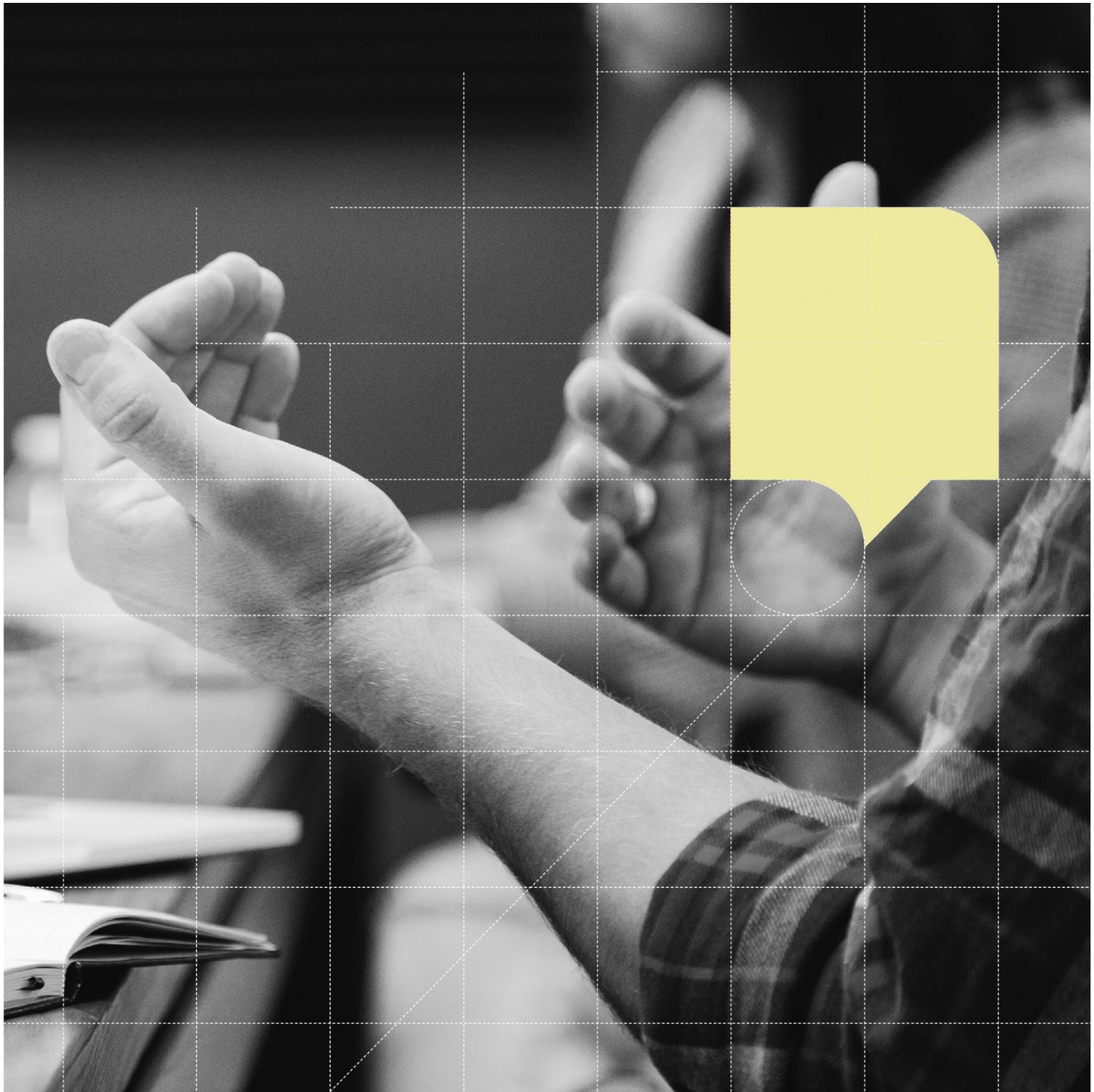


Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag om endringer i forskrifter om fiske etter anadrome laksefisk i sjø og i vassdrag**

Ansvarlig: **Miljødirektoratet**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Miljødirektoratet

Deres ref.:
2025/13

Vår ref.:
2025/67

Vår saksbehandler:
Jørgen Falkheim

Dato:
12.03.2025

Uttalelse

Om: **Forslag om endringer i forskrifter om fiske etter anadrome laksefisk i sjø og i vassdrag**

Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet har vurdert miljødirektoratets utredning av forslag til endringer i forskrifter om fiske etter anadrome laksefisk i sjø og i vassdrag.

Laksefiske i elvene i Norge bidrar til lokaløkonomien i distriktene, og er viktig for næringslivet i de områdene som blir berørt. Denne aktiviteten gir også grunnlag for overvåking og forsvarlig forvaltning av vassdragene. Endringer i fiskebestemmelsene vil påvirke inntektene til grunneierne og andre næringsinteresser, samtidig som reguleringen bidrar til en bærekraftig forvaltning som sikrer økonomien i dette fisket fremover i tid.

Regelrådet mener at høringsnotatet på en god måte beskriver utfordringene knyttet til det rekordlave innsiget av laks i norske vassdrag. Samtidig er det en svakhet at direktoratet ikke beskriver årsakene til dette mer inngående. Dette er en naturlig del av sakskomplekset som burde vært belyst. Utredningen kunne også vært ytterligere styrket med en grundigere presentasjon av de innsamlede dataene som vurderingene bygger på.

Tidlig involvering av berørt næringsliv tilknyttet elvefisket gir et godt grunnlag for å foreslå nye tiltak. Det samme er dessverre ikke gjort i forbindelse med reguleringen av sjøfisket i Finnmark. Utredningen mangler en beskrivelse av påvirkningen sjøfisket har på laksebestanden sammenlignet med elvefisket i denne regionen, og en vurdering av alternative tiltak.

Forslaget om en midtsesong-evaluering av fiskebestandene kan bidra til å ivareta hensynet til både lokalt næringsliv og laksebestanden. Dette er et forslag som bør vurderes i det videre arbeide med forslaget.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Gry Agnete Alsos
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Miljødirektoratet har sendt på høring forslag til endringer i forskrift 15. mars 2021 nr. 798 om fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag og forskrift 15. mars 2021 nr. 897 om fiske etter anadrome laksefisk i sjøen. Forslaget omfatter endringer av gjeldende fiskebestemmelser i sjø og vassdrag i samsvar med direktoratets retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk. Endringene skal tre i kraft fra sesongen 2025.

Sviktende lakseinnslag i et stort antall vassdrag over hele landet har ført til at mange elver i dag har fiskebestemmelser som tar utgangspunkt i et innslag som ikke er sannsynlig. Miljødirektoratet foreslår derfor en innstramming av fiskebestemmelsene i 42 vassdrag, samt utsatt fiskestart og/eller andre endringer i fisket med faststående redskaper i regionene Kvæningen, Namsfjorden og Eidsfjord i Nordfjord. I tillegg foreslår direktoratet at det ikke blir åpnet for fiske etter laks i noen av forvaltningsregionene i sjøen i Finnmark. Forslaget er en del av en føre-var-strategi med mål å oppnå en bærekraftig bestand av anadrome laksefisk.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Laksefiske i elvene i Norge bidrar til lokaløkonomien i distriktene og gir inntekter gjennom salg av fiskekort, overnatting, guiding og andre reiselivsrelaterte tjenester mv. Samtidig bidrar laksefisket til overvåking og forvaltning av vassdragene, hvor fiskere og lokale forvaltningslag spiller en viktig rolle i å overvåke bestandene og rapportere om rømt oppdrettslaks, syk fisk og pukkellaks. Endringer i fiskebestemmelsene vil påvirke inntektene til fiskerne og grunneierne, samtidig som reguleringen bidrar til en bærekraftig forvaltning. Etter Regelrådets vurdering er laksefiske og ringvirkningene av laksefiske viktig for næringslivet i de områdene som blir berørt. På denne bakgrunn har Regelrådet valgt å uttale seg om denne saken.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Etter Regelrådets vurdering kommer utfordringene knyttet til manglende lakseinnslag i norske vassdrag klart frem i utredningen. Selv om direktoratet i begrenset grad presenterer tallgrunnlaget

bak problemene er det Regelrådets inntrykk at direktoratet har god og oppdatert informasjon knyttet til problemstillingen. Utredningen kunne vært ytterligere forsterket med en grundigere presentasjon av dataene som er samlet inn.

Regelrådet kan ikke se at høringsnotatet inneholder informasjon om *hvorfor* lakseinnsiget er rekordlavt. Dette er en svakhet med utredningen. Fraværet av problembeskrivelse gjør vurderingen av mulige tiltak vanskelig, og kan føre til at aktuelle tiltak blir oversett.

Målet med forslaget kommer tydelig frem i utredningen.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Utredningen av alternative tiltak knyttet til regulering av elvefisket fremstår som god. Regelrådet mener at tidlig og konkret involvering av elveeierlagene er en fornuftig måte å utrede lokale tiltak på. Forslagene fra elveeierlagene ga direktoratet et godt utgangspunkt for å vurdere nye reguleringer, og sikrer samtidig at lokale hensyn i større grad blir ivarettatt.

Når det gjelder sjølaksefisket, fremstår ikke vurderingen av alternative tiltak som like grundig. Regelrådet savner en bredere diskusjon av alternativer til at sjøfisket stenges ned. Utredningen inneholder for eksempel ikke en vurdering av konsekvensene sjøfisket har på laksebestanden sammenlignet med elvefisket. Videre savner vi en vurdering av virkningen og verdien av å ta ut Pukkellaks som matfisk. En slik vurdering kunne gitt verdifull informasjon om hvilke tiltak som i størst grad kan føre til at målsetningene med forslagene nås.

Slik Regelrådet forstår det er det også en uheldig bieffekt av nedstengingen av sjøfisket at fiskerne heller ikke får fiske pukkellaks som det bør fiskes mer av. Vi kan ikke se at det er vurdert konkrete tiltak for å håndtere pukkellaksen som også er en trussel mot villaksbestanden.

Utover dette mener Regelrådet at en manglende problembeskrivelse gjør det vanskelig å vurdere om det er andre aktuelle tiltak som også burde vært vurdert.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Regelrådet mener at direktoratet kunne gitt en grundigere beskrivelse av berørt næringsliv i elvefisket. Høringsnotatet inneholder lite informasjon om næringen og tilgrensede næringer som også delvis lever av fisketuristene. Informasjon om hvordan de er organisert og hvordan de driver sin virksomhet kunne styrket beslutningsgrunnlaget. Samtidig har det vært en god involvering av berørt næringsliv i prosessen med å vurdere nye reguleringer, noe som delvis veier opp for manglende beskrivelse av næringen. Den gode involveringen av berørt næringsliv gjør at hensynet til lokale forhold og særpreg fremstår som godt ivarettatt.

Beskrivelsen av berørt næringsliv i forbindelse med sjølaksefisket i Finnmark fremstår som grundig. Regelrådet mener at direktoratets gjennomgang av både antall fiskere, mengden fisk tatt opp og potensiell inntjening gir et godt utgangspunkt for å vurdere konsekvensene forslagene vil ha for næringen.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Utredningen inneholder en kvalitativ beskrivelse av virkningene på elvefisket. Direktoratet har også delvis beregnet virkningene, på bakgrunn av økonomiske analyser gjort for noen av de nedstengte elvene sommeren 2024. Tallene fra disse elvene har ikke nødvendigvis direkte overføringsverdi til de øvrige vassdragene, men gir likevel et inntrykk av konsekvensene av de nye reguleringene. Selv om estimatene fremstår noe usikre, mener Regelrådet at det er positivt at direktoratet har beregnet konsekvensene med det tallgrunnlaget de har tilgjengelig. Utredningen kunne vært ytterligere styrket med et estimat over de samlede økonomiske konsekvensene forslagene vil ha for næringslivet tilknyttet elvefisket.

Virkningene for næringslivet av nedstengingen av sjølaksefisket i Finnmark er godt beskrevet i utredningen. Direktoratet har tallfestet både hvor mange som blir berørt av forslaget og hvor store økonomiske tap de er ventet å få.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Direktoratet har vurdert flere forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet. Regelrådet mener det vil være positivt om det gjøres en evaluering av tilstanden halvveis i sesongen, som foreslått av næringen. Dette åpner for å begrense belastningen på næringen om forholdene ligger til rette for det. Det er også bra at det er satt i gang prosesser for å sikre at eventuelle endringer av reguleringen i løpet av sesongen er basert på et best mulig tallgrunnlag.

Regelrådet mener at tidlig involvering av berørt næringsliv og tilstrekkelig tid til å tilpasse seg de nye reguleringene gir et godt utgangspunkt for en vellykket gjennomføring for næringslivet.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Regelrådet kan ikke se at hensynet til små bedrifter er særskilt vurdert i utredningen. Andelen små bedrifter kunne vært kartlagt gjennom en nærmere beskrivelse av berørt næringsliv. Det er imidlertid grunn til å tro at næringen i stor grad består av små virksomheter. Videre gjør innretningen av forslagene det vanskelig å gi ulike regler for små og store bedrifter. Regelrådet mener derfor at manglende vurdering av hensynet til små virksomheter har begrenset betydning i denne saken.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det er en styrke ved utredningen at berørt næringsliv er involvert i prosessen med ny regulering av elvene på et tidlig stadium. Dette er spesielt viktig i saker som denne hvor situasjonen i hvert vassdrag er ulik. Tidlig innhenting av lokal kunnskap øker etter Regelrådets syn sannsynligheten for at de foreslåtte tiltakene hensyntar næringslivet på en fornuftig måte.

Regelrådet registrerer samtidig at enkelte interesseorganisasjoner i Finnmark er kritiske til at de ikke fikk mulighet til å komme med innspill til regelverksprosessen på et tidligere stadium når det gjelder sjøfisket i Finnmark. Dette er uheldig. Regelrådet finner det imidlertid positivt at direktoratet har tatt med disse interesseorganisasjonenes synspunkter i et vedlegg i høringen. På denne måten blir uenighetene rundt forslagene belyst, og beslutningstakerne blir gjort oppmerksom på næringslivets synspunkter.

4.3 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Etter forslag fra næringen drøfter direktoratet i høringsnotatet mulighetene for å evaluere laksebestandene i elvene halvveis i sesongen. En slik evaluering vil kunne gjøre det mulig å lette på de strenge reguleringene om forholdene tilsier at dette er forsvarlig. Regelrådet mener dette er et interessant tiltak som både kan bidra til å ivareta hensynet til næringslivet og samtidig hensynet til laksebestandene.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Det er på det rene at forslagene i høringsnotatene medfører tapte inntekter for berørt næringsliv. Samtidig er dette nødvendig for å sikre en bærekraftig og forsvarlig forvaltning av villaksen som det berørte næringslivet også er avhengig av.

Regelrådet mener likevel at mangler ved problembeskrivelsen og vurderingen av alternative tiltak, gjør det vanskelig å konkludere med at forslaget kan løse problemet. De foreslåtte tiltakene adresserer ikke fullt ut årsakene. Regelrådet er derfor usikre på om forslaget er utformet slik at målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Følgende rådsmedlemmer deltok i behandlingen av denne saken: Gry Agnete Alsos, Just Hjalmar Johansen, Bjørn Sjørgård, Malin Arve, Christine Lundberg Larsen og Finn Arnesen