

Til  
Miljødirektoratet

Vår dato: 06.09.2020  
Deres dato: 12.06.2020  
Vår referanse:  
Deres referanse: 2019/12339

## Høring - Nye forskrifter om fiske etter anadrome laksefisk i sjø og vassdrag

Sjømat Norge er en landsforening for fiskeri- og havbruksnæringen. Vi er Norges største sjømatorganisasjon, og dekker hele verdikjeden fra fjord til bord i norsk sjømatnæring. Som organisasjon har vi ikke direkte interesser i fiske etter anadrom laksefisk. I og med at vurderinger omkring bestandene til laksefisk indirekte legger mye av premissene for en videreutvikling av havbruksnæringen har vi likevel valgt å kommentere noen forhold tatt opp i høringsnotatet.

### Bruk av føre var prinsippet

Mye av det juridiske grunnlaget for de rettslige vurderingene er basert på føre var prinsippet. Føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 skal sikre at et manglende kunnskapsgrunnlag ikke står i veien for at myndighetene kan treffe nødvendige beslutninger, dersom det foreligger en «risiko for alvorlig eller irreversibel skade» på naturmangfoldet. I forarbeidene til naturmangfoldloven, Ot. prp. nr. 52 (2008-2009) s. 381, vises det til at en forutsetning for at annet ledd i bestemmelsen kommer til anvendelse er at det foreligger en «*reell risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet*». Det må foreligge en reell sannsynlighet for slik skade, men det kreves ikke sannsynlighetsovervekt for at slik skade vil oppstå. Det følger videre på side 104 i forarbeidene at «*beslutningen må imidlertid være i samsvar med alminnelig forvaltningsrett, dvs. at den alminnelige utredningsplikten gjelder, at det ikke skal tas utenforliggende hensyn og at avgjørelser ikke skal være vilkårlig, sterkt urimelig eller et utslag av urimelig forskjellsbehandling.*»

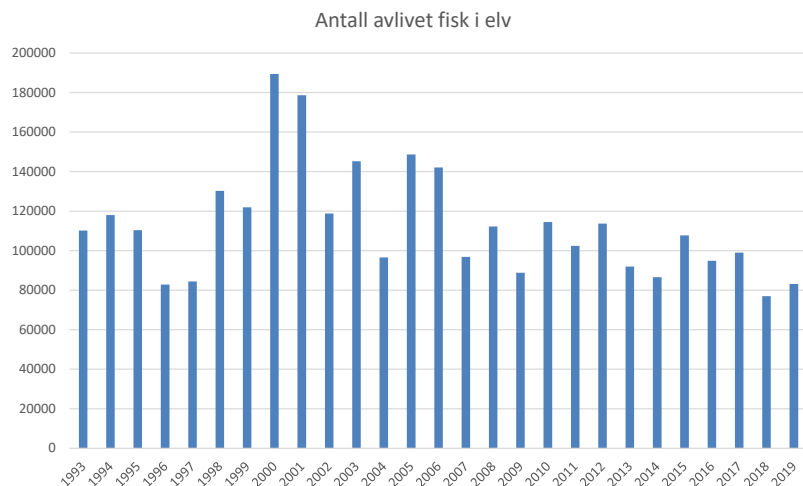
I veilederen til Naturmangfoldloven kapittel II er dessuten følgende presisert: "Føre-var-prinsippet får ikke anvendelse i alle saker. **Det er ikke et prinsipp som skal legges til grunn "for sikkerhets skyld"**. To forutsetninger må være til stede for at prinsippet skal få anvendelse:

- Det foreligger ikke tilstrekkelig kunnskap om naturmangfold og/eller virkningene på naturmangfold
- Det skal tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet" (vår uthevelse)

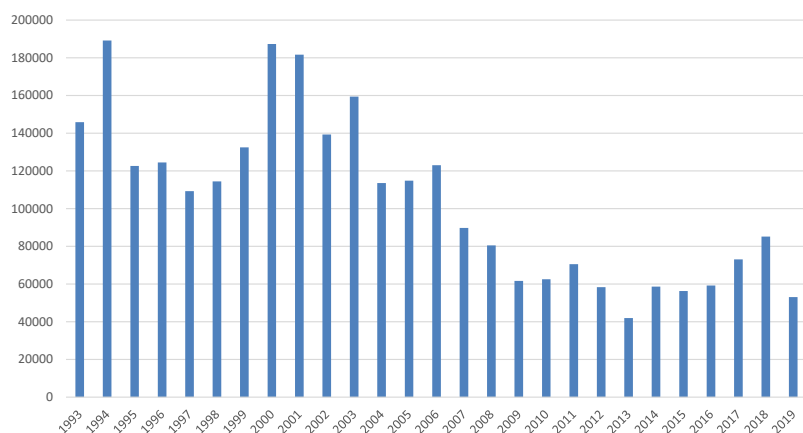
I Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning sin «Status for norske laksebestander i 2020» vises det til at forvaltningsmålene for perioden 2016 – 2019 var nådd eller sannsynligvis nådd for 91 % av bestandene, usikkerhet i mål og vurdering av oppnåelse tatt i betraktning. Det har vært en klar forbedring i oppnåelsen av forvaltningsmålene siden 2009, med en markant økning i antall og andel bestander der målet var nådd.» Bestandsstatus vurderes som god bare når gytebestandsmålet er nådd samtidig som det er et høstbart overskudd som det kan fiskes på. Her er det viktig å påpeke at gytebestandsmålet angir den mengde fisk som gir maksimal produksjon i elv, og at dette målet er betydelig høyere enn bevaringsgrensen. Bevaringsgrensen er «det uønskede gytebestandsnivået hvor rekrutteringen begynner å avta signifikant» (NASCO). Basert på Vitenskapelig råd sine vurderinger er det derfor vanskelig å påstå at det foreligger en «reell risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet». Vi mener ut fra dette at denne vurderingen tilsier at bestandene av laks i Norge er generelt gode, og at det bare er unntaksvis vassdrag som bør ha en særskilt oppfølging. Høringssvaret legger derfor opp til et for strengt regime generelt, og for sjølaksefiskene spesielt. Det er verdt å minne om at lakse- og innlandsfiskeloven har som formål å "gi grunnlag for utvikling av bestandene med sikte på økt avkastning, til beste for rettighetshavere og fritidsfiskere." Dette er et rent næringspolitisk formål som ikke må tillegges betydning for bruk av føre-var-prinsippet i dette tilfellet selv om formålet i lakse- og innlandsfiskeloven også har som formål sikre at naturlige bestander av anadrome laksefisk forvaltes i samsvar med naturmangfoldloven.

Dessverre ser vi i flere tilfeller at miljømyndighetene bruker føre-var prinsippet som et argument for å treffe beslutninger når det er manglende kunnskapsgrunnlag, men hvor det ikke er risiko for alvorlig eller irreversible skade.

I høringsnotatet vises til at «Utviklingen i estimert innsig av laks til landene Island, Russland, Finland, Norge og Sverige viser en generell nedgang fra 1970 til 2018, med spesielt dårlig innsig for ensjøvinterlaks (smålags). For samme periode har også totalinnsiget av laks til Storbritannia, Frankrike og Spania vært svært dårlig.» Vi registrerer at til tross for den betydelige nedgangen i sjø-overlevelsen, så har dette ikke hatt noen signifikante konsekvenser for den totale fangsten av laks i norske elver. Reduksjonen i fisket har i all hovedsak blitt tatt av kvotene til sjølaksefiskene alene.



Figur 1 Antall fisk avlivet i elv (Kilde: SSB)



Figur 2 Antall fisk avlivet i sjø (Kilde: SSB)

I den variasjonen som er i innsig av laks fra år til år, ref. figur 1, er det også vanskelig å se at det er noen korrelasjon mellom lusesituasjonen i havbruksnæringen og variasjon i de bestandene av laks som går opp i elvene. Vi kan heller ikke se at det er gjort noen vitenskapelige vurderinger omkring denne mangel på korrelasjon, og vår vurdering er at det er overlevelse i sjø som er den avgjørende faktoren for bestandsutviklingen fremover. Vi kan ikke se at Miljødirektoratet har vitenskapelig dokumentasjon for å skrive «Det er imidlertid grunn til å forvente at økt produksjon i oppdrettsnæringen vil gi økende luseindusert dødelighet hos ville anadrome laksefisk. Under ellers like forhold vil dette medføre at flere bestander får en ytterligere reduksjon i innsiget, og dermed redusert høstbart overskudd i kommende femårsperiode.» Det er vitenskapelig vist at lakselus fra vill- og oppdrettet laks har en effekt på overlevelse, men i hvilken grad variasjon i lusenivå i havbruk påvirker det høstbare overskuddet. I og med at mange av premissene som er gitt i høringsnotatet er basert på faglige vurderinger, er det beklagelig at det ikke er referanser til disse.

## Forvaltningen av laksefisk

Norge er en kystnasjon med lange tradisjoner for å høste fra havet, og er i dag verdens nest største fiskerinasjon. Som en stor fiskerinasjon har det vært nødvendig å utvikle en kunnskapsbasert og rasjonell fiskeriforvaltning, som gjennom en avveining mellom samfunnsutvikling og forsvarlig høsting skal sikre en bærekraftig utvikling av de enkelte fiskeriene. I samfunnsoppdraget

til Fiskeridirektoratet heter det at «Fiskeridirektoratet skal fremme lønnsom og verdiskapende næringsaktivitet gjennom bærekraftig og brukerrettet forvaltning av marine ressurser og marint miljø.» Mange peker på at Norge har en av verdens beste forvaltningsregimer av fiskeriene. Sett i lys av den erfaring og kompetanse direktoratet har innen forvaltning av fiskeriressurser, så mener Sjømat Norge at det ville være formålstjenlig og rasjonelt å flytte forvaltningen av laksefisk fra Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet, til Nærings- og fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet. Laks som en anadrom art tilbringer den absolutt største delen av sitt liv i det marine miljø, og selv om ikke hele livssyklusen er marin så vil prinsippene og kunnskap for forvaltning av marine arter i stor grad sammenfalle med forvaltningen av anadrom- og ferskvannsfisk.

Dessverre ser vi at Miljødirektoratet i sine bærekraft vurderinger i all hovedsak ekskluderer en vurdering av de økonomiske og sosiale perspektiver, og har et svært ensidig fokus på det miljømessige. Dette er i strid med FNs bruk av sine bærekraftsmål. I høringsnotatet vises det kun til samfunnsøkonomiske analyser når dette kan underbygge en argumentasjon for å sikre elvefisket. Det er grunn til å tro at en overføring av forvaltningen til Fiskeridirektoratet også vil sikre en mer helhetlig og bærekraftig vurdering av villaksforvaltningen som også ivaretar villaksens sjøfase og verdiskapning basert på denne.

**Sjømat Norge mener at det faglige grunnlaget for så betydelige endringer i reguleringer av laksefisk er svakt faglig begrunnet. Vi mener derfor at det er et behov for en mer helhetlig gjennomgang, og at det i denne gjennomgangen også gjør vurderinger omkring om hvem som bør ha ansvaret for forvaltningen av villaks.**

Vennlig hilsen  
Sjømat Norge

Jon Arne Grøttum                      Henrik Stenwig  
Direktør havbruk    Direktør Miljø og helse