledd som gir TF adgang til å gi nærmere regler om stangfisket etter andre arter enn laks og sjørøye. TF har i utgangspunktet en adgang etter Tanaforskriften til å innskrenke fisket, selv om denne er begrenset på grenseelvestrekningen. Den foreslåtte endringen vil være i tråd med den nye Tanaforskriften.

I § 41 foreslås det å oppdatere hjemmelen til å gi administrative reaksjoner og straff. I dag vises det bare til § 49 i lakse- og innlandsfiskloven som gir hjemmel til å ilegge bøter eller fengsel for overtredelser av bestemmelser gitt i medhold av loven. Lakse- og innlandsfiskloven inneholder imidlertid også bestemmelser som gir adgang til utkasting og administrativ inndragning (§ 47), administrativt beslag (§ 47 a), forbud mot omsetning (§ 48) og overtredelsesgebyr (§ 48 a). Etter Tanaavtalen art. 20 skal hvert land håndheve brudd på fiskereglene i tråd med eget regelverk. Departementet foreslår å ta inn en henvisning til lakse- og innlandsfisklovens §§ 47-48 a slik at det også blir mulig å håndheve disse på Tanavassdragets grenseelvestrekning. I tillegg foreslås det å ta inn at brudd på regler TF har fastsatt (privatrettslige regler) håndheves av TF selv.

3.4. Forslag til endringer i forskrift om fiske i Tanavassdragets nedre norske del

I § 8 første ledd punkt 3 foreslås å ta inn krav om maksimal fortomspiss på 0,25 mm. Dette følger av fiskereglene for Tanavassdraget. I Tanaavtalen art. 3 heter det at fiskereglene på nedre norske del ikke kan være mindre restriktive enn reguleringene på grenseelvestrekningen.

I § 8 foreslås å oppheve sjette avsnitt hvor TF har hatt myndighet til å gi nærmere regler om stangfisket etter andre arter, inkludert å fastsette områder for slukfiske og fiske med flue med dupp eller søkke for tilreisende fiskere. Denne endringen vil være i tråd med ny Tanaforskrift.

I § 11 andre til fjerde ledd er TF gitt myndighet til å åpne for fiske etter andre arter enn laks og sjørøye, å åpne for fiske etter sjørørret i munningsområdet, og å gi egne fisketider for isfisket etter lake. Dette er myndighet etter lakse- og innlandsfiskloven §§ 33 og 34 som ikke kan overføres til privatrettslige organer. Det foreslås å endre ordlyden i bestemmelsen slik at den angir de ytre rammene for fiskesesongen for fisket etter andre arter enn laks og sjørøye for tilreisende fiskere, og de ytre rammene for det målrettede sjørørretfisket i nedre del av vassdraget.

TF ønsker å gjenoppta en gammel tradisjon for isfiske etter lake i Tanavassdraget. Dette fisket har vært praktisert tidligere i vassdraget, og fiskereglene til Tanaavtalen tar høyde for at et slikt fiske kan foregå. Det foreslås å fastsette fiskesesongen for isfiske etter lake i forskriften, slik at TF kan administrere denne ved å selge fiskekort og eventuelt angi soner hvor isfisket ikke skal foregå. Departementet foreslår at fiskesesongen for isfiske etter lake skal være mellom 1. desember og 15. april.

I § 33 mangler det i annet ledd en referanse til § 10 i samme forskrift. Det foreslås å sette inn denne.

I § 39 foreslås det å oppdatere hjemmelen til å gi administrative reaksjoner og straff. I dag vises det bare til § 49 i lakse- og innlandsfiskloven som gir hjemmel til å ilegge bøter eller fengsel for overtredelser av bestemmelser gitt i medhold av loven. Lakse- og innlandsfiskloven inneholder imidlertid også bestemmelser som gir adgang til utkastning og administrativ inndragning (§ 47), administrativt beslag (§ 47 a), forbud mot omsetning (§ 48) og overtredelsesgebyr (§ 48 a). Etter Tanaavtalen art. 20 skal hvert land håndheve brudd på fiskereglene i tråd med eget regelverk. Departementet foreslår å ta inn en henvisning til lakse- og innlandsfisklovens §§ 47-48 a slik at det også blir mulig å håndheve disse på Tanavassdragets grenseelvestrekning. I tillegg foreslås det å ta inn at brudd på regler TF har fastsatt (privatrettslige regler) håndheves av TF selv.

3.5. Forskrift om fiske i norske sidevassdrag til Tanaelva, Anárjohka og Skiehččanjohka

I § 8 foreslås å ta ut femte ledd som gir TF myndighet til å gi nærmere regler om stangfisket etter andre arter, inkludert å fastsette områder for slukfiske og fiske med flue med dupp eller søkke for tilreisende fiskere. Denne endringen vil være i tråd med ny Tanaforskrift.

Det foreslås videre å oppheve § 11 annet ledd hvor TF har hatt myndighet til å utvide fisketiden for stangfisket etter andre arter enn laks og sjørøye i spesifiserte områder dersom hensynet til innlandsfisk tilsier det, og fisket ikke er til skade for laks eller sjørøye. På samme bakgrunn foreslås også å oppheve § 13 fjerde ledd, som har gitt TF myndighet til å utvide

fisketiden for garnfisket etter andre arter enn laks og sjørøye. Disse endringene vil være i tråd med ny Tanaforskrift.

Det foreslås å fastsette fiskesesongen for isfiske etter lake i forskriften, slik at TF kan administrere denne ved å selge fiskekort og eventuelt angi soner hvor isfiske ikke skal foregå. Departementet foreslår at fiskesesongen for isfiske etter lake skal være mellom 1. desember og 15. april. Dette tas inn som nytt annet ledd i § 11.

I § 36 foreslås det å oppdatere hjemmelen til å gi administrative reaksjoner og straff. I dag vises det bare til § 49 i lakse- og innlandsfiskloven som gir hjemmel til å ilegge bøter eller fengsel for overtredelser av bestemmelser gitt i medhold av loven. Lakse- og innlandsfiskloven inneholder imidlertid også bestemmelser som gir adgang til utkastning og administrativ inndragning (§ 47), administrativt beslag (§ 47 a), forbud mot omsetning (§ 48) og overtredelsesgebyr (§ 48 a). Etter Tanaavtalen art. 20 skal hvert land håndheve brudd på fiskereglene i tråd med eget regelverk. Departementet foreslår å ta inn en henvisning til lakse- og innlandsfisklovens §§ 47-48 a slik at det også blir mulig å håndheve disse på Tanavassdragets grenseelvstrekning. I tillegg foreslås det å ta inn at brudd på regler TF har fastsatt (privatrettslige regler) håndheves av TF selv.

4. Departementets vurdering av forslaget i lys av nasjonale og internasjonale forpliktelser

4.1. Plikten til å ivareta samisk kultur og videreføring av kunnskap om det tradisjonelle samiske fisket

Det følger av Grunnloven § 108 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter art. 27 (SP 27), at myndighetene er forpliktet til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Departementet deler oppfattelsen av at fisket i Tanavassdraget er en sentral del av den lokale elvesamiske kulturen. I 2025 var laksebestandene i Tanavassdraget fortsatt på et svært lavt nivå. Estimaten for 2026 er at innsiget av laks fortsatt vil være svakt. Dette fører igjen til at grunnregelen om laksefiske i fiskeforskriftene vil være til hinder for slik kulturøvelse, ettersom den tilsier at det ikke kan åpnes for laksefiske. I denne situasjonen blir retten til å utøve sin kultur stilt opp mot en annen grunnleggende menneskerettighet, nemlig retten til miljø, jf. Grunnloven § 112.

Det er nettopp for å sikre en «natur hvor produksjonsevne og mangfold bevares» at laksefisket må reguleres strengt. Det er nødvendig å stanse laksefisket for å sikre naturgrunnlaget til den elvesamiske kulturen, jf. lakse- og innlandsfiskloven § 3. Dersom laksebestandene ikke styrkes, vil fiskekulturen uansett forsvinne for fremtidige generasjoner.

Både Grunnloven § 108 og SP 27 har et fremtidsrettet perspektiv, og skal ikke bare beskytte kulturutøvelsen for nålevende generasjoner. Fremtidige generasjoner har like stor rett til naturmangfold og tradisjonelt laksefiske som de som lever i dag, og fisket må dermed

forvaltes på en måte som ikke setter gjenoppbyggingen av laksebestandene i fare. Når to grunnleggende rettigheter står mot hverandre som i dette spørsmålet, mener departementet at det må legges tyngst vekt på retten til miljø og naturmangfold. Grunnen til dette er at dersom laksebestandene ikke gjenoppbygges, er det store sjanser for at den elvesamiske kulturen uansett vil forsvinne.

4.2. NASCO-konvensjonen

Den nordatlantiske laksevernkonvensjonen (NASCO) har retningslinjer for forvaltningen av laksefisket som medlemslandene – inkludert Norge – har sluttet seg til. I disse retningslinjene (dokument CNL(09) 43) står det følgende om beslutningsprosesser i laksefisket (vår oversettelse): «I tråd med anvendelsen av føre-var prinsippet bør klare beskrivelser av prosessen bak forvaltningsavgjørelser være tilgjengelig for alle rettighetshavere, sammen med en indikasjon på hvilke typer beslutninger som kan forventes under ulike forhold.» Som følge av den nye grunnregelen for laksefiske er prosessen bak forvaltningsavgjørelser for Tanavassdraget tydeligere og mer forutsigbar, ettersom rettighetshavere får en indikasjon på omfanget og innretningen på fisket ut ifra den årlige evalueringen av statusen på laksebestandene.

Videre fremkommer det av NASCOs retningslinjer at «Det ikke skal fiskes på en bestand som ikke når gytebestandsmålet. Hvis det likevel tas en beslutning om å fiske på en bestand som ikke når gytebestandsmålet med begrunnelse i sosio-økonomiske faktorer, skal fisket klart begrenses til en nivå som fortsatt gjør det mulig for bestanden å bygge seg opp igjen innen et visst tidsrom.» Basert på konklusjonene i statusrapporten for laksebestandene i Tanavassdraget for 2025, er dette ikke et aktuelt alternativ for noen av laksebestandene i vassdraget.

4.3. Naturmangfoldloven og lakse- og innlandsfiskloven

Utgangspunktet etter lakse- og innlandsfiskloven § 33 er at fisket etter anadrom laksefisk er forbudt, men kan tillates på visse vilkår. I naturmangfoldloven spesifiseres dette nærmere i § 16 tredje ledd. Her heter det at høsting «bare kan tillates når best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at arten produserer et høstingsverdig overskudd». Ettersom anadrom laksefisk forvaltes på bestandsnivå, skal begrepet «art» i denne forbindelse forstås som «bestand». Det er altså to vilkår som må være til stede for at det kan åpnes for fiske på en laksebestand: bestanden må produsere et høstbart overskudd, og man må ha tilstrekkelig data om bestandens tilstand og utvikling til at det kan dokumenteres at bestanden produserer et slikt overskudd.

Som det fremkommer i punkt 2 over, foreligger det grundig dokumentasjon for at laksebestandene i Tanavassdraget ikke produserer et slikt overskudd. Det følger dermed av naturmangfoldloven § 16 tredje ledd at det ikke skal åpnes for fiske på disse bestandene.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Før laksefisket i Tanavassdraget ble stanset i 2021, fikk TF store deler av sin inntekt fra salg av fiskekort. En fortsatt stans i laksefisket vil føre til et fortsatt lavt inntektsnivå for TF. En bedre tilrettelegging for fiske etter andre arter, også for tilreisende fiskere kan bidra til noe mer inntekt. I tillegg får TF noe inntekt fra salg av oppsynstjenester på grenseelvestrekningen. Departementet vil fortsatt ha dialog med TF om andre muligheter for inndekning av inntektstapet.