



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

Innhold

1	Bakgrunn	3
1.1	Mål og prinsipper	4
1.2	Rettslig grunnlag.....	5
1.3	Krav om pliktig organisering.....	6
1.4	Fortløpende fangstrapportering.....	7
1.5	Beslutningsprosess	7
2	Kunnskapsgrunnlaget	8
2.1	Vitenskapelig rådgivning	9
2.2	Lokal og tradisjonell kunnskap	9
2.3	Innsig av atlantisk laks	10
2.3.1	Internasjonalt	10
2.3.2	Nasjonalt.....	10
2.3.3	Oppnåelse av gytebestandsmål og forvaltningsmål.....	11
2.3.4	Bestandsstatus (oppnåelse av gytebestandsmål og høstbart overskudd).....	11
2.4	Rapportert fangst	12
2.5	Regionale negative påvirkningsfaktorer.....	13
2.6	Rømt oppdrettsfisk.....	14
2.7	Forhåndsbestemte prosedyrer og tiltak ved ekstraordinære situasjoner i innsig av villaks.	14
2.8	Gjenutsetting.....	14
2.9	Fiske på blandede bestander	15
2.10	Regioninndeling.....	15
3	Retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk.....	17
3.1	Generelle retningslinjer (elv og sjø)	17
3.1.1	Beskatningsråd	17
3.1.2	Sosioøkonomiske forhold	17
3.1.3	Fiske på blandede bestander.....	17
3.1.4	Regionale negative påvirkningsfaktorer.....	18
3.1.5	Bestander smittet av <i>Gyrodactylus salaris</i> og bestander under oppbygging	19
3.1.6	Forhåndsbestemte prosedyrer og tiltak ved ekstraordinære situasjoner i innsig av villaks	19
3.1.7	Regulering av fisket i nasjonale laksevassdrag og laksefjorder.....	19
3.1.8	Forholdet mellom reguleringer av fiske i elv og fiske i sjø	19
3.2	Laksefiske i elv	20
3.2.1	Fisketid.....	20
3.2.2	Kvoter, gjenutsetting og rettet fiske	20

3.2.3	Spesielle forhold	21
3.2.4	Midtsesongevaluering med forhåndsavtalte tiltak	21
3.3	Laksefiske i sjø	22
3.3.1	Fiske etter rømt oppdrettsfisk.....	22
3.4	Spesielle retningslinjer for sjøørretfiske.....	22
3.5	Spesielle retningslinjer for sjørøye fiske	23
3.6	Lokal prosess	23
3.7	Dispensasjoner	24
4	Vedlegg	25

Dette dokumentet gir rammer, føringer og faglig grunnlag for regulering av fiske etter anadrome laksefisk og fastsetter retningslinjer for reguleringene.

1 Bakgrunn

Forskriftene for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og sjø skal revideres, med sikte på å innføre nye forskrifter fra fiskesesongen 2016. I forbindelse med denne revisjonen har Miljødirektoratet publisert en hjemmeside som gir berørte parter og andre interessenter oversikt over knyttet til bestemmelsene for regulering av fiske etter anadrom laksefisk i sjø og elv. Her finner du oversikt over alle aktiviteter og dokumenter som er knyttet til disse prosessene:

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

Miljødirektoratet er ansvarlig myndighet for fastsetting av forskrifter om fiske etter anadrome laksefisk i sjø og vassdrag. Reguleringsarbeidet er ressurskrevende for alle involverte og det legges opp til hovedrevisjoner hvert 4.-5. år. Dersom det ikke skjer noe helt uforutsett i bestandsutvikling eller andre relevante forhold åpnes det i mellomår kun for helt nødvendige justeringer.

Den siste store gjennomgangen av reguleringsbestemmelsene skjedde i 2012. Etter dette har det bare vært gjennomført mindre nødvendige justeringer i bestemmelsene for regulering av fiske. I enkelte regioner har det imidlertid blitt innført ekstraordinære reguleringer i sjø og elv både i 2013 og 2014 som følge av svikt i innsiget av laks.

Overvåkningsseriene som brukes av Vitenskapsrådet viser at sjøoverlevelsen er redusert med mer enn 50 % de siste 30 årene. Dette betyr at det er langt færre voksne laks som kommer tilbake i forhold til antall utvandrende smolt enn tidligere. Den reduserte sjøoverlevelsen innebærer at det høstbare overskuddet (og dermed tålt beskatning) er mye lavere i dag enn på 80- tallet. Menneskeskapte negative påvirkningsfaktorer på regionalt og lokalt nivå, er med på å påvirke overlevelse og dermed innsiget av laks ytterligere. Store variasjoner i innsiget av laks mellom år er svært utfordrende i reguleringsammenheng, og i flere regioner har innsiget av laks enkelte år vært sterkt avvikende fra det som ble lagt til grunn for gjeldende regulering.

I følge Vitenskapsrådet bidrar infeksjonspress fra lakselus trolig vesentlig til redusert innsig og redusert høstbart overskudd, men med variabel styrke mellom år og regioner. Vitenskapsrådet mener videre at infeksjonspresset fra lakselus ikke kan være så høyt som det var i deler av landet i 2011 og 2012 om målene for forvaltningen av villaksbestandene skal nås. En rekke undersøkelser om effekter av rømt oppdrettslaks har forsterket dokumentasjonen om at det skjer en innblanding av rømt oppdrettslaks i norske laksebestander og at dette kan ha negative økologiske og genetiske effekter. Vitenskapsrådet konkluderer med at det er nødvendig å forsterke tiltakene for å redusere rømninger og gyting av rømt oppdrettslaks i villaksbestandene i Norge.

Pågående endringer i klima påvirker alle livsstadier av laksefisk både direkte og indirekte i ferskvanns- og sjøvannsfasen. Å peke på sannsynlige effekter av klimaendringer på laksefisk er imidlertid svært komplekst og utfordrende, noe som for øvrig understrekes av Vitenskapsrådet. Vitenskapsrådet fremhever at den langsiktige utviklingen av laksebestandene, i takt med endret klima, i stor grad vil avhenge av bestandenes tilpasningsevne. Store og livskraftige bestander har langt bedre forutsetninger for å motstå og tilpasse seg klimaendringer enn svekkede og små bestander. I en situasjon med klimaendringer kan bestandene også bli mindre robuste i forhold til annen negativ menneskeskapt påvirkning. Det er derfor avgjørende at bestandenes genetiske integritet og genetiske variasjon bevares slik at råmateriale for evolusjonær endring bevares.

Klimaendringene forsterker således betydningen av at innblandingen av rømt oppdrettsfisk reduseres til ikke-skadelige nivå.

I retningslinjer fra den nordatlantiske laksevernorganisasjonen NASCO (se også kapittel.1.1) understrekes at *"... mens responsen på kort sikt i forhold til sviktende gytebestandsmåloppnåelse vil være å redusere eller eliminere beskatningen, må det også gjøres en innsats for å identifisere og iverksette tiltak mot annen påvirkning som kan være hovedårsak til bestandsnedgangen."*

Prosesen for regulering av fiske etter anadrome laksefisk fra sesongen 2016 blir i stor grad lagt opp på samme måte som ved revisjonen i 2012, med noen få unntak: Det blir ingen arbeidsgruppe for Nord-Troms og Finnmark og det legges opp til at vedtak skal fattes i god tid før fiskesesongen starter.

Myndighetenes konsultasjonsplikt med Sametinget er regulert av avtalen om "Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget" av 11. mai 2005, jf. ILO 169 artikkel 6, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, artikkel 27 og Urfolkserklæringens artikkel 18 og 3. På denne bakgrunn skal det gjennomføres en konsultasjonsprosess med Sametinget.

1.1 Mål og prinsipper

Av St.prp. nr. 32 (2006-2007) går det fram at: *"Regjeringen har som mål å bevare og gjenoppbygge laksebestander av en størrelse og sammensetning som sikrer mangfold innen arten og utnytter dens produksjonsmuligheter. Laksens leveområder skal forvaltes slik at naturens mangfold og produktivitet bevares, og trusselfaktorer skal identifiseres og fjernes. Der dette ikke er mulig, skal trusselfaktorenes virkning på laksebestandenes produksjon, størrelse og sammensetning motvirkes eller oppheves gjennom tiltak. Påvirkninger som truer laksens genetiske mangfold skal reduseres til ikke-skadelig nivå innen 2010. Den internasjonalt anerkjente føre-var-tilnærmingen i lakseforvaltningen skal legges til grunn av alle involverte sektorer. Ved inngrep og andre påvirkninger er utgangspunktet at den som forvolder skade på ressursen skal gjenopprette eller kompensere for skaden. Innenfor disse rammene skal lakseressursene forvaltes til størst mulig nytte for samfunnet, rettighetshavere og fritidsfiskere."*

Om reguleringene i laksefisket ble det i proposisjonen slått fast at: *"Reguleringene i laksefisket skal baseres på de vitenskapelige rådene fra det internasjonale havforskningsrådet ICES og på moderne forvaltningsprinsipper, herunder den føre-var-tilnærmingen som er utviklet for disse fiskeriene i NASCO. Disse rådene innebærer i første rekke at laksefisket bør baseres på de bestandene som utnytter produksjonskapasiteten sin fullt ut, og at fiske på øvrige bestander bør begrenses i størst mulig grad. Dette kan bare oppnås ved å redusere fisket på blandede bestander. Sjølaksefisket må derfor reduseres og sannsynligvis også fases ut i enkelte områder. I tillegg vil det være nødvendig å senke beskatningstrykket eller innføre fiskeforbud i deler av vassdrag med klart atskilte bestander med ulik status."* I proposisjonen ble det videre slått fast at gytebestandsmål må legges til grunn for reguleringene i laksefisket, og at det skal tas hensyn til innslag av rømt fisk.

Spørsmålet vedrørende reguleringer av laksfiske er senere også blitt tatt opp av Stortinget i forbindelse med behandling av Innst. S. nr. 58 (2008–2009) Om å utarbeide en helhetlig handlingsplan for bevaring av den nordatlantiske villaksen. Energi- og miljøkomiteen peker i hovedsak på behovet for oppfølging av de tiltak som er beskrevet i St.prp. nr. 32. Når det gjelder fiskereguleringer sier komiteen følgende: *"Komiteen er kjent med årets strenge regler i laksefisket, og vil peke på at det også i årene fremover vil være nødvendig med strenge laksereguleringer i både vassdrag og sjø, noe som vil bidra til å bygge opp laksebestandene"*.

Norge er medlem i NASCO (North Atlantic Salmon Conservation Organization), som er etablert under konvensjonen om bevaring av laks i det nordlige Atlanterhavet. Gjennom medlemskapet har Norge gått med på å følge vedtatte retningslinjer i NASCO. Det er laget en egen prosedyre ("decision structure"), som skal brukes ved regulering av fiske. Prosedyren går i korte trekk ut på å identifisere bestander som inngår i fisket og vurdere gytebestanden opp mot gytebestandsmålet for hver enkelt bestand. I tillegg skal det legges vekt på sosiale og økonomiske aspekter og på å identifisere interessentene i fisket. Det er utarbeidet egne retningslinjer for dette som blant annet understreker at verdier som er vanskelig å beregne økonomisk kan ha stor betydning. Betydningen av disse internasjonale retningslinjene er også fastslått i St.prp. nr 32: *"Regjeringen legger til grunn at Norge har et særlig ansvar for den atlantiske laksen og dermed bør være et foregangsland i arbeidet med å følge opp de internasjonale retningslinjene for villaksforvaltningen"*.

Gjennom behandlingen av proposisjonen sluttet Stortinget seg til målsettinger for laksebestandene og prinsipper for lakseforvaltningen, herunder for regulering av laksefisket.

Norge har ratifisert FNs konvensjon om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Konvensjonens artikkel 15 fastslår at vedkommende folks rett til naturressurser i deres landområder skal sikres spesielt, og at slike rettigheter omfatter disse folks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene (ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater).

Jf. Artikkel 23 nr. 1: Håndverk, bygde- og lokalbasert virksomhet, naturalhusholdning og tradisjonell virksomhet for vedkommende folk, som jakt, fiske, fangst og sanking, skal anerkjennes som viktige faktorer for å opprettholde deres kultur, økonomiske selvberging og utvikling. Når det er aktuelt, skal regjeringene sikre at slik virksomhet blir styrket og fremmet, med deltakelse av disse folk. Vi viser også til internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27.

1.2 Rettslig grunnlag

I følge lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 15 skal høsting og annet uttak av naturlig villlevende dyr følge av lov eller vedtak med hjemmel i lov. Naturmangfoldlovens § 16 åpner for at vedtak om høsting av lakse- og innlandsfisk kan treffes med hjemmel i lakse- og innlandsfiskloven. I lakse- og innlandsfisklovens § 33 gis det hjemmel for å åpne for fiske etter anadrome laksefisk når det er forsvarlig ut fra en vurdering av formålet med loven.

Formålet i lov om laksefisk og innlandsfisk er å sikre at naturlige bestander av anadrome laksefisk, innlandsfisk og deres leveområder samt andre ferskvannsorganismer forvaltes i samsvar med naturmangfoldloven og slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Innenfor disse rammer skal loven gi grunnlag for utvikling av bestandene med sikte på økt avkastning, til beste for rettighetshavere og fritidsfiskere.

Føre-var-prinsippet, som har ligget til grunn for norsk og internasjonal lakseforvaltning, er nå lovfestet i naturmangfoldlovens § 9: *"Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak"*. Nasjonale forskrifter for fiske etter anadrome laksefisk gir nærmere bestemmelser om åpning av fiske, tillatte redskaper, minstemål, oppgaveplikt og registrering av redskap. Naturforvaltningens viktigste rolle når det gjelder å ivareta spesielle kulturelle verdier, også samisk kultur, er å forvalte naturgrunnet gjennom bærekraftig bruk og vern. Dette understrekes i naturmangfoldlovens formålsparagraf (§ 1): *"Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk"*

og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.” Hensynet til samisk kultur er utdypet i § 14 andre ledd, hvor det heter at: "Ved vedtak i eller i medhold av loven som berører samiske interesser direkte, skal det innenfor rammen som gjelder for den enkelte bestemmelse legges tilbørlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur."

Videre går det fram av naturmangfoldlovens § 8 at all forvaltning skal baseres på vitenskapelig kunnskap, men at det også skal legges vekt på generasjoners erfaringer: *"Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet. Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet."*

Vi viser i den forbindelse til at det i St.prp. nr. 32 (2006-2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder er understreket at laksen har stor betydning for samisk kultur: *"Den kulturelle betydningen av laksen i Norge er gjenspeilet i kulturhistorien gjennom helleristninger, eventyr, sagn, diktning, malerkunst, håndverkstradisjoner og stedsnavn. Ikke minst i områder med samisk bosetting har laksen spilt en sentral rolle både materielt og kulturelt. Laksens betydning for samisk kultur uttrykkes blant annet i språkuttrykk, sagn, joik og gamle redskapstradisjoner. Laksebestandene i Tana har særlig stor betydning for samisk kultur, jf. grunnlovens § 110a, ILO-169 artikkel 15 og 7, og FNs konvensjon om biologisk mangfold, artikkel 8j og 10c.*

1.3 Krav om pliktig organisering

Ved revisjonen av lov om laksefisk og innlandsfisk som trådte i kraft 1/1- 2013, ble det innført pliktig organisering av rettighetshaverne i vassdrag med anadrome laksefisk, jf. loven § 25. Den tilhørende forskriften ble fastsatt av Miljøverndepartementet (Nå Klima- og miljødepartementet) 25. juni 2013.

Alle lakseelver med et fastsatt gytebestandsmål på over 100 kilo må, ifølge forskriften, starte organiseringsprosessen innen 25. mars 2014. Frist for ferdigstilling er 25. juni 2015. Uten tilfredsstillende organisering vil elva kunne bli stengt for fiske fra 2016.

Organiseringskravet innebærer at det må opprettes ett forvaltningslag i elva etter en nærmere definert prosess, hvor i utgangspunktet alle rettighetshavere som vil benytte fiskeretten på anadrom strekning skal være med. Dette laget skal ivareta de lovpålagte forvaltningsoppgavene slik de er definert i § 25 i lakse- og innlandsfiskloven. Eksempler på slike oppgaver er fangstrapportering, oppsyn og utarbeidelse av fiskeregler. Elver som allerede har et godt fungerende forvaltningslag, vil kunne gjennomføre en forenklet prosess. Det samme gjelder elver som er forpaktet bort til en forening. I vassdrag hvor felles organisering er etablert gjennom bruksordning etter jordskiftelovgivningen, gjelder bruksordningen uavhengig av bestemmelsene i organiseringsforskriften. I slike vassdrag skal det altså ikke gjennomføres ny organiseringsprosess

Pliktig organisering ble innført i forståelse med de største rettighetshaverorganisasjonene for å sikre at alle rettighetshavere bidrar til fellesforvaltningen, og for å forplikte alle til å følge bestemmelser fastsatt av de organer som etableres gjennom fellesforvaltningen, det vil si rettighetshaverne selv. For offentlige forvaltningsorganer er det også en stor fordel å ha ett lokalt forvaltningsorgan i hvert vassdrag å forholde seg til. En organisasjon som omfatter alle rettighetshavere på anadrom strekning er videre en forutsetning for å overføre oppgaver og myndighet til den lokale forvaltningen slik det er

forutsatt i St.prp. 32 (2006 – 2007). Målet på sikt er at det lokale forvaltningen skal ha ansvaret for store deler av fiskeforvaltningen i vassdragene etter retningslinjer gitt av Miljødirektoratet. Når de fleste vassdrag i løpet av 2015 er organisert i henhold til forskrift om pliktig organisering, vil dette i reguleringssammenheng innebære at lokalforvaltningen selv kan foreslå fisketid og andre reguleringstiltak i vassdraget. Forslagene skal i utgangspunktet legges til grunn for endelig vedtak såfremt de ikke er i strid med retningslinjene for regulering som fastsettes av Miljødirektoratet.

1.4 Fortløpende fangstrapportering

I en periode der innsiget av anadrome laksefisk er kraftig redusert er det spesielt viktig å sikre en mest mulig pålitelig fangstrapportering, som et grunnlag for å vurdere behovet for regleringstiltak undervegs i sesongen. Innføring av midtsesongevaluering og prosedyrer og tiltak knyttet opp mot ekstraordinære reguleringer har dessuten ført til et behov å få oversikt over fangstene fortløpende i fiskesesongen. Nye og mer aktiv bruk av datateknologiske hjelpemidler (PC, smarttelefoner, nettbrett) gjør at både muligheten for å nå flere med informasjon og å innhente informasjon fra aktørene er stor. Det arbeides nå med følgende punkter for å forbedre rapportering av fangst:

- Tiltak for å forbedre fangstrapporteringen fra fiske i elv ved å se på rutiner, ansvarsfordeling, krav til rapportering, bruk av ny teknologi med mer. Formålet er blant annet å få en mest mulig fortløpende rapportering i løpet av fiskesesongen og få redusert andelen av urapportert fangst fra elvefisket. Videre vil dette legge til rette for å bedre midtsesongevalueringen av fiskeoppgang i vassdragene, og gjøre at lokal forvaltning kan foreta løpende evalueringer gjennom sesongen.
- Tiltak og endringer av eksisterende rutiner for å kunne oppnå en tidligere ferdigstilling av fangststatistikken i sjø og elv hvert år.
- Vurdere mulighetene system eller funksjon for rapportering av fangst av anadrom laksefisk med stang og håndsnøre i saltvann.

Miljødirektoratet har foreslått at det innføres hjemmel til å kreve fortløpende rapportering både i elvefisket og i sjøfisket. De foreslåtte bestemmelsene vil, dersom de blir innført, innebære at den lokale forvaltningen kan kreve fortløpende rapportering både fra rettighetshavere og fiskere, og Miljødirektoratet kan innføre tilsvarende system for sjølaksefisket. Dette vil bidra til at den lokale forvaltningen får bedre oversikt over fangsten når midtsesongevalueringen foretas, og gi offentlige myndigheter bedre oversikt over fangst og innsig gjennom sesongen.

1.5 Beslutningsprosess

Reguleringsprosessene involverer en rekke organisasjoner og instanser lokalt, regionalt og nasjonalt, herunder samiske interesser. De viktigste trinnene i prosessen for hovedrevisjon av bestemmelsene for regulering av fiske med ikrafttreden 2016 er som følger:

1. Retningslinjer sendes til Sametinget (for behandling i Sametingsrådet).
2. Fremdriftsplan og Miljødirektoratets forslag til retningslinjer sendes samarbeidsrådet for anadrome laksefisk (lakserådet).
3. Møte om retningslinjene med berørte organisasjoner nasjonalt.
4. Reviderte retningslinjer ferdig.

5. Vitenskapsrådet rapporterer råd om beskatning sjø og elv.
6. Det arrangeres arbeidsmøte med fylkesmennene dersom det er behov for det.
7. Lokale og regionale prosesser (fylkesmennene).
8. Fylkesmannens forslag til reguleringer foreligger¹.
9. Om behov - arbeidsmøte med organisasjonene på nasjonalt nivå.
10. Sametinget gis anledning til å gi innspill på utkast til høringsforslag.
11. Miljødirektoratets forslag til regulering sendes på høring vedlagt Sametingets merknader. Fylkesmannen videresender høringsbrevet til lokale og regionale lag og foreninger. Hørings svar fra disse sendes Fylkesmannen. Høringsfrist: tre måneder.
12. Møte med samarbeidsrådet for anadrome laksefisk (lakserådet) - Gjennomgang av direktoratets forslag og av høringsinnspillene.
13. Miljødirektoratets innstilling til regulering sjø og elv foreligger.
14. Hvis endringer i Nord-Troms og Finnmark: Konsultasjon med Sametinget om innstilling til regulering. Ved enighet: vedtak fattes, ved uenighet: Sametinget gis tid og anledning til å ha et møte med KLD.

For mer detaljert fremdriftsplan se Vedlegg 1.

2 Kunnskapsgrunnlaget

Informasjonskilder som er sentrale for alle berørte parter når det gjelder regulering av fiske: (alle disse finnes for øvrig på Miljødirektoratets hjemmeside:

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

- St.prp. 32 (2006-2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder
- Tilrådninger fra Det internasjonale havforskningsråd (ICES)
- NASCOs retningslinjer om regulering av fiske
- Forslag til revidert regioninndeling (DN-utredning 2007-2)
- Rapporter fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning
- Fangststatistikk
- Direktoratets tilstandsvurdering av vassdrag med laks, sjøørret og sjørøye
- Regionvis påvirkning av rømt oppdrettslaks på ville laksebestander i Norge (NINA-rapport 622)
- Sårbarhetsvurdering av ville laksebestander overfor rømt oppdrettslaks (NINA-rapport 244)

¹ Fylkesmennene skal på grunnlag av retningslinjene og innspill fra lokale og regionale aktører utarbeide forslag til reguleringer for fiske i sjø og vassdrag. Der det er etablert regionale fagråd skal forslag til reguleringer drøftes med disse. Der slike fagråd ikke er etablert skal relevante organisasjoner på fylkesplan inviteres til møte(r) for drøfting. I vassdrag med tilfredsstillende lokal forvaltning som utarbeider egne forslag til fiskeregler skal disse legges til grunn så sant det ikke er åpenbart at de strider mot retningslinjene.

- Laksefiskeboka (NINA-temahefte 20)
- Notat om effekt av døgnkvoter (NINA, 9. november 2009).
- Bestandsutvikling hos sjøørret og forslag til forvaltningstiltak. Notat fra arbeidsgruppe (DN-notat 2009-1)
- Taranger m.fl 2014. Risikovurdering norsk fiskeoppdrett 2013. Fiske og havet, særnummer 2-2014. Havforskningsinstituttet

2.1 Vitenskapelig rådgivning

Det internasjonale havforskningsrådet (ICES) gir hvert år vitenskapelige råd til NASCO. Rapporten fra ICES inneholder blant annet oversikt over fangster, bestandsstatus og beskatningsråd.

Beskatningsrådene, som er utarbeidet primært med sikte på fiske etter laks ved Færøyene og ved Grønland, baseres på vurderinger av tilstanden til bestandskomplekser fra store geografiske områder (for eksempel Nord-Europa). Bestandsvurderingene og beskatningsrådene fra ICES har imidlertid også relevans for regulering av fisket i territorialfarvann og på mer lokalt nivå.

Vitenskapelig råd for lakseforvaltning ble etablert i 2009. Rådet består av lakseforskere som til sammen dekker bredden i de relevante temaene for forvaltning av norsk villaks. Rådet har som en sentral oppgave å fremskaffe det faglige grunnlaget og gi vitenskapelig baserte råd for reguleringene av fiske etter anadrome laksefisk.

2.2 Lokal og tradisjonell kunnskap

Det er økende oppmerksomhet på den verdifulle rollen som lokal/tradisjonell kunnskap kan ha innenfor forvaltningen av naturressurser, noe som er tydeliggjort gjennom en rekke internasjonale og nasjonale bestemmelser som legger opp til at slik kunnskap må tillegges vekt innen naturforvaltningen. Tradisjonell kunnskap defineres av Den nasjonale forskningsetiske komité for naturvitenskap og teknologi (NENT) som “... *et kumulativt sett av kunnskaper, ferdigheter, praksis og fremstillinger som er opprettholdt og utviklet av folk med lang erfaring i samhandling med naturen.*” Innhenting av lokal/tradisjonell kunnskap har vært vanlig i norsk lakseforskning- og forvaltning, og brukes i økende grad innenfor dagens kunnskaps- og målbaserte lakseforvaltning.

I følge Vitenskapsrådet har det ikke vært gjennomført noen større systematiske innsamlinger av lokal økologisk kunnskap i norsk lakseforskning- eller forvaltning. Innhenting av lokal økologisk kunnskap i mindre skala har imidlertid vært vanlig, og brukes i økende grad innenfor dagens kunnskaps- og målbaserte forvaltning av laks.

Etter vitenskapsrådets vurdering er det tre viktige innfallsporter for slik kunnskap inn i lakseforvaltningen. Den ene er gjennom lakseforskningen, der lokal kunnskap er én blant flere kilder til observasjoner/data og erfaringer som kan brukes som kunnskapsgrunnlag, og det finnes flere eksempler: I arbeidet med fastsettelse av gytebestandsmålene ble informasjon om vandringshindre/laksens utbredelse i vassdragene og i noen tilfeller ulike strekninger egnet innhentet fra lokale kontakter. I vitenskapsrådets vurdering av oppnåelse av gytebestandsmålene samles det årlig informasjon om fiskeforhold i skjema som ofte fylles ut av lokale kontaktpersoner. I midtsesongevalueringene brukes lokalkunnskap om blant annet fiske og fiskeforhold som viktig grunnlag. Når ulike former for reguleringstiltak (som for eksempel fredningssoner) skal utformes, innhentes lokal kunnskap som brukes som grunnlag for tiltakene. I en rekke forskningsprosjekt benyttes også lokal kompetanse, både som informanter og prosjektdeltagere. Aktuelle eksempler er de forskningsrådsfinansierte prosjektene Kolarctic Salmon og fang og slipp prosjektet SalCaRe.

Den andre er gjennom større kartlegginger med samfunnsvitenskapelige metoder, som er særlig aktuelt der problemstillingene er spesielt komplekse og/eller konfliktfylte og i sterk grad berører

folks bruk av ressursen. Den tredje er gjennom involvering i forvaltningsprosesser, for eksempel ved utarbeidelse av fiskeforskrifter, gjennom å opprette forum for dialog, eller ved å gjennomføre dialogseminarer. Det er allerede en betydelig grad av involvering i prosessene ved regulering av fiske, gjennom blant annet lokale og regionale fagråd for anadrome laksefisk og gjennom offentlige høringer (se kapittel 3.1.2 og 3.6).

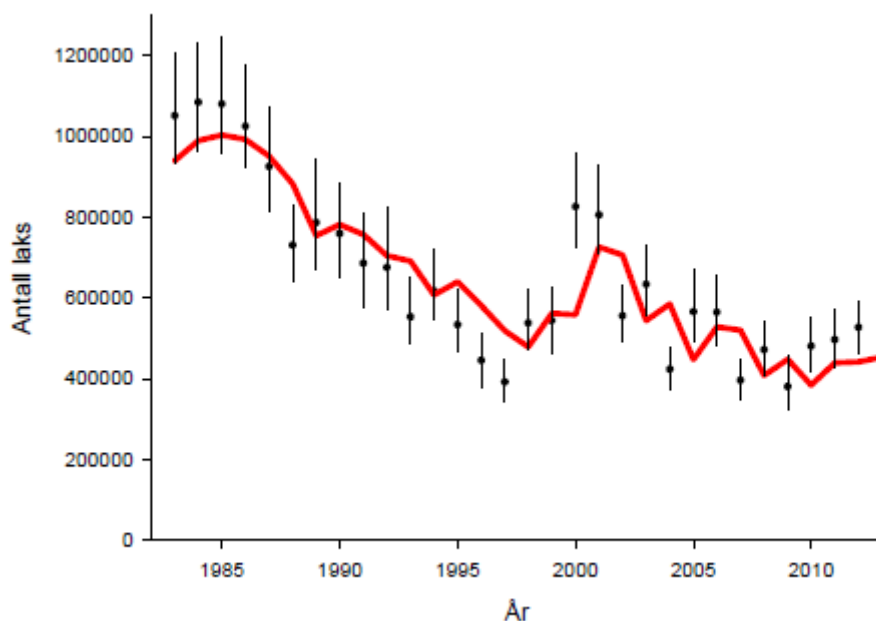
2.3 Innsig av atlantisk laks

2.3.1 Internasjonalt

Utviklingen i estimert innsig av laks til landene Island, Russland, Finland, Norge og Sverige viser en generell nedgang fra 1970 til 2014, med spesielt dårlig innsig for 1-sjøvinterlaks (smålags). For samme periode har totalinnsiget av laks til søreuropeiske land (Storbritannia, Frankrike og Spania) vært svært dårlig. I følge ICES er nedgangen i innsiget av laks til utbredelsesområdet i hovedsak trolig relatert til økt dødelighet av laks i havet de siste 20-25 årene.

2.3.2 Nasjonalt

Den langsiktige internasjonale trenden med redusert innsig av laks, og særsilt smålags, er også registrert i Norge. I følge Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (Vitenskapsrådet) er innsiget av antall laks til kysten av Norge mer enn halvert i perioden fra 1983 til 2013, og i de siste syv årene har innsiget vært lavt. Den langsiktige negative utviklingen i innsiget av laks reflekterer primært redusert innsig av smålags (laks mindre enn 3 kg). Smålags har normalt bestått av fisk som har vært ett år i sjøen (ensjøvinterlaks), men i perioden 2007-2013 bestod i størrelsesorden ¼ del av smålaksen av fisk som hadde vært lengere i sjøen enn ett år. Dette innebærer at innsiget av ensjøvinterlaks i årene etter 2006 er mindre enn det beregningene av smålaksinnsiget antyder. I perioden fra 1983 frem til 2012 var det ingen signifikant endring i innsiget av mellomlags (3-7 kg) og storlags (større enn 7 kg) for landet sett under ett. Imidlertid er det variasjoner mellom regionene, og på Østlandet, Sørlandet og Vestlandet (sør for Hustadvika i Møre og Romsdal) var det en økning i innsiget av mellom- og storlags i 2011 og 2012. I 2013 var det imidlertid en kraftig nedgang i innsiget av mellom- og storlags til disse regionene, samt deler av Midt-Norge.



Figur 1. Beregnet innsig av alle størrelsesgrupper av laks til kysten av Norge i perioden 1983-2013. Punktene angir medianverdiene, mens de lodrette strekene angir usikkerhetsintervallet. Den røde linjen er trendlinjen for tidsserien. Kilde: Vitenskapsrådet.

2.3.3 Oppnåelse av gytebestandsmål og forvaltningsmål

Vitenskapsrådet vurderte oppnåelse av gytebestandsmål og beskatning i 187 laksebestander for 2010-2013. Fangsten i disse vassdragene utgjorde 98 % av den rapporterte laksefangsten i norske vassdrag. For de fleste bestandene ble sannsynlighet for at gytebestandsmålet var nådd beregnet, og en prosentvis måloppnåelse (100 % måloppnåelse betyr at gytebestanden var like stor som eller større enn gytebestandsmålet, mens verdier lavere enn 100 % betyr at gytebestanden var mindre enn gytebestandsmålet).

Forvaltningsmålet for en bestand er nådd når det i gjennomsnitt for de fire siste år var minst 75 % sannsynlighet for at gytebestandsmålet var nådd. For hver bestand ble det vurdert om det var et høstbart overskudd. Forvaltningsmålet for perioden 2010-2013 var med gjeldende fiskeregulering nådd for 61 % (105) av bestandene, mens det var fare for at forvaltningsmålet ikke var nådd i 18 % (31) av bestandene, sannsynlig at det ikke var nådd i 10 % (18) av bestandene og langt fra nådd i 11 % (19) av bestandene. Dersom en tar hensyn til usikkerheten, både i målene og i vurderingen av måloppnåelse, var forvaltningsmålene nådd eller sannsynligvis nådd for 79 % av de vurderte bestander. I følge Vitenskapsrådet er resultatet det beste som er oppnådd siden Vitenskapsrådet gjorde sin første vurdering i 2009, og det var en klar økning både i antall og i andel bestander der forvaltningsmålet var nådd fra perioden 2006-2009 til perioden 2010-2013.

For 2013 isolert var det færre bestander som nådde forvaltningsmålet og flere bestander som var langt unna målet enn i 2010-2012. Dette gjenspeiler en negativ utvikling i flere vassdrag, særlig i Midt-Norge, men også i Nordland og Troms, og skyldes i hovedsak redusert lakseinnsig. Den negative utviklingen fra 2012 til 2013 kan ikke forklares med økt beskatning, fordi den totale beskatningen var lik i de to årene. I Sør-Trøndelag ble den totale beskatningen av innsiget til og med redusert fra 44 % i 2012, til 33 % i 2013. Det høstbare overskuddet ble generelt redusert fra 2012 til 2013 (fra nesten 60 % til 44 % i gjennomsnitt), men spesielt sterkt i Sør-Trøndelag (fra 38 til 12 %) og Nordland (fra 42 til 21 %). I enkelte bestander som eksempelvis i de to største bestandene i Sør-Trøndelag, Gaula og Orkla, var det høstbare overskuddet svært lavt i 2013 (henholdsvis 12 % og 1 %).

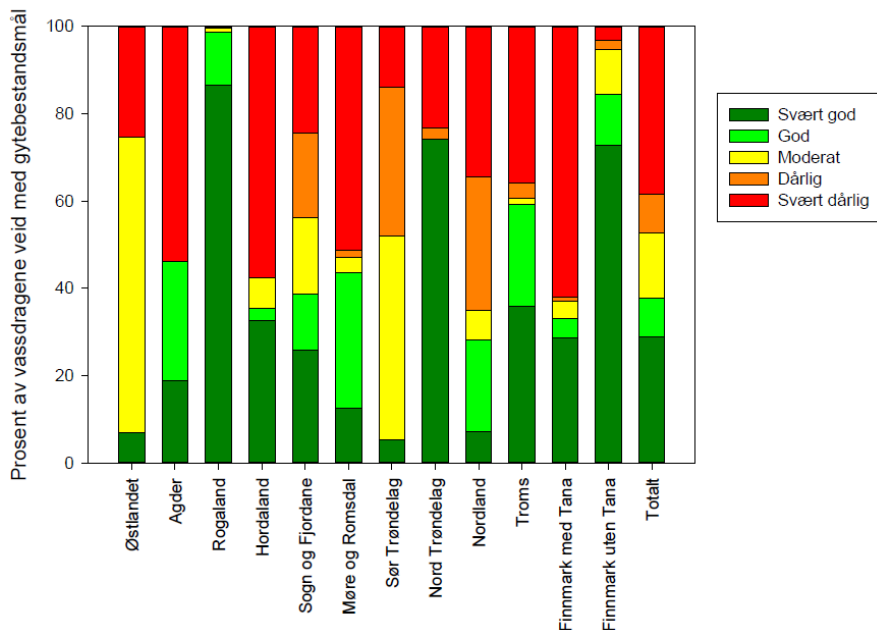
2.3.4 Bestandsstatus (oppnåelse av gytebestandsmål og høstbart overskudd)

Status for laksebestandene har tidligere vært vurdert på bakgrunn av gytebestandsmåloppnåelse. I siste statusrapport fra Vitenskapsrådet brukes det nå en ny tilnærming for å beskrive bestandsstatus som er et resultat av arbeidet med kvalitetsnormen for ville bestander av atlantisk laks. Den nye vurderingen av kvantitativ bestandsstatus består av to elementer: oppnåelse av gytebestandsmål og høstingspotensiale. Hensikten med den nye vurderingen er å gi en bedre beskrivelse av status for laksebestandene enn å bare vurdere i lys av oppnåelse av gytebestandsmål.

Vitenskapsrådet beskriver den nye vurderingen på følgende måte: «*Klassifiseringen er bygd på prinsippet om at bestandsstatus i en gitt bestand bare kan klassifiseres som god når gytebestandsmålet er nådd etter en normal høsting av bestanden. Delnormen kombinerer vurderinger av oppnåelse av gytebestandsmål og høstingsnivå til en felles klassifisering av bestandsstatus, som kan variere fra svært god til svært dårlig. Høstingsnivået sammenlignes med det som anses å være normalt høstingsnivå for en bestand. Normalt høstingsnivå er det høstingsnivået bestanden skal kunne tåle på bakgrunn av naturlig sjøoverlevelse, samtidig som bestanden når gytebestandsmålet...*». En bestand som oppnår gytebestandsmålet som følge av strenge reguleringer, eller der fiske ikke er åpnet, har med andre ord ikke god bestandsstatus. Når en bestand befinner seg i en slik situasjon tyder dette på at noe er galt i sjøfasen eller i vassdraget.

I perioden fra 2010-2013 var det færre enn 40 % av bestandene (veid med gytebestandsmålene) som ble vurdert til å ha god eller svært god bestandsstatus. Det var størst andel bestander med god eller

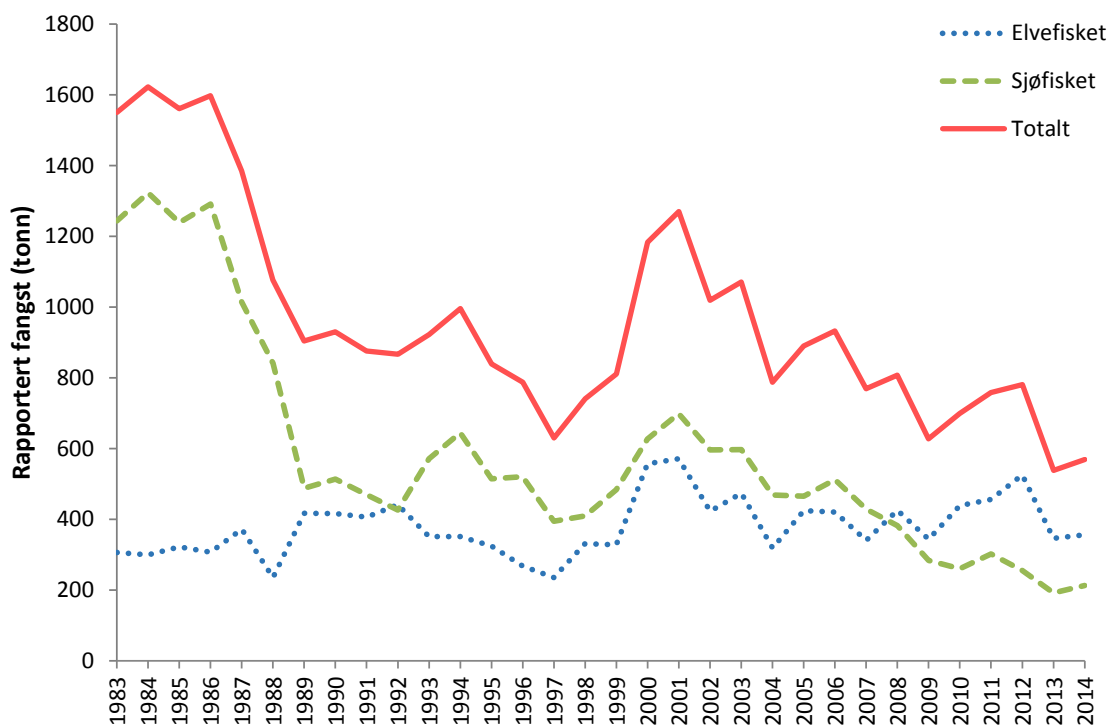
svært god bestandsstatus i Rogaland, fulgt av Finnmark uten Tanavassdraget og Nord-Trøndelag (Figur 2). Det var lavest andel bestander med god eller svært god status i Sør-Trøndelag og på Østlandet, fulgt av Nordland og Hordaland. Om vi ser bort fra Finnmark med Tanavassdraget, var det størst andel bestander med svært dårlig status i Hordaland fulgt av Agder og Møre og Romsdal.



Figur 2. Bestandsstatus for andel bestander på fylkesbasis og totalt for alle fylkene basert på samlet vurdering av om de hadde oppnådd gytebestandsmålet og hadde et normalt høstbart overskudd for perioden 2010-2013. Kilde: Vitenskapsrådet.

2.4 Rapportert fangst

Etter kortvarig oppsving i rapporterte fangster på begynnelsen av 2000-tallet har fangsten totalt i sjø og elv hatt en negativ trend (Figur 3). Nedgangen i rapportert fangst fra begynnelsen av 2000-tallet er imidlertid størst i sjølaksefisket, og fangstene i 2013 er det laveste som er registrert i perioden (Figur 3). I 2014 ble det i sjø og elvefisket totalt avlivet og gjenutsatt laks med samlet vekt på 569 tonn. Fra 2009 har antall gjenutsatt laks i elvefisket økt betydelig, fra 6696 (32,3 tonn) til 15 912 (61,5 tonn) i 2013.



Figur 3. Rapportert fanget laks i sjø- og elvefisket i perioden 1983 til 2014. Merk at fangstene ikke er korrigert for innslag av rømt oppdrettslaks. Figuren omfatter også fisk som er gjenutsatt. Kilde: SSB.

2.5 Regionale negative påvirkningsfaktorer

Sur nedbør og forsurening av vassdrag er en faktor som historisk har medført at mange laksebestander har blitt kritisk truet eller gått tapt. På bakgrunn av omfattende og effektive tiltak (kalking) er det, ifølge Vitenskapsrådet, imidlertid lav risiko for ytterligere tap i produksjon og bestander gitt at sur nedbør ikke øker og at kalkingstiltakene opprettholdes.

Når det gjelder effekter av rømt oppdrettslaks viser undersøkelser at det skjer en innblanding av rømt oppdrettslaks i norske laksebestander og at dette kan ha negative økologiske og genetiske effekter. Pågående klimaendringer forsterker betydningen av at innblandingen av rømt oppdrettsfisk reduseres til ikke-skadelige nivå.

I følge Vitenskapsrådet har det gjennom en rekke vitenskapelige undersøkelser sannsynliggjort at lakselus fra oppdrett har gitt negative bestandseffekter i form av redusert lakseinnsig fra havet og redusert høstbart overskudd i de områdene hvor oppdrettsaktiviteten er mest intensiv.

Vitenskapsrådet har tidligere konkludert med at påvirkningsfaktorer fra lakseoppdrett er særlig viktige årsaker til den avvikende langsiktige trenden med lavt innsig og dårlig måloppnåelse på deler av Vestlandet. Vitenskapsrådet konkluderer følgende om regionale påvirkningsfaktorer:

«Selv om en rekke naturlige og menneskeskaptede påvirkningsfaktorer, inkludert dårligere oppvekstforhold i havområdene, er viktige årsaker til det generelt reduserte innsiget av laks til Norge så viser de regionale trendene i innsig, samt overvåkingen av lakselus, at infeksjonspress fra lakselus trolig kan ha bidratt vesentlig til redusert innsig og redusert høstbart overskudd, men med variabel styrke mellom år og regioner. Det svært lave høstbare overskuddet i Trondheimsfjordelvene i 2013 var et tydelig signal om at lakselusrelatert dødelighet kan ha betydelig effekt også i store nasjonale laksevassdrag som Gaula og Orkla. Selv om sammenhengen mellom den høye risikoen for bestandsreducerende effekt for laksesmolt i utløpet av Trondheimsfjorden i 2011 (Taranger mfl. 2013) og kraftig redusert innsig til Trondheimsfjorden i 2013 bare kan sannsynliggjøres, tilsier føre-var-

prinsippet at infeksjonspresset fra lakselus ikke kan bli så høyt som det var i deler av landet i 2011 og 2012 om målene for forvaltningen av villaksbestandene skal nås ...».

Vitenskapsrådets beskrivelse og konklusjon om regionalt infeksjonspress fra lakselus utløser behov for å identifisere områder hvor luseinfeksjonspresset og hvor risikoen for luserelatert dødelighet er høy (eller har vært høy), slik at forvaltningen kan ta hensyn til dette og ha spesielt økt beredskap i slike områder.

2.6 Rømt oppdrettsfisk

I følge ICES var bidraget av rømt oppdrettsfisk i de nasjonale fiskeriene på de nordeuropeiske laksebestandene relativt lavt i de fleste land, og på nivå med verdiene som har vært rapportert foregående år. Norge skiller seg imidlertid klart fra dette, og har fortsatt et betydelig innslag av oppdrettsfisk i fangstene.

2.7 Forhåndsbestemte prosedyrer og tiltak ved ekstraordinære situasjoner i innsig av villaks

Svikt i lakseinnsiget i fire regioner førte i 2013 til at Miljødirektoratet for første gang innførte ekstraordinære regulerings tiltak i løpet av sesongen både for sjø- og elvefisket. Med bakgrunn i erfaringene fra 2013 har Miljødirektoratet etablert prosedyrer som beskriver hva som skal gjøres ved ulike situasjoner. Målsetningen med forhåndsbestemte tiltak er at forvaltningen skal kunne respondere raskt ved svikt i lakseinnsiget i større regioner og justere beskatningen både i sjø- og elvefisket slik at gytebestandsmål nås, eller at negativt avvik blir minst mulig, og å gi berørte parter i sjø og elv bedre forutsigbarhet. Den nye prosedyren ble benyttet ved innføring av ekstraordinære regulerings tiltak i 2014 hvor innsiget også var svært lavt i enkelte regioner. Ordningen med forhåndsbestemte prosedyrer og tiltak ved ekstraordinære situasjoner kommer i tillegg til systemet med midtsesongevaluering i elvene. For mer informasjon se kapittel 3.1.6.

2.8 Gjenutsetting

Norge innførte rutiner for rapportering av gjenutsatt laks i 2009. I takt med redusert innsig av laks har bruk av kvoter, rettet beskatning og gjenutsetting fått større anvendelse som forvaltnings- og bevarings tiltak. I perioden 2009-2013 har antallet vassdrag i Norge med rapportert gjenutsatt laks økt fra 90 vassdrag i 2009 (28 %) til 176 vassdrag i 2013 (53 %). Antall rapportert gjenutsatt laks i vassdragene har i perioden fra 2009-2013 økt fra 6 696 (32 334 kg) i 2009 til 15 912 (61 534 kg) i 2013.

Vitenskapsrådet har, etter bestilling fra direktoratet, vurdert hvordan bruk av rettet fiske, kvoter og gjenutsetting kan påvirke graden av selektivt fiske og hvordan dette kan virke på bestandene og bestandsstruktur. Vitenskapsrådet konkluderer analysen på følgende måte:

«Analysene i dette kapitlet viser at det er stor variasjon mellom vassdrag i hvilken grad og hvilken retning gjenutsetting bidrar til et selektivt fiske. For noen vassdrag kan kjønns- og størrelsesseleksjonen være så skjev at det kan være grunnlag for å anbefale endringer i beskatningsmønsteret. For de fleste vassdrag er imidlertid den positive effekten av reguleringer per i dag trolig større enn de mulige negative effektene av selektivt fiske som reguleringene medfører. Kvoter bidrar generelt ikke i stor grad til størrelsesselektivt fiske, men dette varierer mellom vassdrag. Pålagt utsetting av stor laks medfører, som ventet, større grad av seleksjon i form av flere storlaks i gytebestandene. Fare for negative effekter av redusert genetisk variasjon ved at gytebestandsmålet fylles opp av færre store hunner vil være størst i bestander med få gytefisk. Små bestander er imidlertid de bestandene som generelt har minst andel gjenutsetting, og det var også liten størrelsesforskjell mellom gjenutsatt og avlivet laks i disse bestandene».

2.9 Fiske på blandede bestander

Med fiske på blandede bestander menes et fiske som beskatter laks fra to eller flere identifiserbare bestander.

I NASCO har en blitt enig om at forvaltningen skal ha som mål å beskytte de svakeste bestandene som bidrar til fisket. I følge ICES er et fiske på blandede bestander spesielt vanskelig å forvalte fordi fisket ikke kan rettes mot de bestander som er ved full reprodutiv kapasitet.

NASCO-konvensjonen omfatter bla bestemmelser om fiskerier som fanger fisk med opprinnelse fra andre land også kalt "interceptory fishery". Data som er akkumulert gjennom Kolarctic-Salmon undersøkelsene, gir forvaltningen anledning å regulere fisket mer målrettet, slik at fisketidene kan differensieres mellom de ulike forvaltningsregionene ut fra tilstanden til bestandene (mer om dette i kapittel 2.10). De samme undersøkelsene viser også at beskatningen av laks med opprinnelse i russiske elver i det norske sjølaksefisket med gjeldende regulering de senere år har vært på omkring 15 tonn, som er langt mindre enn det som ble antatt tidligere.

Fisk fra Sverige inngår sannsynligvis til en viss grad i fangstene lengst sør i landet. Færøyene og Grønland, som avstår fra å fiske laks med opprinnelse fra andre land, blant annet fordi fisk fra svake bestander inngår i fangstene, forventer at også land med svake bestander gir disse maksimal beskyttelse innenfor sine territorialområder. Norske bestander bidro til ca. 40 % av fangstene ved Færøyene.

Fiske på blandede bestander i sjøen har gjennom de siste par tiår fått et stadig mindre omfang i nordatlanten, og det gjenværende fisket står bare for en liten andel av totalfangsten. Land som Island, Canada, England og Wales, Skottland og Irland, som tidligere har hatt til dels omfattende sjølaksefiske, har enten sluttet å fiske laks i sjøen eller har et svært begrenset fiske, i hovedsak nær vassdrag med livskraftige bestander. Fisket på blandede bestander har blitt redusert i Norge gjennom ulike tiltak. De viktigste endringene er drivgarnsforbudet i 1989, fiskereguleringene i 1997 og reguleringene fra og med 2008. Norge er likevel nå det landet som har det mest omfattende sjølaksefisket etter atlantisk laks.

2.10 Regioninndeling

Som en tilnærming til en bestandsrettet og mer differensiert forvaltning, blant annet med tanke på reguleringer i sjølaksefisket, er landet delt i regioner (se tabeller og kart i vedlegg).

En viktig premiss for regioninndelingen er kunnskap fra merkeforsøk på kilenotstasjoner langs kysten. Studiene viste at laks som fanges i ytre kyststrøk normalt tilhører mange bestander fra flere regioner, mens laks fra stasjoner i fjordstrøkene i langt større grad bare tilhører bestander fra elver inne i fjorden. Kysten er derfor delt inn i ytre kyststrekninger og fjordregioner. Grensen mellom ytre og indre region er fastsatt på bakgrunn av merkeforsøkene og erfaringsbasert lokalkunnskap. Inndelingen følger i størst mulig grad kommunegrensene. Likevel er 48 kommuner delt i en ytre og en indre del, der den ytre delen sogner til en kystregion og den indre delen tilhører den tilgrensende fjordregionen.

Ny kunnskap fra Kolarctic salmon prosjektet (Kolarctic ENPI CBC project KO197), som har brukt genetiske markører for å blant annet identifisere laksens migrasjons- og beskatningsmønster i sjølaksefisket langs kysten av tre nordligste fylkene, gir grunnlag for å vurdere om dagens regioninndeling bør justeres. Datasettet som er akkumulert gjennom undersøkelsen åpner opp for

mer målrettet og presis forvaltning av fiske på blandede laksebestander i nord. Etter oppdrag fra Miljødirektoratet har NINA utarbeidet forslag til revisjon av regioninndeling av sjølaksefisket i Finnmark. Anbefalingene fra rapporten vil danne grunnlag for å vurdere om det er behov for å justere gjeldende regioninndeling i Finnmark fylke, for å oppnå en mer målrettet forvaltning av flerbestandsfisket etter laks, og som resultat av dette en bedre gytebestandsmåloppnåelse. Prosessen med revisjon av gjeldende regioninndelingen i Finnmark vil kjøres parallelt med hovedrevisjon av regulering av fiske etter anadrome laksefisk.

3 Retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk

3.1 Generelle retningslinjer (elv og sjø)

NASCOs retningslinjer for regulering av laksefiske er implementert i disse retningslinjene. Dette gjelder blant annet føre-var-tilnærmingen i lakseforvaltningen, hvor det er utarbeidet en prosedyre (Kapittel 2) som hjelpemiddel.

3.1.1 Beskatningsråd

Beskatningsråd som er gitt av Vitenskapsrådet skal legges til grunn for regulering av laksefiske. I tillegg til beskatningsrådet basert på bestandsstatus skal også sosioøkonomiske forhold og hensyn til samiske rettigheter vektlegges. Dersom sosioøkonomiske vurderinger ligger til grunn for et annet fiskeregime enn beskatningsrådet tilsier, skal dette begrunnes særskilt.

Fiske på bestander som ikke når forvaltningsmålet (jf. rapport fra Vitenskapsrådet) skal begrenses slik at bestanden kan bygge seg opp igjen. Reguleringene som innføres må gjenspeile avstanden mellom forvaltningsmålet og beregnet måloppnåelse, slik at tiltakene blir strengere jo større avstanden det er mellom forvaltningsmålet og måloppnåelsen.

Til grunn for vurderingene og rådene ligger estimat av gytebestandsmåloppnåelse for bestandene i 220 laksevassdrag. Beskatningsrådene gjelder den samlede beskatningen på den enkelte bestanden, det vil si summen av beskatningen en bestanden er utsatt for i sjø og elv.

Vitenskapsrådet har delt enkelte fjordregioner inn i geografisk adskilte enkeltfjorder, og det er gitt separate beskatningsråd for fjordene og en samlet vurdering av fjordregionen. Fordi mye av fisket i Tana beskatter laks fra flere genetisk forskjellige bestander, er fisket i hovedstrengen i Tanavassdraget vurdert etter samme prinsipper som for et fiske på blandete bestander.

Det må vises varsomhet når informasjon om bestanden er spesielt usikker, upålitelig eller utilstrekkelig. Fravær av tilstrekkelig vitenskapelig informasjon skal ikke brukes som årsak til ikke å iverksette reguleringstiltak, jf. føre-var prinsippet i naturmangfoldloven § 9.

3.1.2 Sosioøkonomiske forhold

NASCOs retningslinjer for vurdering av sosioøkonomiske faktorer legger opp til en forholdsvis omfattende prosess og vurdering, basert på metodikk som blir anvendt i forbindelse med konsekvensutredninger. Prosedyren skal følges så langt som mulig, og den går i korte trekk ut på:

- Identifikasjon av berørte parter og involvering av disse i prosessen
- Identifikasjon av alternative reguleringstiltak som forventes å kunne gi tilnærmet samme effekt på bestanden, og en kort vurdering av sosioøkonomiske effekter av hvert alternativ.
- Valg av det alternativet som samlet sett er det beste. Når alternative reguleringstiltak evalueres skal bevaring av villaksen gis forrang.

Prosesen for regulering av fiske er forholdsvis omfattende. Den skal blant annet ivareta forutsigbarhet, saklighet/etterrettelighet i bestandsanalyser og reguleringsvedtak, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet og gi god anledning til medvirkning fra berørte parter (se kapittel 3.6). En slik prosess vil være et viktig bidrag for å kunne vurdere og ta hensyn til sosioøkonomiske forhold og erfaringsbasert kunnskap i reguleringsarbeidet.

3.1.3 Fiske på blandede bestander

Med fiske på blandede bestander menes et fiske som beskatter laks fra to eller flere identifiserbare bestander. Fiskereguleringene skal innrettes på en måte som innebærer at også de svakeste

bestandene som bidrar til fisket blir ivaretatt. Dette gjelder både for laksefiske i sjøen og for fiskerier i store elver eller estuarier, med to eller flere identifiserbare bestander.

3.1.4 Regionale negative påvirkningsfaktorer

3.1.4.1 Lakselusrelatert dødelighet

Estimater for risiko for lakselusrelatert dødelighet på laksesmolt, sjøørret og sjørøye utarbeides årlig av Havforskningsinstituttet (Havforskningsinstituttets risikovurdering). De årlige vurderingene og estimatene av risiko for lakselusrelatert dødelighet skal vektlegges, og inngå i den totale vurderingen av fiskereguleringene. Vitenskapsrådet har varslet at risiko for lakselusrelatert dødelighet vil bli integrert i beskatningsrådene som gis.

3.1.4.2 Reguleringer relatert til innslag av rømt fisk

Sårbarhetsvurderingen av ville laksebestander overfor rømt oppdrettslaks (NINA-rapport 244) inneholder en del sentrale funn basert på modellsimuleringer:

- Årlige innslag av "førstegenerasjons" rømt oppdrettslaks på 5 % eller mer vil over lang tid (50-100 år) medføre så store endringer i bestandenes genetiske sammensetning og struktur, at den må anses å bestå av en form for forvillet laks.
- Årlige innslag av "førstegenerasjons" rømt oppdrettslaks på 20 % eller mer vil over fhv få laksegenerasjoner medføre store endringer i bestandenes genetiske sammensetning og struktur.
- Episoder med høye innslag vil øke hastigheten på utskiftingen av opprinnelig bestand
- Høy gytesuksess hos oppdrettslaks vil øke hastigheten på utskiftingen av opprinnelig bestand. Gytesuksessen til fisk er blant annet avhengig av størrelsen på gytefisken, slik at stor oppdrettslaks i en smålaksbestand normalt vil ha forholdsvis høyere gytesuksess enn liten oppdrettslaks i en storlaksbestand.

I rapporten ble det også konkludert med at reduksjon av andel "førstegenerasjons" rømt oppdrettslaks i gytebestanden om høsten er det tiltaket som med størst sikkerhet vil redusere negative effekter på villfiskbestandene. Å kun øke gytebestandsstørrelsen utover det gytebestandsmålet tilsier, har mer usikker effekt.

På denne bakgrunn fastsettes følgende retningslinjer:

- 1 Fiskereguleringen skal bidra til å redusere andelen av rømt oppdrettsfisk i gytebestanden.
- 2 NINAs bestandsvise vurderinger av innslaget rømt fisk skal ligge til grunn for reguleringene.
- 3 I situasjoner med jevnlig 5 % eller mer oppdrettsfisk i gytebestanden om høsten skal det settes i verk tiltak som bidrar til at innslag av rømt oppdrettsfisk reduseres.
- 4 I situasjoner med jevnlig 20 % eller mer rømt oppdrettsfisk skal det settes i verk strenge tiltak. Aktuelle reguleringstiltak er:
 - a. Forskyve oppstart av fiskesesongen i sjø og/eller elv for å skjerme villfisk fra beskatning
 - b. Strenge kvoter for uttak av villfisk
 - c. Utsettingspåbud for hunnfisk som ser ut som villfisk
 - d. Utsettingspåbud for all fisk som ser ut som villfisk
- 5 I år eller situasjoner der det forventes eller registreres høye innslag av rømt oppdrettsfisk, skal det vurderes ekstraordinære tiltak.

Behovet for fiskereguleringstiltak må ses i sammenheng med andre tiltak, for eksempel oppfisking, som innføres for å redusere andelen rømt oppdrettsfisk i gytebestander om høsten.

3.1.5 Bestander smittet av *Gyrodactylus salaris* og bestander under oppbygging

Handlingsplan mot lakseparasitten *Gyrodactylus salaris* skiller mellom perioden parasitten er til stede i vassdraget og perioden etter at vassdraget er kjemisk behandlet og parasitten regnes for utryddet. Før behandling er målet å ha minst mulig fisk i vassdraget, mens målet etter behandling er å bygge bestandene raskt opp igjen.

Før behandling er hovedregelen at det tillates elvefiske og fiske i sjøen nær disse vassdragene, i tråd med målsettingen om minst mulig fisk i vassdraget. Ved regulering av fiske i sjø må det imidlertid tas hensyn til situasjonen til alle bestander, herunder sjøørret/sjøørøye, som blir beskattet.

Når det gjelder fiske i infiserte vassdrag, kreves det godkjenning fra Mattilsynet. Tilsynet krever blant annet at rettighetshavere organiserer et nødvendig opplegg for å hindre smittespredning.

Fiskereguleringene skal tilpasses slik at bestandene kan bygge seg raskt opp igjen. Det skal som hovedregel ikke åpnes for et ordinært fiske i et ferdig behandlet vassdrag og tilgrensende sjøområder før bestanden er reetablert og gytebestands-/forvaltningsmål nådd.

3.1.6 Forhåndsbestemte prosedyrer og tiltak ved ekstraordinære situasjoner i innsig av villaks

Ordnningen med forhåndsbestemte prosedyrer og tiltak ved ekstraordinære situasjoner som gjelder større regioner kommer i tillegg til systemet med midtsesongevaluering i elvene. Mens midtsesongevalueringen først og fremst tar sikte på å vurdere tiltak som rettighetshavere selv skal sette i verk i den enkelte elv, er ekstraordinære tiltak reservert til situasjoner som omfatter større områder og/eller dominerende elver i et fjordsystem/region og hvor det i tillegg vil være nødvendig å innføre ekstraordinære reguleringer i sjølaksefisket. Det er utviklet en egen prosedyre for ordningen.

3.1.7 Regulering av fisket i nasjonale laksevassdrag og laksefjorder

Av St.prp. nr 32 (2006-2007) går det frem at reguleringene av fisket på bestander som inngår i ordningen med nasjonale laksevassdrag skal følge de generelle prinsippene for regulering av fiske. Det understrekes imidlertid at det likevel må påregnes strengere reguleringer for fiske som berører truede, sårbare eller reduserte laksebestander som inngår i ordningen.

Miljødirektoratet vil understreke at truede laksebestander som inngår i ordningen som hovedregel ikke skal beskattes verken i elv eller sjø. Dette betyr at det bare kan åpnes for fiske når det kan sannsynliggjøres at fisket ikke beskatter slike bestander i nevneverdig grad. Når det gjelder sårbare bestander må fisket reguleres med tanke på at reguleringen sammen med andre tiltak skal føre til en rask bedring av bestandssituasjonen.

3.1.8 Forholdet mellom reguleringer av fiske i elv og fiske i sjø

Reguleringen i sjø og elv skal ses i sammenheng, og bestandene som er avgjørende for reguleringsregimet i sjøen, skal ha minst like god beskyttelse i elv som i sjø.

Det understrekes at beskatningsrådene gjelder den samlede beskatningen på den enkelte bestanden. Forholdet mellom reguleringstiltakene i elv og i sjø må vurderes. Er for eksempel fisket og beskatningen i sjøen fra før strammet kraftig inn, mens beskatningen i elver som ikke når forvaltningsmålene er lite redusert, skal nye innstramminger i hovedsak tas i elv. Er for eksempel fiske forbudt eller sterkt regulert i elver som ikke når forvaltningsmålene mens det fremdeles foregår et mer betydelig sjølaksefiske, skal nye innstramminger i hovedsak tas i sjø. Selvpålagte restriksjoner i fisket, eller andre ordninger som har bidratt til bedre gytebestandsmåloppnåelse, skal også vektlegges i vurderingen, slik at selvpålagte restriksjoner i elvefiske ikke utløser økt beskatning i sjøfiske eller motsatt.

For hver region skal det også foretas en vurdering av om det etablerte forholdet mellom reguleringer elvene og sjøreguleringer står i et rimelig forhold til hverandre. Der dette ikke er tilfelle skal det foreslås nye reguleringer selv om det samlede beskatningstrykket på bestandene ikke endres. Dersom det er grunnlag for å øke beskatningstrykket i en region skal et økt høstbart overskudd fordeles mellom elve- og sjøfiske i henhold til gjeldende reguleringsregime, så sant det ikke er grunnlag for å endre dette, jf ovenfor.

3.2 Laksefiske i elv

Hvert enkelt vassdrag skal vurderes individuelt. Dersom det er flere bestander innen samme vassdrag skal disse om mulig også vurderes separat. Det kan ikke foreslås ens fisketid eller kvote for hele fylker eller større geografiske områder der bestandssituasjonen varierer. Det skal i utgangspunktet ikke foreslås samme fisketid for vassdrag med ulik bestandstilstand, med mindre det er satt inn andre virkemidler som har tilstrekkelig regulerings effekt.

3.2.1 Fisketid

Fisketid skal benyttes som hovedvirkemiddel for å nå gytebestandsmålet. Alternative virkemidler for å regulere fisket kan vektlegges på bakgrunn av forslag fra lokalt hold. Fangstregulerende effekt av alternative virkemidler må vurderes konkret i hvert tilfelle, og ved bruk av slike virkemidler forutsettes det at rettighetshaverne er godt organisert og at det etableres et tilstrekkelig opplegg for oppfølging. Dette innebærer at redusert fiskeinnsats, det vil si normalt kortere sesong, er virkemiddelet når det er behov for å redusere beskatningen i elver som ikke har god lokal forvaltning.

Den ytre rammen for fisketid i vassdrag er 1. juni t.o.m. 31. august. Det kan unntaksvis fastsettes en tidligere startdato eller senere sluttdato for sesongen hvis bestanden tåler det og det er forsvarlig og sterkt ønskelig ut fra lokale forhold. Ytre ramme kan bare fravikes dersom dette kan grunngis med spesielt tidlig eller sein oppvandring av laks i vassdraget. Det er også en forutsetning at fisket avsluttes før fisken endrer adferd i forkant av gytingen.

Fisketiden og fiskereglene forøvrig skal utformes slik at utilsiktet skjev beskatning (det vil si at visse deler av bestanden beskattes mer enn andre) unngås eller reduseres. Det skal iverksettes tiltak dersom man observerer eller har indikasjoner på tilstander som er klart unormale når det gjelder bestandens sammensetning og mangfold.

3.2.2 Kvoter, gjenutsetting og rettet fiske

I vassdrag med god organisering kan kvoter foreslås som alternativ til innkorting av fisketid. Kvoter er i utgangspunktet et lokalt regulerings tiltak, men skal tas inn i den offentlige fiskeforskriften, dersom det er tatt hensyn til kvoteregulering ved fastsetting av fisketid. Det forutsettes da at kvotene settes slik at de får reell betydning for gytebestandens størrelse, jf "laksefiskeboka" og notat om effekt av døgnkvoter (NINA-notat, 9. november 2009).

Gjenutsetting av fisk kan brukes i kombinasjon med kvoter, ved rettet fiske mot en art og eventuelt rettet fiske mot kjønn og størrelsesgrupper. Ved rettet fiske må det vurderes om hensynet til den fisken det ikke skal fiskes etter kan ivaretas tilstrekkelig. All gjenutsatt fisk skal rapporteres. I en brosjyre utarbeidet av Norge jeger- og fiskeforbund (NJFF) og Norske lakseelver "Gjenutsetting av fisk" gis det en omtale av hvordan gjenutsetting av fisk bør utføres. I tillegg viser vi til lov om dyrevelferd § 20 og til denne lovens forarbeider.

Før en eventuell videreføring av etablerte kvoteordninger som har hatt betydning for reguleringsregimet, skal det vurderes hvorvidt slike ordninger har blitt praktisert forsvarlig. I vassdrag der dette har fungert dårlig skal kvotereguleringen ikke videreføres, med mindre det iverksettes nye tiltak som gir grunn til å tro at forholdene forbedres. I vassdrag der kvoter ikke kan videreføres skal

fiskeinnsatsen (normalt sesong) reduseres. I vassdrag med kvoteordninger som har betydning for reguleringsregimet skal det legges opp til at reguleringene kan endres raskt dersom det er grunn til å tro at ordningen ikke følges opp forsvarlig (liten aksept/kontroll). Det skal også vurderes hvorvidt kvoter har hatt utilsiktet og uheldig effekt, for eksempel ved å dreie beskatning over på større fisk, eller om det er innført ordninger for å omgå effekten av kvoten. Vurdering av graden av selektivt fiske skal inkluderes i den vassdragsvise gjennomgangen, slik at enkeltvassdrag med en stor risiko for uheldig skjevhet i beskatningen kan identifiseres og råd om beskatning kan gis i henhold til dette jf. rapport fra Vitenskapsrådet.

3.2.3 Spesielle forhold

For vassdrag uten beskatningsråd skal Direktoratets bestandstilstandsvurdering (kategorisering) ligge til grunn for reguleringene.

Vassdrag uten tilstrekkelig informasjon om bestandsforhold skal ikke åpnes for fiske før det er lagt en plan for hvordan bestandsvurderinger skal gjennomføres.

3.2.4 Midtsesongevaluering med forhåndsavtalte tiltak

I tråd med retningslinjene som er utarbeidet i NASCO skal ansvarlig forvaltning kunne respondere raskt ved behov, og stenge fisket eller justere uttaket eller fiskeinnsats ift innsig og miljøforhold. Det skal utvikles forhåndsavtalte reguleringstiltak ("preagreed management actions") for situasjoner der midtveiseevaluering tilsier at gytebestandsmål ikke nås.

I nasjonale laksevassdrag og i andre vassdrag der Fylkesmannen har vurdert/vurderer det som hensiktsmessig, skal fiskeoppgangen og fisket vurderes midt i sesongen slik at det kan settes i verk ytterligere tiltak dersom det er fare for at gytebestandsmålet ikke blir nådd. Det er utarbeidet egne retningslinjer og verktøy for vurderingen, bestående av et notat med prosedyre og spesialtilpassede regneark. Regnearkene tar utgangspunkt i historiske data om oppgangs- og fangstfordeling gjennom sesongen og hvorvidt gytebestandsmål sannsynligvis blir oppnådd eller ikke under gitte forhold. Regnearkene er å anse som et ekstra hjelpemiddel i den totale vurderingen av innsiget, i tillegg til andre data og lokalkunnskap. Det er allerede innført krav om midtsesongevaluering i mange laksevassdrag. Fylkesmannen må vurdere om det er behov for at ordningen innføres i flere vassdrag. Kravet om midtsesongevaluering skal formaliseres i forskriften.

I elver med fungerende lokal forvaltning skal forhåndsavtalte tiltak fastsettes lokalt og godkjennes av Fylkesmannen. Der det ikke er etablert lokal forvaltning eller hvor midtveiseevaluering ikke gjennomføres, skal Fylkesmannen fastsette hvilke tiltak som skal iverksettes. De avtalte reguleringstiltakene skal formaliseres slik at de kan iverksettes umiddelbart. Forhåndsavtale kan også omfatte tiltak for eksempel utvidelse av fiskesesongen eller justering av kvoter som iverksettes dersom midtsesongevalueringen viser at gytebestandsmålet vil bli oppnådd med en på forhånd fastsatt margin.

Ordningen med midtsesongevaluering skal evalueres av NINA i 2015. På basis av evalueringen skal det utarbeides anbefalinger til forbedringer av systemet. Anbefalingene fra NINA vil danne grunnlag for å revidere retningslinjene for ordningen.

3.3 Laksefiske i sjø

Forslag til reguleringer av fiske i sjøen skal bygge på en vurdering av alle bestander som inngår i fisket, og ikke bare bestander fra elvene som ligger innenfor samme geografiske område.

Den ytre rammen for fisketid i sjøen er 1. juni t.o.m. 4. august.

Det må vurderes spesielt om hensynet til truede og sårbare bestander fra nasjonale laksevassdrag er godt nok ivaretatt, jf. avsnitt 3.1.7.

Det må vurderes om det er behov for ytterligere differensiering av fiskereglene i fjorder, ut fra beliggenhet til elver som har bestander med dårlig status. Dette kan for eksempel gjelde dersom det er god bestandssituasjon i elver i indre deler av fjorden eller i sidefjorder, men nødvendig å redusere fisket på en eller flere bestander i ytre del av fjorden.

3.3.1 Fiske etter rømt oppdrettsfisk

Direktoratet ser det som prinsipielt viktig å skille mellom ordinært laksefiske og fiske som har som formål å fiske ut rømt oppdrettsfisk. På den bakgrunn er det naturlig å beholde 4. august som generell sluttdato for fiske etter *vill* anadrom fisk.

Det kan åpnes for fiske etter rømt oppdrettsfisk når villfisken i all hovedsak har passert det aktuelle området. I områder der gytebestandsmål er oppfylt kan oppfisking av rømt oppdrettsfisk være et aktuelt tiltak selv om det også tas en del vill laks. I områder der gytebestandsmål ikke oppfylles, skal andelen rømt oppdrettslaks i fangsten normalt ligge på minst 90 % før det åpnes for et fiske etter rømt oppdrettslaks. Dette blant annet fordi en betydelig andel av den rømte oppdrettsfisken uansett ikke vil vandre opp og delta i gytingen i vassdrag. Det skal også tas spesielt hensyn til situasjonen for sjøørret og sjørøye i området. Fiske etter rømt oppdrettsfisk må ses i sammenheng med andre reguleringstiltak, som forskyving og/eller reduksjon av det ordinære sjølaksefisket. Med bakgrunn i tegn på endret innsigsmønster for blant annet smålaks samt at det har vært uvanlig lite smålaks i fangstene de siste tre sesongene, må starttidspunkt for fiske etter rømt fisk vurderes spesielt. Dette gjelder spesielt i områder med tidlig start for dette fisket.

3.4 Spesielle retningslinjer for sjøørretfiske

Hovedregelen er fortsatt at regulering av fiske etter sjøørret skal følge reguleringene for fiske etter laks dersom det ikke er nødvendig å ta spesielt hensyn til sjøørret. Regulering av fiske etter sjøørret skal for øvrig baseres på Miljødirektoratets bestandstilstandsvurdering.

I 2011 ble det innført spesielle reguleringer for fiske etter sjøørret i deler av landet. Det er nå i langt større grad enn tidligere nødvendig å ta spesielt hensyn til sjøørret fordi bestandsutviklingen har vært svært negativ de senere årene, særlig på strekningen fra Rogaland til og med Nord-Trøndelag.

Det er ikke fastsatt gytebestandsmål for bestander av sjøørret. Vurdering av gytebestanden er ofte svært vanskelig fordi en del fisk som vandrer opp fra sjøen om sommeren og høsten ikke skal gyte. Samtidig vil en del fisk som skal gyte oppholde seg i vassdraget hele året. Selv om det faglige grunnlaget for å vurdere bestandene av sjøørret er svakere, stilles det tilsvarende strenge krav som ved laksereguleringene. Der hvor det er mulig skal spørsmålet om det er nok gytefisk vurderes, selv om det ikke er beregnet et konkret gytebestandsmål.

På grunn av bestandssituasjonen skal grunnlaget for å åpne for sjøørretfiske vurderes spesielt. Der hvor det er fisketid for laks, men ikke åpnes for fiske etter sjøørret, skal det være gjenutsetningspåbud.

Der kunnskapsgrunnlaget ikke er tilstrekkelig kan det være aktuelt å lage felles regler for flere vassdrag i et område, særlig der det er mange små bestander eller bestander med samme bestandstilstand. Det tilhørende sjøområdet bør ha fiskeregler som harmonerer med reglene i vassdragene.

Der hvor det innføres spesielle restriksjoner i elv skal det også innføres spesielle restriksjoner i sjøfisket i tilgrensende områder, som utsettingspåbud for sjøørret (stang og faststående redskap), nedsenkingspåbud for alle maskevidder, restriksjoner på fiske med stang og håndsnøre og spesielle restriksjoner i munningsområder. På strekningen fra Rogaland til Nord-Trøndelag, og i øvrige områder med svake sjøørretbestander jf. rapport fra Vitenskapsrådet, må Fylkesmannen spesielt vurdere reglene for fiske etter saltvannsfisk i fredningssonene ved utløp av vassdrag.

3.5 Spesielle retningslinjer for sjørøyefiske

Forvaltningen av sjørøyebestandene innebærer noen ekstra utfordringer sammenliknet med forvaltningen av laks og sjøørret. Kartleggingen av bestandene er fremdeles ikke helt i mål, men det ser ut til å være om lag 100 selvreproduserende bestander. Dette er langt færre bestander enn antatt før kartleggingen begynte på slutten av 1990-tallet.

Det skiller mellom bestander som har tilgang på innsjøer å gyte i, og bestander i vassdrag uten innsjøer. I noen vassdrag med innsjøer er det imidlertid bare stasjonær røye som gyter i disse, mens sjørøya bruker andre områder. Tilsvarende vil det for noen elvegytende bestander bare finnes gytende sjørøye i veldig avgrensede områder (små sidebekker, loner m.m.). I mange vassdrag ser det ut til at sjørøya er i nedgang. Bestandsstatus er likevel ofte usikker, og det er også usikkert om nedgangen kan skyldes overbeskatning (elv og/eller sjø) eller andre årsaker (blant annet klimaendring, lakselus og vassdragsregulering). Inntil kunnskapen om den enkelte bestanden blir god nok må fiskereguleringene ha ekstra god sikkerhetsmargin.

Det er i dag ikke fastsatt gytebestandsmål for bestander av sjørøye. Utgangspunktet for fiskereguleringene skal uansett være en faglig vurdering av størrelse og utvikling i gytebestanden.

Retningslinjene for regulering av sjøørretfiske skal gjelde også for regulering av sjørøyefiske. Det må imidlertid tas hensyn til at sjørøya er spesielt sårbar for beskatning på grunn av tendens til stimadferd i sjøen, svært konsentrert oppvandring og oppsamling i kulper i vassdrag.

3.6 Lokal prosess

I tråd med opplegget for sosioøkonomiske forhold skal de berørte partene være godt kjent med prosessen og involveres i reguleringsarbeidet.

Ved utarbeidelse av forslag til fiskeregler i vassdrag med god organisering, skal også kommunen og viktige brukerinteresser, slik som sportsfiskeinteressene, gis anledning til å medvirke (jf. kapittel 3.1.2 om sosioøkonomiske forhold). Det er imidlertid rettighetshaverne som fatter endelig beslutning om forslaget.

Forslag til reguleringer i sjø og vassdrag skal drøftes i de regionale fagrådene før de oversendes Miljødirektoratet. Dersom regionale fagråd ikke er opprettet, skal Fylkesmannen i det minste invitere alle relevante organisasjoner på fylkesplan til et møte hvor saken drøftes. Fagrådenes/møtenes tilrådinger skal refereres og tillegges vekt, så fremt de er i tråd med retningslinjene.

Det skal være sammenheng mellom fagrådenes geografiske ansvarsområde og regioninndelingen. Det er imidlertid overlatt til Fylkesmannen å vurdere, i samråd med organisasjonene, om det er hensiktsmessig å opprette ett fagråd for fylket. Det forutsettes i så fall at regionene er representert, og det bør vurderes om også enkeltfjorder innen fjordregioner bør være representert.

I vassdrag med tilfredsstillende lokal organisering skal forslag til fiskeregler for vassdraget utarbeides lokalt, dersom det er vilje til dette. Forslaget skal omfatte fisketid og eventuelle alternative reguleringer som begrunner en lengre fiskesesong enn det som kan godtas uten bruk av alternative reguleringer. Fylkesmannens rolle er å veilede den lokale forvaltningen og påse at bestemmelsene er i tråd med retningslinjene. Dersom Fylkesmannen mener at det lokale forslaget er i strid med retningslinjene for regulering av fisket, skal dette begrunnes i oversendingen til Miljødirektoratet.

Tilfredsstillende lokal organisering foreligger når det finnes ett aktivt organ for fiskerettighetshaverne i vassdraget. Grunneierorganet skal i prinsippet representere alle fiskerettshaverne og kunne ta beslutninger som er bindende for hele vassdraget, eller de deler vassdraget som anses nødvendig for å få til en god og forsvarlig forvaltning. I tillegg skal det være etablert et godt forvaltningsopplegg for den anadrome strekningen av vassdraget. Dette innebærer en tilfredsstillende fangststatistikk, oppsyn med fiske og helst også et opplegg for vurdering av bestandsutviklingen, jf. kapittel også 1.3.

3.7 Dispensasjoner

Miljødirektoratet har hjemmel til å gi dispensasjon fra fisketidsbestemmelsene i spesielle tilfeller, jf. forskrift om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag § 5, og jf. forskrift om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjø § 7.

Direktoratet legger opp til en restriktiv praksis når det gjelder å gi dispensasjoner begrunnet med vær- og vannføringsforhold. Bakgrunnen for dette er at fastsatte bestemmelser er vurdert i forhold til en viss variasjon i fiskeforhold i og mellom sesonger, bestandssituasjon, trusselfaktorer og organisering av vassdraget, og skal i utgangspunktet gjelde uansett forhold (for eksempel vær- og oppvandringsforhold) i reguleringsperioden. Dersom en dispensasjonssøknad skal kunne innvilges av Miljødirektoratet må vassdraget være godt organisert, forvaltningsmålet for vassdraget må være oppnådd og Vitenskapsrådet må ha vurdert situasjonen som god eller svært god med hensyn til gytebestandsmåloppnåelse og høstbart overskudd. Tilsvarende krav gjelder også sjørøye- og sjøørretvassdrag.

4 Vedlegg

Vedlegg 1. Fremdriftsplan: regulering av fiske etter anadrome laksefisk 2016 (hovedrevisjon). Tall representerer ukenummer.

Oppgave	2014		2015		
	Nr	1.halvår	2.halvår	1.halvår	2.halvår
Retningslinjer sendes til Sametinget (for behandling i Sametingsrådet)			49		
Fremdriftsplan ferdig, sendes lakserådet			50		
Miljødirektoratets forslag til retningslinjer sendes lakserådet			51		
Lakserådsmøte, om retningslinjene m.m.				3	
Vitenskapsrådet rapporterer: råd om beskatning sjø og elv				3	
Reviderte retningslinjer ferdig				4	
Lokale og regionale prosesser				6-13	
Fylkesmannens forslag til reguleringer foreligger				27. mars	
Vitenskapsrådet rapporterer: rapport 8 og 8b				21	
Arbeidsmøte med organisasjonene på nasjonalt nivå (ved behov)				21	
Sametinget gis anledning til å gi innspill på utkast til høringsforslag (behandles i Sametingsrådet)				22	
Miljødirektoratets forslag til regulering sendes på høring vedlagt Sametingets merknader				24-36	
Høringsfrist- regulering sjø og elv					4. september
Foreløpig fangstanalyse 2015 foreligger					39
Fylkesmannen oversender oppsummering av høring og forslag					9. oktober
Møte med lakserådet - forslag og oppsummering av høring					29. oktober
Miljødirektoratets innstilling til regulering sjø og elv foreligger					13. november
Hvis endringer i Nord-Troms og Finnmark: Konsultasjon med Sametinget om innstilling til regulering ²					47
Ved enighet: vedtak fattes Ved uenighet: Sametinget gis tid og anledning til å ha et møte med KLD					48-49

² Jf. konsultasjonsavtalen av 2005

Vedlegg 2. Inndeling av regioner for fiske etter laks i sjøen, fordelt etter kommune. For kommuner som er delt mellom en ytre og en indre del vises det til. Merk at regioninndeling for Finnmark er under revisjon jf. kapittel 2.10. Vedlegg 3

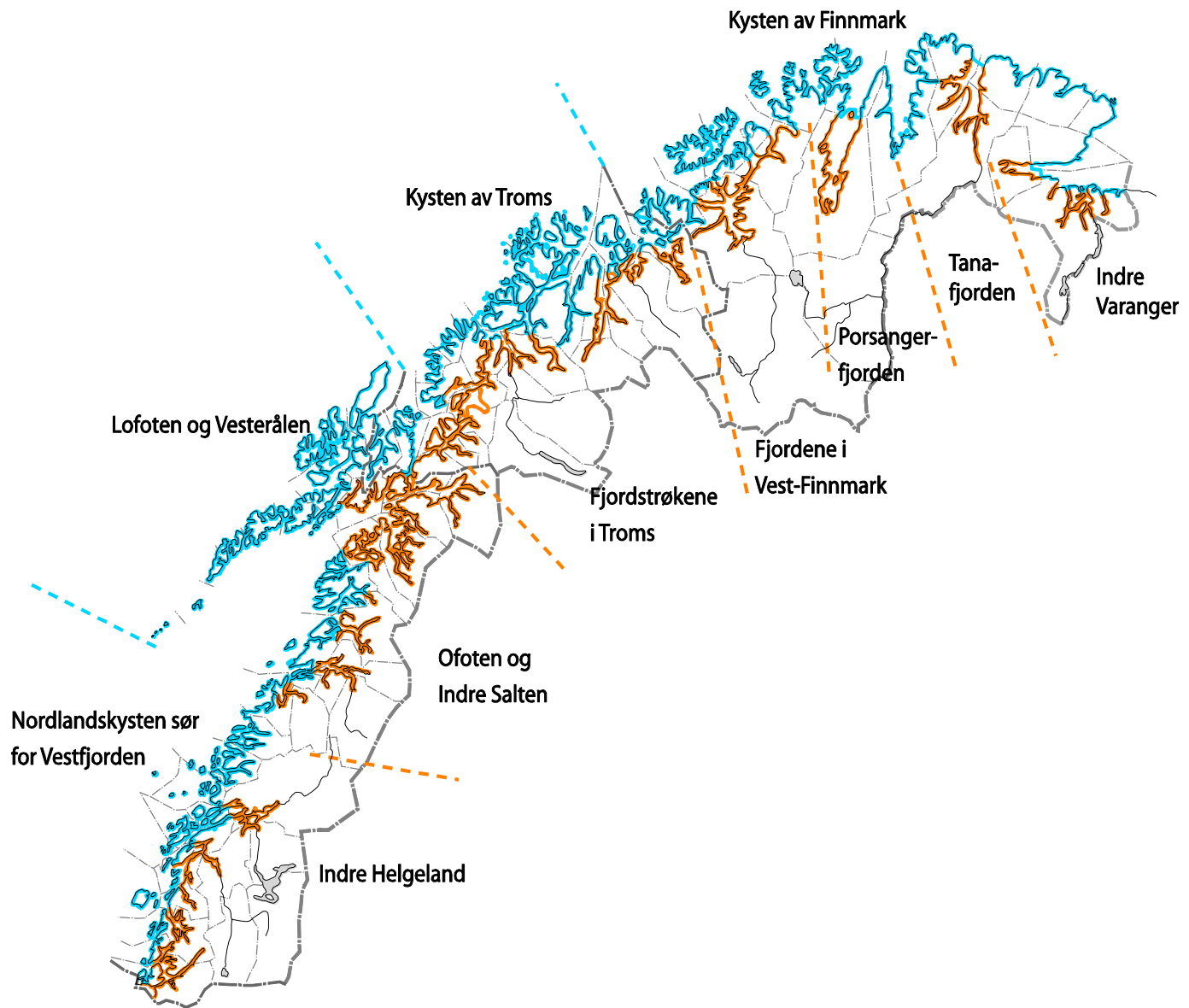
Region	Kommuner
1 Kysten av Finnmark	Sør-Varanger (ytre), Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Berlevåg (ytre), Gamvik (ytre), Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hammerfest, Hasvik, Loppa
2 Indre Varangerfjord	Sør-Varanger (indre), Nesseby
3 Tanafjorden	Berlevåg (indre), Tana, Gamvik (indre)
4 Porsangerfjorden	Porsanger
5 Fjordene i Vest-Finnmark	Kvalsund, Alta
6 Kysten av Troms	Kvænangen (ytre), Skjervøy, Lyngen (ytre), Karlsøy, Tromsø, Lenvik (ytre), Berg, Torsken, Tranøy (ytre), Bjarkøy, Harstad, Kvæfjord
7 Fjordstrøkene i Troms	Kvænangen (indre), Nordreisa, Kåfjord, Lyngen (indre), Storfjord, Balsfjord, Lenvik (indre), Målselv, Sørreisa, Tranøy (indre), Dyrøy, Salangen, Ibestad, Lavangen, Gratangen, Skånland
8 Lofoten og Vesterålen	Andøy, Øksnes, Sortland, Bø, Hadsel, Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst
9 Nordlandskysten sør for Vestfjorden	Steigen, Bodø (ytre), Gildeskål (ytre), Meløy, Rødøy, Lurøy, Træna, Nesna, Dønna, Leirfjord (ytre), Herøy, Alstahaug (ytre), Vega, Vevelstad (ytre), Brønnøy (ytre), Sømna (ytre), Bindal (ytre)
10 Ofoten og Indre Salten	Lødingen, Tjeldsund, Evenes, Narvik, Ballangen, Tysfjord, Hamarøy, Sørfold, Bodø (indre), Fauske, Skjerstad, Saltdal, Beiarn, Gildeskål (indre)
11 Indre Helgeland	Rana, Hemnes, Leirfjord (indre), Vefsn, Alstahaug (indre), Vevelstad (indre), Brønnøy (indre), Sømna (indre), Bindal (indre)
12 Kysten av Trøndelag	Leka, Vikna, Nærøy (ytre), Flatanger (ytre), Osen, Roan, Åfjord (ytre), Bjugn (ytre), Ørland (ytre), Frøya, Hitra, Agdenes (ytre), Snillfjord (ytre), Hemne (ytre)
13 Fjordstrøk i Trøndelag	Nærøy (indre), Høylandet, Fosnes, Namsos, Namdalseid, Flatanger (indre), Åfjord (indre), Bjugn (indre), Ørland (indre), Rissa, Leksvik, Mosvik, Verran, Steinkjer, Inderøy, Verdal, Levanger, Frosta, Stjørdal, Malvik, Trondheim, Skaun, Orkdal, Agdenes (indre), Snillfjord (indre), Hemne (indre)

14 Kysten av Møre og Romsdal	Smøla, Aure (ytre), Kristiansund nord for Omsundet, Averøy (ytre), Eide (ytre), Fræna, Aukra, Sandøy, Midsund (ytre), Haram (ytre), Giske, Ulstein (ytre), Herøy (ytre), Sande (ytre)
15 Fjordene i Møre og Romsdal	Aure (indre), Halså, Surnadal, Tingvoll, Kristiansund sør for Omsundet, Sunndal, Gjemnes, Averøy (indre), Eide (indre), Molde, Nesset, Rauma, Midsund (indre), Vestnes, Haram (indre), Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal, Stranda, Sykkylven, Ålesund, Sula, Ørsta, Hareid, Ulstein (indre), Herøy (indre), Volda, Sande (indre), Vanylven
16 Kysten fra Stad til Stavanger	Selje (ytre), Vågsøy (ytre), Bremanger (ytre), Flora, Askvoll (ytre), Fjaler (ytre), Hyllestad (ytre), Solund, Gulen (ytre), Fedje, Austrheim, Øygarden, Radøy (ytre), Askøy (ytre), Fjell, Bergen (ytre), Sund, Austevoll, Os (ytre), Fitjar (ytre), Stord (ytre), Bømlo, Sveio (ytre), Haugesund, Utsira, Tysvær (ytre), Karmøy, Bokn (ytre), Kvitsøy, Rennesøy (ytre), Randaberg
17 Indre del av Fjordane	Selje (indre), Vågsøy (indre), Eid, Stryn, Gloppen, Bremanger (indre), Naustdal, Førde, Askvoll (indre), Gaular, Fjaler (indre)
18 Sognefjorden	Hyllestad (indre), Høyanger, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal, Aurland, Vik, Gulen (indre)
19 Indre Hordaland	Masfjorden, Lindås, Modalen, Radøy (indre), Meland, Askøy (indre), Osterøy, Vaksdal, Bergen (indre), Os (indre), Samnanger, Fusa, Kvam, Granvin, Ulvik, Eidfjord, Ullensvang, Odda, Jondal, Kvinnherad, Etne, Tysnes, Fitjar (indre), Stord (indre), Sveio (indre)
20 Indre Rogaland	Ølen, Bokn (indre), Tysvær (indre), Vindafjord, Sauda, Suldal, Finnøy, Hjelmeland, Strand, Rennesøy (indre), Forsand, Gjesdal, Sandnes, Stavanger
21 Jæren	Sola, Klepp, Hå, Eigersund, Sokndal
22 Agderkysten	Kystkommunene i Vest-Agder og Aust-Agder
23 Østlandet	Kystkommunene fra Telemark til Østfold

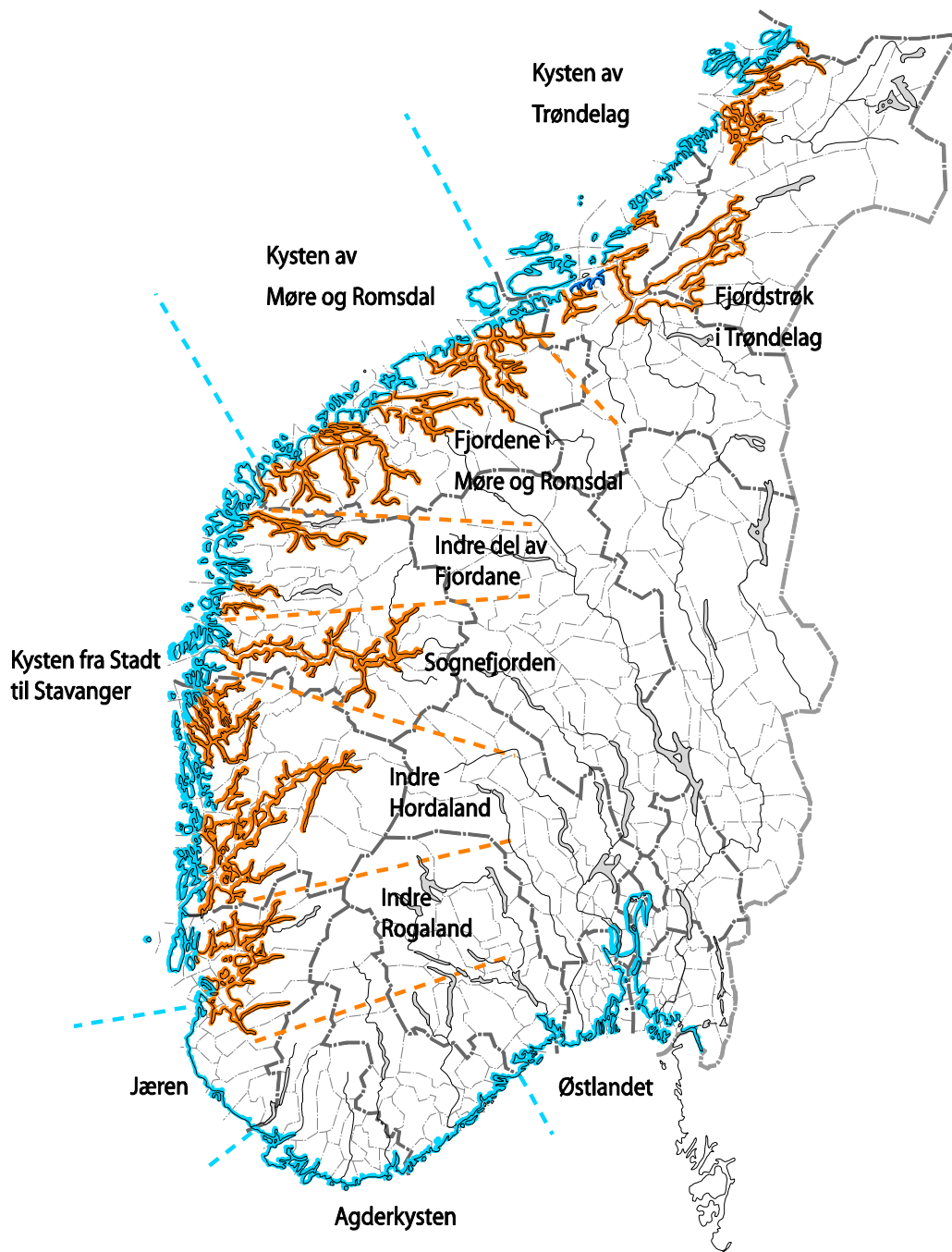
Vedlegg 3. Deling av kommuner mellom en ytre del (kyst) og en indre del (fjord). Merk at regioninndeling for Finnmark er under revisjon jf. kapittel 2.10.

Fylke	Kommune	Indre del av kommunen
Finnmark	Sør-Varanger	Fjordområdene mellom Bugøynes og Passviknakken, unntatt Holmgråfjorden
	Berlevåg	Innenfor Tanahorn
	Gamvik	Innenfor Stauranberga
Troms	Kvænangen	Innenfor Spildra
	Lyngen	Lyngenfjorden øst for Peppartind
	Lenvik	Malangen øst for Tennskjer og Gisundet innenfor Ytre Årnes
	Tranøy	Innsida av Senja, nord for Lekangsund
Nordland	Bodø	Innenfor Saltstraumen og Beiarkjeften
	Gildeskål	Innsida av Sandhornøya
	Leirfjord	Innenfor Helgelandsbrua
	Alstahaug	Øst for Kystriksveien
	Vevelstad	Øst for Kystriksveien
	Brønnøy	Øst for Kystriksveien
	Sømna	Øst for Kystriksveien
	Bindal	Øst for Kystriksveien
Nord-Trøndelag	Nærøy	Øst for Abelvær, samt Sørsalten
	Flatanger	Øst for Utvorda
Sør-Trøndelag	Åfjord	Innenfor ei linje fra Tårnes til Lysøysund
	Bjugn	I Stjørnfjorden
	Ørland	Innenfor Garten
	Snillfjord	Hemnefjorden innenfor Hemnskjell
	Agdenes	Øst for Stavøya
	Hemne	Vinjefjorden og Hemnefjorden innenfor Fugløy
Møre og Romsdal	Aure/Tustna	Innenfor RV 680, unntatt Årvågsfjorden
	Averøy	Innenfor RV 64
	Eide	Innenfor Atlanterhavsveien
	Midsund	Innsida av Otrøy, fra Sundsbø til Årneset

	Haram	Sørøst for Hamnsund
	Ulstein	Innenfor brua på RV 61
	Herøy	Innenfor brua på RV 61
	Sande	Rovdefjorden øst for Nupen
Sogn og Fjordane	Selje	Vanylvsfjorden innenfor Revjehornet
	Vågsøy	Innenfor Husevågøya
	Bremanger	Innenfor Husevågøya og Hennøy
	Askvoll	Førdefjorden øst for Flokenes og Dalsfjorden øst for Vårdal
	Fjaler	Dalsfjorden øst for Kjøsnes
	Hyllestad	Sognefjorden innenfor Nesje
	Gulen	Sognefjorden øst for Rytletangane
Hordaland	Radøy	Øst for Straume og sør for Manger
	Askøy	Østsida av Askøy
	Bergen	Øst for Askøybrua
	Os	Øst for Halhjem
	Fitjar	Øst for Stokken
	Stord	Øst for E39
	Sveio	Øst for E39
Rogaland	Tysvær	Øst for E39
	Bokn	Øst for E39
	Rennesøy	Øst for E39



Vedlegg 4. Regioninndeling for sjøfiske etter anadrome laksefisk i Nord-Norge.



Vedlegg 5. Regioninndeling for sjøfiske etter anadrome laksefisk i Sør-Norge.