

Ref.nr.:

Saksnr:

Dato:

Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks

1 Innledning

Miljøverndepartementet legger med dette frem forslag til kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks, som vil bli hjemlet i lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold § 13.

Kvalitetsnormen skal være et verktøy både for miljøvernmyndighetenes og for andre myndigheters forvaltning i saker som har betydning for villaksen. Forslaget innebærer en modernisering av gjeldende forvaltningsprinsipper, og bidrar til å klargjøre hvordan Norge kan oppfylle sine målsettinger om å bevare villaksen samtidig som det legges til rette for høsting av et overskudd. Kvalitetsnormen vil også bidra til større åpenhet om kunnskapsgrunnlaget og avveiningene som gjøres i villaksforvaltningen.

2 Bakgrunn for arbeidet med en kvalitetsnorm for villaks

Den atlantiske laksen (*Salmo salar*) deles normalt opp i fire store bestandskomplekser, som igjen består av et stort antall enkeltbestander som er knyttet til vassdrag med utløp til det nordlige Atlanterhavet. Norges hav- og kystområder og vassdrag utgjør i dag noen av de viktigste leveområdene for villaksen og vi har om lag en tredjedel av totalbestanden, fordelt på om lag 400 gjenværende bestander. Norge har derfor et særskilt internasjonalt ansvar for villaksen.

I Norge er laksen utbredt langs hele kysten fra svenskegrensen i sør til grensen mot Russland i nord. En rekke elver og fjordsystemer har spesielt tallrike bestander av laks, og i noen vassdrag er det også flere ulike bestander. Fangstene i 210 av disse vassdragene utgjør om lag 98 % av rapportert laksefangst i norske laksevassdrag. Det genetiske mangfoldet hos laks i Norge er stort, både innenfor og mellom villaksbestandene. Det genetiske mangfoldet er avgjørende for at villaksen kan utnytte de naturgitte betingelsene i leveområdene og for at villaksen skal ha evnen til å tilpasse seg naturlige svingninger i miljøet og overleve på lang sikt.

Laksebestandene representerer betydelige verdier som næringsgrunnlag for fiskerettshaverne og som grunnlag for turisme i en rekke lokalsamfunn. Det er anslått at verdien av dette næringsgrunnlaget er om lag 1 mrd kr pr år, med potensial for 2 mrd kr pr år. Villaksen er også en viktig kulturbærer for fritidsfiske, sjølaksefiske, samisk

fiske, kystkultur og tradisjonell bruk og som kilde til rekreasjon og naturopplevelse. For oppdrettsnæringen utgjør villaksen både grunnlaget for dagens næring og en genetisk ressurs for fremtidig utvikling.

Målsettingene for villaksforvaltningen

Miljøverndepartementet har ansvaret for villaksforvaltningen. Et viktig hovedmål med forvaltningen av villaksen finner vi i lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven). Lovens formål 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 rammene skal loven gi grunnlag for utvikling av bestandene med sikte på økt avkastning, til beste for rettighetshavere og fritidsfiskere.”

Lakse- og innlandsfiskloven framhever både høstingsmålet og målet om å ivareta bestandene. At forvaltningen skal skje “i samsvar med naturmangfoldloven” innebærer bl.a. at den skal skje innenfor rammene av forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5:

”Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av.”

I St.prp. nr. 32 (2006–2007) *Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder* (villaksproposisjonen) er det nedfelt 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.”

Disse målene kan bare nås gjennom tiltak i regi av den enkelte sektor og et tverrsektorielt samarbeid.

Om påvirkningsfaktorene og bestandsutviklingen

Siden 1970 har utviklingen for villaksen vært negativ i hele Nord-Atlanteren og de samlede fangstene i Norge er redusert med om lag 75 %. Antall villaks som hvert år kommer tilbake fra havet til Norge (innsiget), er betydelig redusert siden 80-tallet, og har vært stabilt lavt de siste seks årene. Fra 1983-1986 til 2009-2012 var innsiget redusert med 56 %. Det er i hovedsak innsiget av smålaks (< 3 kg) som er redusert, landet og perioden sett under ett. I region Vest-Norge var det i motsetning til de andre regionene en moderat økning i innsiget av smålaks fra 2011 til 2012. Det har ikke vært noen endring i innsiget av mellomlaks og storlaks for landet sett under ett siden 1983. Til regionene Østlandet, Sørlandet og Vestlandet (sør for Hustadvika i Møre og Romsdal) var det imidlertid en betydelig økning i innsiget av mellomlaks i 2011, og av mellomlaks og storlaks i 2012. Økningen kan knyttes til en storskala bedring i overlevelsesvilkår i havet, og ble også registrert i Sverige, Frankrike, Storbritannia og Irland.

Bestandsnedgangen siden 1970 skyldes et samspill mellom ulike påvirkninger. Endringer og naturlige variasjoner i økosystemet i havet er av stor betydning for villaksens oppvekstforhold og dermed sjøoverlevelse. Det arbeides med å øke forståelsen av hvordan det marine økosystemet påvirker oppvekstforholdene for villaks. Påvirkningsfaktorene i havet kan imidlertid vanskelig styres ut fra hensynet til villaksen. Overlevelsen i havet må derfor betraktes som en rammebetingelse for de ville laksebestandene. Store og livskraftige bestander har langt bedre forutsetninger for å motstå og tilpasse seg slike endringer enn svakere bestander.

I den årlige rapporten fra det internasjonale rådet for havforskning (ICES) sin arbeidsgruppe for laks (ICES 2012) beskrives en generell trend for redusert sjøoverlevelse i både nordlige og sørlige områder, selv om det nordlige bestandskompleks ligger over samlet gytebestandsmål korrigert med dødelighet. Både for det nordøstatlantiske bestandskomplekset (Norge, Sverige, nordlige Island, Finland og Russland) og det sørøstatlantiske bestandskomplekset (Frankrike, sørlige Island, Irland og Storbritannia) var innsiget av ensjøvinterlaks i årene 2007-2009 de laveste i tidsseriene som går fra henholdsvis 1970-tallet i sør og fra begynnelsen av 1980-tallet i nord. I 2010 økte imidlertid innsiget av ensjøvinterlaks i begge regionene, for så å avta noe igjen i begge regionene i 2011. Innsiget av mellom- og storlaks fra det nordøstatlantiske bestandskomplekset har vært relativt stabilt etter 1989, mens det har ligget svært lavt fra det sørøstlige bestandskomplekset. I 2011 økte imidlertid innsiget av mellom- og storlaks fra begge kompleksene. Mest markant var dette for Norge og Sverige i nord og Frankrike og de britiske øyer i nord.

Det er liten tvil om, basert på både de internasjonale analysene (ICES 2010, 2011, 2012) og Vitenskapelig råd for lakseforvaltning sine vurderinger, at forholdene i havet (som beite- og temperaturforhold) har bidratt til både redusert innsig av smålaks og redusert gjennomsnittsstørrelse for ensjøvinterfisk. En slik storskala trend kan likevel påvirkes i ulike retninger av mer lokale eller regionale forhold både i sjø og vassdrag, slik vi ser på en europeisk skala, for eksempel med bedre overlevelse og bedre utvikling både i

Island og Skottland enn i resten av Europa. Den økte marine dødeligheten koblet til klimaendringer øker usikkerheten og utfordringene for forvaltningen av villaks. Forholdene i havet må betraktes som rammebetingelser for forvaltning av ville laksebestander.

I følge Vitenskapelig råd for lakseforvaltning framstår lakselus og rømt oppdrettslaks som ikke-stabiliserte bestandstrusler mot norsk villaks. Disse trusselfaktorene er i følge Vitenskapelig råd for lakseforvaltning trolig viktige årsaker til spesielt lavt innsig av laks og dårlig måloppnåelse i mange bestander på deler av Vestlandet. Beskatningen på bestandene i denne regionen er svært lav, og mange av vassdragene og fjordene er stengt for fiske.

Selv om det er observert større innsig av mellomlaks og storlaks de senere år peker Vitenskapelig råd for lakseforvaltning på at trenden i et lengre tidsperspektiv fortsatt er at utviklingen i innsig av laks er avvikende dårlig i region Vest-Norge. Rådet har i statusrapport 45, 2013, uttalt at konklusjonen om at påvirkningsfaktorer fra lakseoppdrett er særlig viktige årsaker til den avvikende langsiktige trenden med lavt innsig og dårlig måloppnåelse på deler av Vestlandet, endres ikke av ett enkelt år med bedre innsig av en aldersklasse. Vitenskapsrådets konklusjon er fortsatt at det er nødvendig å gjennomføre viderefore og forsterke tiltakene for å redusere effekten av trusselfaktorene fra lakseoppdrett.

Lakseparasitten *Gyrodactylus salaris*, som er en ferskvannsparasitt, utgjør en stor trussel mot de villaksbestandene som infiseres. Parasitten ble første gang introdusert til Norge med en smolttransport fra Sverige på midten av 1970-tallet, og har siden ført til stor dødelighet hos laks i 48 norske vassdrag. Det er nå utviklet metoder som gjør det mulig å bekjempe parasitten også i krevende vassdrag. Totalt er 21 tidligere infiserte vassdrag friskmeldte, og ytterligere 3 vil kunne friskmeldes i nær fremtid. Det er likevel behov for omfattende bekjempelse av parasitten framover, samtidig som det må sikres at den ikke spres til nye vassdrag.

Når det gjelder forurensning, er det først og fremst sur nedbør som utgjør en trussel for villaksbestandene. Fra 1950-tallet og fram til 1980-tallet medførte sur nedbør at villaksen ble utryddet eller redusert i mer enn 50 elver. Forsuringen blir i dag effektivt motvirket ved hjelp av kalking. I de siste tiårene er vannkvaliteten i vassdrag og kystområder forbedret. Forurensning fra jordbruk av betydning for villaks er redusert, men det oppstår fortsatt uheldige situasjoner i mindre vassdrag i områder med intensivt jordbruk.

Vassdragsreguleringer har i et historisk perspektiv utgjort en av de største truslene mot villaksbestander, og medført at flere bestander har gått tapt. De siste tiårene har strenge miljøkrav til vassdragsreguleringer ivarettatt hensynet til villaksen på en bedre måte.

Laksefisket er en vesentlig påvirkningsfaktor for villaksen. På bakgrunn av den vedvarende bestandsnedgangen har fisket blitt betydelig innskrenket i de senere år.

Det ble i 2012 estimert at 39 (21 %) av de 183 vurderte bestandene var overbeskattet. Graden av overbeskatningen var liten (< 10 %) i 10 bestander, moderat (10-30 %) i 16 bestander og stor (> 30 %) i 13 bestander. Overbeskatningen var moderat i Finnmark (inklusive Tanavassdraget), og liten eller ingen i Finnmark uten Tanavassdraget samt i de andre fylkene. Fra 2010 til 2012 ble overbeskatningen redusert eller borte i deler av landet (Vest- og Sør-Norge) hvor innsiget av mellomlaks og storlaks økte mye. Overbeskatning generelt, men med unntak for bestandene i Tanavassdraget, vurderes av vitenskapsrådet ikke lengre som en betydelig trussel mot laksebestandene i Norge.

Om ordningen med nasjonale laksevassdrag- og laksefjorder

Stortinget ferdigstilte i 2007 opprettelsen av 52 nasjonale laksevassdrag og 29 nasjonale laksefjorder, som er et hovedtiltak for villaksen. Formålet med ordningen er å gi et utvalg av de viktigste laksebestandene en særlig beskyttelse mot skadelige inngrep og aktiviteter i vassdragene og mot oppdrettsvirksomhet, forurensning og munningsinngrep i de nærliggende fjord- og kystområdene. Ordningen omfatter om lag $\frac{3}{4}$ av den norske villaksressursen og i hovedsak store og tallrike laksebestander, bestander med eller mulighet for høy produktivitet, storlaksbestander og bestander med særskilt genetisk karakter. Laksebestandene som inngår i ordningen, skal også prioriteres i det generelle arbeidet med å styrke villaksen. Ordningen skal suppleres med andre tiltak, herunder tiltak mot rømming og lakselus samt reguleringer i laksefisket. Forslaget til en kvalitetsnorm for villaks medfører ingen endringer i ordningen med nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder.

Regulering av laksefisket

Den internasjonale organisasjonen for bevaring av nordatlantisk laks (NASCO) har som formål å bidra til å bevare, gjenoppbygge og forvalte den atlantiske laksen gjennom internasjonalt samarbeid basert på best mulig tilgjengelig kunnskap. NASCO har fastsatt en rekke retningslinjer for villaksforvaltningen, blant annet om føre-var-tilnærming i fiskereguleringene. Den overordnende målsettingen for reguleringene er at fisket skal være tilpasset situasjonen for den enkelte laksebestand, slik at laksen kan høstes innenfor sikre biologiske rammer, jf. lakse- og innlandsfiskloven §§ 1 og 33 og naturmangfoldloven § 16. Både reguleringene i elvefisket og sjøfisket utformes derfor slik at det så langt som mulig tas hensyn til den enkelte bestand. I denne sammenhengen er blant annet gytebestandsmål innført som et nøkkelement, og fisket på blandede bestander er begrenset. Gytebestandsmålet er den mengden hunnlaks, målt i vekt, som må gyte for at maksimalt antall smolt kan forlate elva hvert år. Gjennom dette kan en sikre at det kan høstes av et naturgitt overskudd i bestandene.

Miljøvernforvaltningens regulering av laksefiske er blant annet basert på tilrådingene fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning, som er gitt i oppdrag å foreta analyser og vurderinger innenfor rammene av NASCO sine retningslinjer, det internasjonale rådet for havforskning (ICES) sine tilrådinge for laksebestandene rundt det nordlige Atlanterhav og de nasjonale målsettingene for lakseforvaltning.

Hjemmelsgrunnlag

Etter naturmangfoldloven § 13 kan Kongen fastsette kvalitetsnormer som er retningsgivende for myndighetenes forvaltning av naturmangfoldet. Kvalitetsnormer kan blant annet fastsettes om forekomsten av en art, eller utbredelsen eller økologisk tilstand av en naturtype. Det følger av forarbeidene at kvalitetsnormer *bør* fastsettes når det foreligger en negativ status eller utvikling for naturmangfoldet i strid med forvaltningsmålene i §§ 4 eller 5, og en slik norm kan bidra til at målene nås, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold s. 383 annen spalte. Også i andre tilfeller kan det være aktuelt å fastsette en kvalitetsnorm.

Ifølge forarbeidene bør normen normalt ha en tidsramme for når man mener den bør være oppfylt, jf. Ot. prp. nr. 52 (2008-2009) s. 383. Det følger av § 13 tredje ledd at dersom en kvalitet fastsatt i en norm etter naturmangfoldloven ikke blir nådd, eller at det er fare for dette, bør myndighetene utarbeide en plan for hvordan kvaliteten likevel kan bli nådd. Tiltak i en slik plan kan være av forskjellig karakter. For eksempel kan det være aktuelt å iverksette restaureringstiltak, begrense effekten av negative påvirkninger, gi tilskudd til positive tiltak eller innføre strengere regler for å styrke beskyttelsen.

Av naturmangfoldloven § 13 følger det at grenseverdier for forurensning eller kvalitetsmål for vassdrag skal fastsettes etter reglene i lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) eller lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven). Hvilket lovverk som brukes, vil etter forarbeidene måtte avgjøres konkret ut fra normens karakter og den enkelte lovs virkeområde og formål.

Miljøverndepartementet legger til grunn at det foreligger en situasjon der mange villaksbestander har en utvikling i strid med målet i naturmangfoldloven § 5. Kvalitetsnormen for villaks skal bidra til å tydeliggjøre hva som menes med en kvalitet for villaksen som er i samsvar med målet i § 5, og de nasjonale målene for villaksforvaltningen. Normen skal være retningsgivende for forvaltningen på tvers av de ulike forvaltningsområdene, og er målbar slik at utviklingen kan følges over tid.

Kvalitetsnormen er innrettet mot viltlevende bestander av atlantisk laks, uansett hvor de befinner seg i sitt livsløp, og ikke mot den generelle miljøkvaliteten i konkrete vannområder. Normen medfører således ikke etablering av nye grenseverdier for forurensning eller kvalitetsmål for vassdrag som kan fastsettes med hjemmel i forurensningsloven eller vannressursloven.

3 Om arbeidet med forslaget til kvalitetsnorm

Direktoratet for naturforvaltning fikk i brev fra Miljøverndepartementet 21. mai 2010 i oppdrag om i samråd med relevante forskningsmiljøer å utrede og anbefale kvalitetsnormer for hva som er god økologisk tilstand for villaks. Av anbefalingen skulle måleparametere og en naturfaglig vurdering av grenseverdier for god økologisk tilstand framgå.

På denne bakgrunn ba Direktoratet for naturforvaltning Vitenskapelig råd for lakseforvaltning om å foreta en naturfaglig vurdering og gi en tilrådning om kvalitetsnormer for villaks. Tilrådingen ble avgitt i temarapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 1, 2011. Forslag bestod av én kvalitetsnorm, samt et system for klassifisering av menneskeskapte påvirkningsfaktorer.

I det videre arbeidet med et høringsforslag ble det gjennomført en grundig prosess med berørte departementer. Forslaget, som bestod av 10 artikler, ble sendt på høring 15. januar 2013 med høringsfrist 1. mars 2013. De 10 foreslåtte artiklene inneholdt forslag til formål og virkeområde, kvalitetsnormens innhold, kvalitetsmål, klassifisering og overvåking, tidsfrister for måloppnåelse, håndtering av midlertidige endringer, arbeid med tiltak, mulighet til å fastsette lavere målsetting samt ikrafttredelse og regler for endring av kvalitetsnormen.

Forslaget til kvalitetsnorm som nå fremmes som kongelig resolusjon bygger både på bevaringsbiologiske hensyn og hensyn til bærekraftig bruk. Kvaliteten til villaksen skal vurderes ut fra om bestandene utnytter vassdragets produksjonspotensial (om bestandene når gytebestandsmålet), potensialet for å høste av et overskudd, og om bestandene har en god genetisk integritet. Kvalitetsnormen baseres dermed på de to faktorene a) *gytebestandsmål og høstingspotensial* og b) *genetisk integritet*. Når disse kombineres, skal den svakeste av de to faktorene være avgjørende for klassifisering av kvalitet.

Departementet foreslår at grensen for om målet for en bestand er nådd, skal gå mellom *god* og *moderat*. Klassifiseringen baserer seg på kvaliteten og utviklingen for villaksbestandene de siste fem år, tilsvarende en gjennomsnittlig laksegenerasjon.

Dersom klassifiseringen viser at god kvalitet ikke er oppnådd for en bestand, bør det i henhold til naturmangfoldloven § 13 lages en plan hvor årsakene klarlegges og tiltak vurderes. Tabellene i punkt 6 (jf. vedlegg 2 i høringsbrevet, "*Effektindikatorer, menneskelig påvirkning på villaksbestander*"), er utviklet som et verktøy til bruk i dette arbeidet. Tabellene vil bli endret i takt med at det tilkommer ny kunnskap.

Forvaltningen av villaks forutsetter et omfattende tverrsektorielt samarbeid og tiltak i regi av den enkelte sektor, i samsvar med de generelle prinsippene i miljøvernpolitikken. Hovedansvaret for villaksen er lagt til Miljøverndepartementet, som dermed også har ansvaret for nødvendig samordning av arbeidet etter normen, herunder arbeidet med å klargjøre hvorfor målet i normen eventuelt ikke er nådd, og i samråd med andre berørte myndigheter utarbeide en plan for hvordan kvalitetsnormen likevel kan bli nådd. Eventuelle tiltak må vurderes og iverksettes i regi av den eller de sektorene som har ansvaret for påvirkningene.

4 Høringen og departementets generelle merknader

Forslag til kvalitetsnorm for villaks har vært på en bred høring til 52 høringsinstanser. Følgende 37 høringsinstanser har avgitt høringsuttalelse: Direktoratet for naturforvaltning, E-CO Energi AS, Energi Norge, Finnmark Fylkeskommune, Finnmark Sjølaksefiskerforening, Fiskeri og havbruksnæringens landsforening, Fiskeri- og kystdepartementet, Fiskeridirektoratet, Fylkesmannen i Aust-Agder, Fylkesmannen i Finnmark, Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Fylkesmannen i Vest-Agder, Fylkesmannen i Østfold, Havforskningsinstituttet, Lakseelvene i Finnmark, Mattilsynet, Nordland Fylkeskommune, Noregs Grunneigar- og sjølaksefiskarlag, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Kystfiskarlag, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Norges vassdrags- og energidirektorat, Norsk institutt for naturforskning, Norsk institutt for vannforskning, Norske Lakseelver, Norske sjømatbedrifters landsforening, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Sogn- og fjordane energi, Statens vegvesen, Sør-Varanger Sjølaksefiskarlag, Tana og Omegn Sjølaksefiskeforening, Veterinærinstituttet og Villaksalliansen.

Et hovedinntrykk fra høringen er at det er stor oppslutning om å etablere en kvalitetsnorm for villaks. Enkelte høringsinstanser, som Norges vassdrags- og energidirektorat og Olje- og energidepartementet, har likevel stilt spørsmål ved om det er behov for en kvalitetsnorm og peker på at vannforskriften inneholder de fleste elementene som kvalitetsnormen ønsker å dekke. Mange høringsinstanser har også pekt på at høringsforslaget var komplisert og at mente at det var uklart hvordan rekkevidden av enkelte artikler skulle forstås. Departementet har på denne bakgrunn gjort endringer i forslaget til kvalitetsnorm.

Flere høringsmerknader viser at sammenhengen mellom artiklene 3, 5 og 8 har framstått som uklar. Departementet foreslår derfor å slå sammen hovedinnholdet i disse artiklene i ny artikkel 3. To hovedspørsmål i denne sammenheng har vært forholdet til eksisterende fysiske inngrep, samt normens betydning i nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder. Disse spørsmålene er nå foreslått avklart i artikkel 3 annet og tredje ledd.

Når det gjelder tidsfrister for å nå målene, har høringen vist at det er gode argumenter for at fristen bør være at målet skal nås "snarest mulig". Flere av høringsinstansene har pekt på at tiden det vil ta å nå målet, vil kunne variere mye avhengig av årsaken til at målet ikke er nådd. For eksempel kan endringer i villaksens genmateriale på grunn av innblanding av rømt oppdrettslaks ta veldig lang tid å motvirke. I forslaget er tidsfristen "snarest mulig" innarbeidet i nytt første ledd i artikkel 3.

Flere høringsinstanser har ment at det er overflødig med en artikkel om midlertidige endringer. Departementet er enig i dette da normen er langsiktig og retningsgivende. Dessuten vil dette fanges opp gjennom faglige vurderinger ved klassifisering etter normen. Kunnskap om midlertidige endringer må dessuten tas med i de konkrete vurderingene av behovet for planer og gjennomføring av tiltak. Høringsforslagets artikkel 6 er derfor tatt ut av normen.

Dersom målene ikke er nådd, bør det lages planer for hvordan kvaliteten likevel kan bli nådd. I arbeid med slike planer og tiltak må kostnader og hensynet til andre viktige samfunnsinteresser vurderes og avveies mot hensynet til villaksen, jf. naturmangfoldloven § 14. Departementet har kommet til at det ikke er nødvendig å gi retningslinjer for arbeid med planer og tiltak i kvalitetsnormen, da dette følger av naturmangfoldloven § 13. Høringsforslagets artikkel 7 er derfor tatt ut av normen.

Nærmere om kunnskapsgrunnlaget

Flere høringsinstanser, herunder Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og Havforskningsinstituttet, er kritiske til om kunnskapsgrunnlaget som legges til grunn, er tilstrekkelig. Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om villaksen og de ulike bestandene til å fastsette normen slik den nå fremmes. Kunnskapen om villaksen, de ulike bestandene og effekten av påvirkningsfaktorer er imidlertid ikke komplett eller uttømmende, og det er bl.a. behov for å øke kunnskapen om havmiljøets påvirkning på villaksbestandene.

Departementet mener at kravet til kunnskap i naturmangfoldloven § 8 om at saken skal baseres på eksisterende og tilgjengelig vitenskapelig kunnskap, er oppfylt. Dagens kunnskap tilsier at det er en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på mange villaksbestander. Behov for ytterligere kunnskap skal dessuten ikke brukes som begrunnelse for å unnlate å treffe forvaltningstiltak, jf. føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9.

Etter naturmangfoldloven § 8 annet ledd skal det også legges vekt på erfaringsbasert kunnskap som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av villaks. Departementet ba derfor høringsinstanser som besitter slik kunnskap om å gjøre rede for dette i sine innspill. *Tana og omegn sjølaksefiskeforening* mener at bruk av erfaringsbasert kunnskap er mangelfullt utredet, og at forslaget om en kvalitetsnorm derfor bør trekkes.

Departementet viser til at bestemmelsen i § 8 ikke omfatter en selvstendig plikt for myndighetene til å fremskaffe slik kunnskap før avgjørelser treffes, ut over det som følger direkte av første ledd eller alminnelig forvaltningsrettslig utredningsplikt. Men den innebærer en særlig plikt til å legge vekt på slik kunnskap dersom den foreligger. Departementet legger for øvrig til grunn at erfaringsbasert kunnskap tas i bruk når den er tilgjengelig. Blant annet gjøres dette i dag i forbindelse med innhenting av kunnskap som grunnlag for regulering av laksefisket. Departementet kan ikke se at forslaget er mangelfullt utredet. Kvalitetsnormen skal for øvrig oppdateres i takt med ny og bedre kunnskap.

Nærmere om forholdet til vannforskriften

Flere høringsinstanser har tatt opp spørsmål knyttet til forholdet mellom en kvalitetsnorm for villaks og arbeidet med vannforskriften.

Etter vannforskriften er målet å oppnå minst god økologisk og kjemisk tilstand, eventuelt godt økologisk potensial, for alt ferskvann, grunnvann og kystvann i Norge.

For å nå dette målet utarbeides det forvaltningsplaner der det beskrives tilstand, mål og forslag til tiltak. Mål og tilstand knyttes til den enkelte, geografisk avgrensede vannforekomst. Ett av flere elementer i karakteriseringen etter vannforskriften er fisk i ferskvann, herunder laks. Det er under vanddirektivet laget harmoniserte grenseverdier for en rekke kvalitetselementer for sammenlignbare vannforekomster på tvers av landegrenser (såkalt interkalibrering).

Kvalitetsnormen for villaks er knyttet til de ulike enkeltbestandene, og skal være et verktøy for myndighetene slik at målene om bevaring og høsting av bestandene kan nås på en best mulig måte. Vannforskriften tar hensyn til tilstanden for laksebestander og andre fiskebestander innenfor en vannforekomst. Kunnskap om tilstanden til en villaksbestand er derfor bare en av flere faktorer som vurderes i vannforskriftarbeidet. Videre er mål om høsting å regne som brukermål i arbeidet med vannforskriften, og høstingspotensialet til en villaksbestand kan derfor ikke uten videre legges til grunn når måloppnåelse etter vannforskriften skal vurderes.

Departementet vil utarbeide et forslag til en overgangsnøkkel mellom kvalitetsnormen for villaks og vannforskriften, som deretter vil bli forelagt berørte myndigheter. Utgangspunktet bør være at det skilles mellom det som er nødvendig for å oppfylle vanddirektivet, og de nasjonale målsetningene slik de kommer til uttrykk i kvalitetsnormen. Disse målene bør integreres i forvaltningsplanene, men vil ikke ligge direkte til grunn for karakterisering og klassifisering etter vannforskriften.

Kvalitetsnormen kan oppfattes som en nasjonal retningslinje for arbeidet med vannforvaltningsplanene, men har den fleksibiliteten som følger av normens innhold og naturmangfoldloven § 13. Den vil gi uttrykk for høyere nasjonale mål, men vil ikke alltid måtte legges til grunn siden normen er retningsgivende. Kravene etter vannforskriften vil imidlertid utgjøre en nedre grense for akseptabel miljøkvalitet for vannforekomsten, herunder fiskebestandene.

Departementet legger til grunn at det ut over dette ikke er behov for ytterligere samordning mellom de to systemene. Den til enhver tid tilgjengelige kunnskapen om villaksbestander som benyttes i arbeidet med kvalitetsnormen, vil fortløpende gjøres tilgjengelig for arbeid med vannforskriften.

Nærmere om forholdet til samiske interesser

Villaksen har alltid vært en viktig del av naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse. En villaksforvaltning som tar vare på bestandene og som sikrer et høstingsgrunnlag, er derfor et viktig bidrag til den videre samiske kulturutøvelsen knyttet til denne arten.

Viktigheten av naturgrunnlaget for samisk kultur er understreket i naturmangfoldlovens formålsparagraf, der det heter at "naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser skal 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*" (naturmangfoldloven § 1, vår utheving). Kvalitetsnormen for ville laksebestander er

hjemlet i naturmangfoldloven, og denne formålsbestemmelsen gjelder derfor også ved anvendelsen av normen. Dette ligger i formuleringene ”produksjons- og høstingsmuligheter” i normens artikkel 1.

Arbeidet med utvikling av forslaget til kvalitetsnorm er basert på et omfattende vitenskapelig kunnskapsgrunnlag. Departementet vil likevel understreke at det ved operasjonalisering av normen vil være viktig at tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap tas inn som en integrert del av kunnskapsgrunnlaget. I forbindelse med oppdrag om klassifisering av villaksbestander vil departementet derfor gi føringer om innhenting og aktiv bruk av lokal, tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap hvor slik kunnskap er relevant og tilgjengelig.

Målet etter normen er at kvaliteten til en bestand er minimum god. Det kan være at dette målet allerede er oppnådd, i så fall vil retningslinjen etter normen være at man skal forsøke å opprettholde minimum god tilstand. Er tilstanden dårligere enn god, er målet at tilstanden forbedres til god. Samtidig åpnes det for at dette målet kan fravikes dersom hensynet til andre viktige samfunnsinteresser veier tyngre enn hensynet til en villaksbestand. I områder med samisk kulturutøvelse knyttet til villaks følger det av konsultasjonsavtalen mellom Sametinget og statlige myndigheter at Sametinget skal konsulteres dersom aktuell sektormyndighet ser det som aktuelt å fravike målet i normen, eller dersom Miljøverndepartementet vurderer å beslutte en lavere målsetting enn god. Videre må Sametinget involveres i planlegging og tiltak for å nå målet om god kvalitet for bestander som er av betydning for samiske interesser. I slik planlegging og ved slike tiltak bør også positive særtiltak som ivaretar samiske interesser, vurderes og vektlegges.

For å understreke betydningen av konsultasjoner med Sametinget i de tilfeller der nedklassifisering vurderes av en bestand som det er samiske høstingsinteresser knyttet til, foreslår departementet at dette tas inn i normens artikkel 3 siste ledd.

5 Høringen og departementets merknader til de enkelte artiklene og vedleggene

Til artikkel 1 Formål og virkeområde

Forslaget ivaretar hovedmålene i villaksforvaltningen, jf. målsettingene i St.prp. nr. 32 (2006–2007) *Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevasdrag og laksefjorder*, lakse- og innlandsfiskloven § 1 og naturmangfoldloven § 5. Kvalitetsnormen er retningsgivende for forvaltningen og skal klargjøre hva som menes med god kvalitet for villaksbestandene og bedre grunnlaget for forvaltningen av bestandene og faktorene som påvirker bestandene. Normen er målbar og kan etterprøves.

Flere høringsinstanser, som *Villaksalliansen*, *Norges Jeger- og fiskerforbund* og *Norske Lakseelver* mener at artikkel 1 må redegjøre for de kriteriene som skal legges til grunn for utvalget av elver, og at avveiningen mot andre samfunnsinteresser må foretas i forbindelse med utvelgelsen av de laksebestandene normen skal gjelde for.

Departementet mener at kriterier for utvelgelse av bestander og avveiningen mot andre samfunnsinteresser, ikke bør innarbeides i normens artikkel 1. Kvalitetsnormen er ikke ment som et eget beskyttelsesregime for villaksen, men som et verktøy for å avdekke om målene for den enkelte bestand er nådd eller ikke. Normen skal videre bidra til at disse målene likevel kan nås dersom dette ikke er tilfelle ved tidspunktet for klassifiseringen.

Norske Lakseelver peker også på at artikkelens andre ledd sier at normen skal gjelde for villaksbestandene som omfattes av lakse- og innlandsfiskloven, men at dette ikke kan medføre riktighet all den tid det ble foreslått at 99 laksebestander skulle klassifiseres etter normen. Flere av høringsinstansene har også synspunkter på antall bestander som bør velges ut for første klassifisering. Departementet ser i ettertid at det kunne oppfattes noe uklart at det i høringsforslaget ble foreslått at "*normen gjelder for villaksbestandene som omfattes av lakse- og innlandsfiskloven*", og dette leddet er derfor tatt ut av forslaget til artikkel 1. Intensjonen var å klargjøre at kvalitetsnormen i utgangspunktet kan anvendes for alle viltlevende bestander av atlantisk laks i Norge. Det legges likevel ikke opp til at alle bestander klassifiseres med en gang, men i flere omganger avhengig av faglige prioriteringer og tilgjengelige ressurser. Normen vil derfor operasjonaliseres for de enkelte bestandene etter hvert som de blir klassifisert.

Norges Jeger- og fiskerforbund, *Norske Lakseelver* og enkelte andre høringsinstanser mener det er viktig at høstingspotensialet er en del av kvalitetsnormen, og at dette må tillegges stor vekt. Andre høringsinstanser, som *Fiskeri og havbruksnærings landsforening (FHL)* og *Norske Sjømatbedrifters landsforforening (NSL)* mener at forslaget går klart lenger enn både loven og St.prp. nr 32 (2006-2007) i forhold til å sidestille vektleggingen av bevaring av mangfold og produktivitet med sikring av høstingsmuligheter. *FHL* foreslår at normen endres slik at bevaring av mangfold og levedyktige bestander klart framgår som hovedformål, mens *NSL* mener at høstingspotensial bør tas ut av normen.

Departementet kan ikke se at forslaget går lengre enn lovgrunnlaget eller St.prp. nr 32 (2006-2007). Ved tolkningen av naturmangfoldloven § 13 er det også relevant å se hen til formålet i lovens § 1 og til forvaltningsmålet for arter i lovens § 5.

Naturmangfoldloven § 13 er generelt utformet, og ordlyden sier ikke at normen skal være på et nivå som *minimalt* ligger innenfor forvaltningsmålet for arter i § 5.

Forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5 er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Innenfor dette ligger også et høstingspotensial. Derfor mener departementet at § 5 taler for at § 13 hjemler en norm med et høstingsmål, i tillegg til et rent bevaringsmål.

Formålet i naturmangfoldloven § 1 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.

Ettersom høsting ligger innenfor ”menneskenes virksomhet”, mener departementet at § 1 klart taler for den samme tolkningen.

Det er en nasjonal målsetting at villaksen skal forvaltes slik at mangfold og produktivitet bevares. Innenfor disse rammer skal det gis grunnlag for utvikling av bestandene med sikte på økt avkastning, til beste for rettighetshavere og fritidsfiskere.

Målet om å høste av bestandene og om mulig øke avkastningen må ses i lys av interessene til rettighetshavere i sjø og elv, de om lag 100.000 fritidsfiskerne som årlig deltar i laksefiske i Norge, og villaksen som grunnlag for samisk kulturutøvelse. Om lag 10.000 rettighetshavere selger årlig fiskekort og har dette som viktige inntektskilder, ofte i kombinasjon med annen næringsvirksomhet. Det er beregnet en årlig omsetning fra fiske etter villaks på om lag 1 milliard kroner hvert år, med et potensial til å doble dette innen relativt kort tid. En norm som ikke inkluderer høstingspotensial vil klart være i strid med de nasjonale målene for villaksen.

Når det gjelder spørsmålet om antall bestander som bør inngå i første klassifiseringsrunde, har enkelte av høringsinstansene pekt på at tallet bør økes, mens andre har foreslått færre bestander i påvente av at kunnskapsgrunnlaget blir bedre. Ettersom kvalitetsnormen i seg selv ikke gir føringer for hvilke eller hvor mange bestander som skal klassifiseres, legger departementet til grunn at det i utvelgelsen av bestander må gjøres en avveining mellom kunnskapsstatus, bestandssituasjon og tilgjengelige ressurser.

Kvalitetsnormen kan i utgangspunktet anvendes for alle ville bestander av atlantisk laks i Norge, og departementet legger til grunn at det på sikt er ønskelig at flest mulig av disse bestandene blir klassifisert. I første runde er det likevel naturlig å prioritere bestandene som inngår i ordningen med nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder, og at disse så langt som mulig suppleres med andre viktige og sårbare bestander avhengig av budsjettmessige prioriteringer.

Departementet vil presisere at forvaltningen av villaksbestander må bygge på kunnskapsgrunnlaget som til enhver tid er tilgjengelig. Forvaltning av villaksbestander som ikke er klassifisert etter kvalitetsnormen, vil baseres på kunnskap som i dag er samlet i det eksisterende lakseregisteret, som derfor vil bestå og oppdateres med ny kunnskap så lenge det er behov for dette. Over tid vil imidlertid lakseregisteret oppdateres slik at opplysningene er i henhold til det faktagrunnlaget som kvalitetsnormen bygger på.

Departementet vil utarbeide et forslag til bestander som bør inngå i første klassifiseringsrunde. I dette arbeidet vil direktoratet samarbeide med relevante sektormyndigheter. Departementet vil deretter ta nærmere stilling hvilke bestander som skal klassifiseres i forbindelse med de årlige budsjett disponeringene.

Til artikkel 2 Normens innhold

Artikkelen angir at forslaget til kvalitetsnorm for villaks fastsetter grenseverdier for kvaliteten til villaksbestander. Kvaliteten til villaksen vurderes ut fra om bestandene utnytter produksjonspotensialet (om bestandene når gytebestandsmålet), om bestandene har en god genetisk integritet, og potensialet for høstingsverdig overskudd.

Følgende vedlegg inngår som del av normen:

- Vedlegg I: *Klassifisering av kvalitet for villaksbestander i Norge*
- Vedlegg II: *Klassifisering av delnorm gytebestandsmål og høstingspotensial*
- Vedlegg III: *Klassifisering av delnorm genetisk integritet*

Departementet vil i det følgende kommentere viktige synspunkter på normens innhold.

Delnorm gytebestandsmål og høstingspotensial

Noen høringsinstanser peker på behovet for å forbedre gytebestandsmålene for de enkelte bestandene og uttaler at presisjonen i disse bør økes. Flere av høringsinstansene stiller også spørsmål ved kunnskapsgrunnlaget for å beregne høstingspotensial. Blant andre er *Havforskningsinstituttet* i tvil om det foreligger tilstrekkelig nøyaktige målemetoder for å fastsette potensial for å høste et overskudd for den enkelte bestand.

Miljøverndepartementet er enig i at det er krevende å beregne høstingspotensial og at det er behov for å videreutvikle arbeidet med gytebestandsmål, og legger til grunn at ekspertvurderinger fortsatt vil være en viktig del av kunnskapsgrunnlaget. Men departementet mener samtidig at kvaliteten og presisjonen er tilstrekkelig til at de kan anvendes i normen slik Vitenskapelig råd for lakseforvaltning har anbefalt. I takt med pågående arbeid med forbedring av gytebestandsmålene, vil også presisjonen i kvalitetsnormen øke.

Fiskeri og havbruksnæringens landsforening peker på at det ikke framgår klart om høstingsnivå i % av normalt skal beregnes ut fra kg eller antall fisk. Departementet er enig i at dette bør presiseres og har justert forslaget slik at det fremkommer at det er kg fisk som skal benyttes.

Delnorm genetisk integritet

Flere av høringsinstansene peker på at det er uklarheter i forslaget når det gjelder hvordan genetisk integritet skal vurderes for reetablerte bestander. *Fiskeri- og kystdepartementet* viser til at Vitenskapelig råd for lakseforvaltning har anbefalt at bestander som er etablert eller reetablert med fremmed fisk de siste 100 år bare skal klassifiseres med hensyn til gytebestandsmål, men at denne anbefalingen ikke har kommet med videre i arbeidet. Tilrådommen fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning er innarbeidet i forslaget.

Fiskeri- og kystdepartementet viser videre til at man får strengere grenser når man benytter genetiske markører, som skal være et mer eksakt verktøy, sammenliknet med de grenseverdiene som er lagt til grunn når genetisk innblanding er modellert basert på andel rømt oppdrettslaks. *Havforskningsinstituttet* mener også at grenseverdiene er satt for strengt av både måletekniske og forvaltningsmessige årsaker.

Havforskningsinstituttet mener at grenseverdiene som foreslått i rapporten "Forslag til førstegenerasjons målemetode for miljøeffekt (effektindikatorer) med hensyn til genetisk påvirkning fra oppdrettslaks til villaks, og påvirkning av lakselus fra oppdrett på villlevende laksefiskbestander" (2012) bør benyttes inntil ny kunnskap foreligger. Denne rapporten er utarbeidet av Havforskningsinstituttet og Veterinærinstituttet med bidrag fra NINA.

I rapporten som *Havforskningsinstituttet* viser til, er det anbefalt en tredelt klasseinndeling som skal måles med bruk av genetiske markører. Inndeling av klasser og forslag til grenseverdier tar utgangspunkt i NINA-rapporten "Forslag til kategorisering av laksebestander som er påvirket av rømt oppdrettslaks".

Klasseinndeling og forslag til grenseverdier i denne rapporten er basert på bruk av modelleringer, og ikke genetiske markører som foreslås benyttet i kvalitetsnormen. Det pekes også på at bruk av modelleringer innebærer en viss usikkerhet, da det er estimater og ikke observasjoner målt direkte i villaksbestandene. Grenseverdiene er derfor tilpasset denne usikkerheten.

Departementet legger til grunn at de ulike oppdrettsstammene som har bidratt til rømt oppdrettslaks i naturen, må være karakterisert genetisk for at genetiske markører skal virke optimalt. Det er ikke alltid tilfellet, og markørene kan dermed i noen situasjoner underestimere det faktiske innslaget av rømt oppdrettslaks. Da antall familiegrupper som brukes i oppdrett er begrenset, kan imidlertid dette relativt enkelt kompenseres for framtiden.

Departementet erkjenner at bruk av genetiske markører er i en utviklingsfase, og at det fortløpende vil tilkomme ny og bedre kunnskap. Dette må det også tas hensyn til når genetisk integritet for en bestand skal klassifiseres etter normen. Dette innebærer at det må brukes et faglig skjønn når en konkret bestand klassifiseres. Departementet har derfor i samråd med Fiskeri- og kystdepartementet kommet til at inndelingen i klasser inntil videre bør baseres på kvalitative kategoriinndeling heller enn kvantitative grenseverdier. Dette innebærer at normens mål om god eller svært god status kan nås når ingen genetiske endringer er observert, og ingen av de genetiske parametrene viser tydelig forandring over tid. Svake, moderate og store genetiske endringer klassifiseres i hhv. kategoriene moderat, dårlig og svært dårlig.

Når en bestand skal klassifiseres etter kvalitetsnormen, vil NINA og HI i fellesskap gis i oppdrag å vurdere hvilken kategori bestanden skal plasseres i. NINA og HI skal også samarbeide videre om metodeutvikling og klassifisering av det enkelte vassdrag.

Til artikkel 3 Kvalitetsmål

Hvordan kvaliteten til villaksbestandene skal klassifiseres framgår av matrisen i normens vedlegg I. Målet etter normen er at kvaliteten til en bestand er minimum *god*. Det kan være at dette målet allerede er oppnådd, i så fall vil retningslinjen etter normen være at man skal forsøke å opprettholde minimum god tilstand. Er tilstanden dårligere enn god, er målet at tilstanden forbedres til god. Målet om minimum god kvalitet skal nås "snarest mulig". Departementet vil understreke at hva som ligger i dette, vil være avhengig av hvilken påvirkning det er snakk om. For eksempel kan det ta lang tid å oppnå bedre genetisk integritet eller reetablere bestander på grunn av sur nedbør.

Av andre ledd i høringsforslaget fremgikk det at kvalitetsnormen også skulle anses oppnådd når en villaksbestand har dårligere enn god kvalitet dersom dette skyldes at produksjonskapasiteten i vassdraget er redusert på grunn av fysiske inngrep, herunder vannkraftanlegg, og tillatt drift av disse er iverksatt før normen trer i kraft, jf. normens vedlegg II-a. Intensjonen var å ta hensyn til eksisterende vassdragsinngrep som i noen tilfeller har medført at vassdragets produksjonskapasitet har blitt varig redusert som følge av innretningen og den tillatte driften av disse, og at det etablerte gytebestandsmålet derfor er lavere enn det opprinnelige.

Flere høringsinstanser, som *Villaksalliansen*, *Norges Jeger- og fiskerforbund* og *Norske Lakseelver* mener at artikkel 3, annet ledd må tas ut av normen. Det pekes blant annet på at tilstandsklassene er nødt til å bety det samme i alle elver, og at det prinsipielt er bedre å gi en riktig klassifisering og godta avvik fra kvalitetsnormen enn å regne kvalitetsnormen for oppnådd ved lavere kvalitet enn god. Det pekes også på at mange regulerte vassdrag har et stort potensial for miljøforbedringer for laksen, og at kvalitetsnormen ikke må være til hinder for dette.

Andre høringsinstanser, som *Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening* mener at artikkel 3 bygger på en helt klar politisk vurdering, der enkelte næringsutøvere og samfunnsperspektiv klart favoriseres framfor andre, og at dette kan gi grunn til å trekke konklusjoner om at energiproduksjon er høyere politisk prioritert enn produksjon av mat.

Bakgrunnen for andre ledd er at det kreves en tilpasning der hvor produksjonskapasiteten er blitt mindre som følge av fysiske inngrep. Det er ikke ment å favorisere en bestemt næring. Tilstanden vil ikke betegnes som god i slike tilfeller, men det legges opp til at normen godtar dårligere kvalitet enn god, der slike inngrep og driften av disse reduserer produksjonskapasiteten. Departementet mener at kvalitetsnormen også bør vise at vedtak om endringer pålagt av sektormyndighet, kan gi grunnlag for oppnåelse av en bedre kvalitet. I det reviderte forslaget fremgår dette i et nytt andre punktum i annet ledd. Et eksempel kan være regulerte vassdrag der det gjennomføres tiltak som bedrer forholdene for villaksen. Potensialet for miljøforbedringer er her veiet mot ulempene som krafttap og forsyningssikkerhet. Vedtak om slike endringer gjøres av energimyndighetene, typisk i forbindelse med revisjon av konsesjonsvilkår i regulerte vassdrag. Det er gitt nasjonale retningslinjer for slik revisjon, der hensynet til villaksen er blant de hensyn som vektlegges.

Når det gjelder eksisterende næringsvirksomhet som ikke har medført endringer i produksjonsarealet, og kvaliteten for en villaksbestand som blir berørt er dårligere enn god, er flere alternativer mulig. Det første alternativet er at det gjennom tiltak er mulig å forbedre tilstanden til god. Det andre alternativet er at det er viktige samfunnshensyn som taler i mot en slik forbedring, for eksempel at samfunnet har stort behov for virksomheten, eller at det er svært kostbart å forbedre tilstanden. I dette tilfelle vil det ikke bli vurdert noen plan for forbedringer, og målet må nedjusteres. Dette tilfelle er omtalt i et nytt tredje ledd. En nedjustering som nevnt i tredje ledd første punktum vil måtte besluttes av berørte departementer og Miljøverndepartementet i samråd. Det tredje alternativet er at det vil ta lang tid å nå målet. I et slikt tilfelle bør det utarbeides en langsiktig plan. For å åpne for denne muligheten foreslår departementet at høringsutkastets frist på 10 år for å nå målet, tas ut, og at det kun sies "snarest mulig", jf. første ledd. I vurderingen av hva som er «mulig» vil både økologiske faktorer og andre hensyn som for eksempel kostnadene ved tiltak, komme inn. Vedtatte tiltak etter de regionale vannforvaltningsplanene vil i en del tilfeller også bidra til en bedre måloppnåelse etter kvalitetsnormen for villaks.

Mens artikkel 3 andre og tredje ledd handler om eksisterende virksomhet, er forholdet til ny virksomhet omtalt i fjerde ledd. Det kan oppstå situasjoner der myndighetene må avgjøre søknader om virksomhet som kan ha betydning for muligheten til å oppnå eller opprettholde god kvalitet. Kvalitetsnormen vil ikke være til hinder for at det fattes et slikt vedtak, jf. artikkel 3 fjerde ledd. I tilfeller hvor hensynet til andre viktige samfunnsinteresser veier tyngre enn hensynet til en villaksbestand, kan målet om god kvalitet fravikes ved tillatelse til ny aktivitet av den aktuelle vedtaksmyndighet.

I tilfeller hvor målet om god kvalitet fravikes ved tillatelse til ny aktivitet, oppdateres om nødvendig målet for den aktuelle bestanden som er tilpasset effekten av den aktuelle påvirkningen. En slik beslutning om nytt mål treffes av Miljøverndepartementet i samråd med berørte departementer. "Om nødvendig" viser til at det i ettertid kan vise seg at tillatelsen ikke har hatt den negative virkningen man forutså, eller at myndigheten som har gitt tillatelsen for eksempel i ettertid har pålagt den aktuelle typen virksomhet å bruke ny teknologi eller nye driftsmetoder som reduserer påvirkningen på villaks. Det kan også tenkes tilfeller der målsettingen likevel kan nås gjennom andre avbøtende tiltak enn de som har sammenheng med det tillatte tiltaket.

En rekke høringsinstanser har tatt opp spørsmålet om forholdet mellom normen og beskyttelsen etter nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder. Mange høringsinstanser har påpekt at utkastet slik det ble presentert i høringen, kunne gi inntrykk av å svekke denne beskyttelsen. Departementet vil understreke at det ikke er tilfelle. Regimet som Stortinget har vedtatt for nasjonale laksefjorder og nasjonale laksevassdrag, gjelder fullt ut ved siden av kvalitetsnormen. Departementet klargjør dette uttrykkelig i det reviderte utkastet, jf. artikkel 3 fjerde ledd annen setning, som også gjelder i tilfeller som omtales av artikkel 3 tredje ledd.

Regimet som gjelder for nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder innebærer at det ikke er tillatt med nye tiltak som er skadelig for villaksen. At bestanden inngår i dette beskyttelsesregime, vil derfor bety at god kvalitet ikke skal fravikes, og at det ikke tillates aktiviteter som medfører at en slik bestand som allerede har svært god kvalitet får dårligere kvalitet.

Til artikkel 4 Klassifisering og overvåkning av kvalitetsnormen

Antall bestander som skal klassifiseres vil være avhengig av gjeldende budsjetttrammer for Miljøverndepartementet, og utføres fortløpende. Departementet legger opp til at bestandene klassifiseres på nytt etter fem år, tilsvarende ca. en laksegenerasjon.

Norsk institutt for naturforskning (NINA) peker blant annet på at det viktig med vitenskapelige kvalifikasjoner, kontinuitet i arbeidet, og at relevant kunnskap gjøres tilgjengelig. Departementet er enig i at det er viktig å legge stor vekt på vitenskapelige kvalifikasjoner og kontinuitet, samt at det er tilstrekkelig bredde i de fagmiljøer som skal bidra i arbeidet med å klassifisere bestandene etter kvalitetsnormen. Hvilket eller hvilke fagmiljøer som skal utføre arbeidet skal vurderes nærmere, jf også merknad til artikkel 2.

Ved publisering av oppdaterte oversikter vil informasjonen bli presentert slik at det framgår i hvilken grad de ulike delnormene er oppnådd.

Til artikkel 5 Endring av kvalitetsnormen

Artikkel 1 til 6 omhandler målsettinger, retningslinjer og tiltak som berører flere sektormyndigheter, og det legges derfor til grunn at eventuelle endringer fastsettes ved Kongelig resolusjon.

For å ivareta nødvendig fleksibilitet med hensyn til implementering av ny og bedre kunnskap foreslår departementet at myndigheten til å endre vedleggene skal tilligge Miljøverndepartementet. Vedlegg II-b omfatter fastsetting av nasjonale mål for høstingspotensial og eventuelle endringer bør derfor fastsettes ved Kongelig resolusjon.

Til artikkel 6 Ikrafttredelse

Hovedvekten av høringsinstansene er positive til arbeid med en kvalitetsnorm for villaks, og at det etableres et best mulig grunnlag for forvaltning av villaksen. Samtidig har flere høringsinstanser pekt på at det er betydelig kunnskapsmangel, og *Fiskeri og havbruksnæringens landsforening* mener at ikrafttredelse ikke kan skje før denne kunnskapen er på plass. Andre høringsinstanser som *Mattilsynet*, *Fiskeri- og kystdepartementet* mener at kvalitetsnormen med noen tilpasninger kan tre i kraft, men at det kan være fornuftig med en mer gradvis tilnærming til antall bestander som klassifiseres i takt med at kunnskapsgrunnlaget økes og videreutvikles.

Miljøverndepartementet mener at med de justeringer som er foretatt etter høring, er dagens kunnskapsgrunnlag tilstrekkelig til at kvalitetsnormen kan tre i kraft raskt, og

senest i løpet av 2013. Den første klassifiseringen vil derfor etter planen skje i 2014. Normen vil bli operativ etter hvert som bestander blir klassifisert.

6 Vurdering av menneskelig påvirkning av villaksbestander

Dersom klassifiseringen viser at god kvalitet ikke er oppnådd for en bestand, bør det i henhold til naturmangfoldloven § 13 lages en plan hvor årsakene klarlegges og tiltak vurderes. Tabellene under (jf. vedlegg 2 i høringsbrevet, "Effektindikatorer, menneskelig påvirkning på villaksbestander"), viser en vurdering av de enkelte påvirkningsfaktorene basert på den effekt de er antatt å ha ut fra dagens kunnskapsgrunnlag. Dette er ikke en del av normen, men er utviklet som et verktøy til bruk i arbeidet med å klarlegge årsaker.

Grad av påvirkning er inndelt i en firedelt effektskala fra ingen til stor effekt. Vurderingene skal gjøres på bakgrunn av data samlet inn over en tidshorisont på minimum en laksegenerasjon, gjennomsnittlig 5 år. Dette må anses som et fleksibelt instrument som vil oppdateres med økt kunnskapsgrunnlag. Flere høringsinstanser har hatt kommentarer til vedlegg 2 i høringsbrevet.

Norsk institutt for vannforskning (NIVA) anbefaler at tallene under dårligste klasse for fosfor og nitrogen angis med ">" og ikke som et lukket intervall. Departementet er enig og har justert forslaget i tråd med dette. *NIVA* etterlyser også en nærmere forklaring på kategorien "Vassdragsinngrep-II". Departementet vil her klargjøre at kategorien gjelder for påvirkning av smoltproduksjon som ikke er knyttet til redusert vanndekt areal. For eksempel vil vassdragsinngrep kunne medføre endringer i vanntemperatur, islegging, vannføring m.m. som kan påvirke smoltproduksjonen.

Havforskningsinstituttet viser til at de i samarbeid med Veterinærinstituttet og Norsk institutt for naturforskning har utviklet et felles og omforent forslag til klassifisering av effekter av lus på vill laksefisk (Taranger m.fl. 2012). Dette baserer seg på utregning av en luseindeks for all fisk i et prøvefiskeresultat, og er tatt i bruk i den siste risikovurdering av fiskeoppdrett. *Havforskningsinstituttet* anbefaler at dette forslaget til klassifisering også benyttes som analyseverktøy til normen. Departementet er enig og har justert forslaget slik at *Havforskningsinstituttets* anbefalinger er ivaretatt innenfor den firedelte inndelingen som benyttes i kvalitetsnormen.

Gyrodactylus salaris

Påvisning av Gyrodactylus salaris	Ingen effekt	Liten effekt	Moderat effekt	Stor effekt
	Nei	Ikke aktuell	Ikke aktuell	Ja

Fosfor (totalt fosfor (TotP, µg/l))

Region	Vanntype	Ingen effekt	Liten effekt	Moderat effekt	Stor effekt
Lavland	Kalkfattig, klar	< 11	11-17	17-30	>30
Lavland	Kalkfattig, humøs	< 17	17-24	24-45	>45

Lavland	Moderat kalkrik, klar	< 15	15-21	21-38	>38
Lavland	Moderat kalkrik, humøs	< 20	20-29	29-53	>53

Nitrogen (totalt nitrogen (µg/l TotN))

Region	Vanntype	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
Lavland	Kalkfattig, klar	< 300	300 - 400	400 - 575	> 575
Lavland	Kalkfattig, humøs	< 300	400 - 500	500 - 800	>800
Lavland	Moderat kalkrik, klar	< 375	375 - 450	450 - 700	>700
Lavland	Moderat kalkrik, humøs	< 450	450 - 550	550 - 900	>900

Forsuring (Bruken av gjelle-Al må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Klassegrenser for gjelle-Al (µg/g gjelle tørrvekt), pH, LAI (µg Al/l) og ANC (µekv/l). Verdiene er delt mellom effekt på smoltproduksjon og sannsynlig effekt på sjøoverlevelse.)

	Parameter	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
Smoltproduksjon	Gjelle-Al*	< 100	100 - 200	200 - 400	> 400
Sjøoverlevelse	Gjelle-Al*	< 10	< 15	15 - 45	> 45
Smoltproduksjon	pH	> 5,9	5,9 - 5,6	5,6 - 5,2	< 5,2
Sjøoverlevelse	pH	> 6,4	6,4 - 6,2	6,2 - 6,0	< 6,0
Smoltproduksjon	LAI	< 10	10 - 20	20 - 30	> 30
Sjøoverlevelse	LAI	< 5	5 - 10	10 - 15	> 15
Smoltproduksjon	ANC	> 50	50 - 30	30 - 10	< 10
Sjøoverlevelse	ANC	> 50	50 - 40	40 - 20	< 20
Samlet vurdering		<i>Ingen effekt + Ingen effekt</i>	<i>Ingen effekt + Liten effekt</i>	<i>Liten effekt + Liten effekt eller Moderat effekt + Ingen effekt</i>	<i>Alle andre kombinasjoner</i>

* Bruk av gjelle-Al forutsetter at kilden til Al er forsuring.

Kobber (µg/l)

Smoltproduksjon	Parameter	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
	Kobber	< 2	2 - 4	4 - 8	> 8

Rømt oppdrettslaks

Prosent rømt oppdrettslaks i gytebestand (årsprosent)	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
	< 1	1 - 4	4 - 10	> 10

Fremmede fiskearter

	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
Forekomst av regnbueørret/pukkellaks	Ikke observert	Sjelden	Hyppig	Dominerende
Reproduksjon av regnbueørret/pukkellaks	Ikke observert	Gyting, men ikke avkom observert	Avkom observert, men ingen etablering	Etablert bestand

Lakselus

Estimert bestandsreduksjon ut fra luseindeks	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
	< 5 %	5 – 10 %	10 – 30 %	> 30 %

Vassdragsinngrep I

Netto reduksjon i vanndekt areal (%)	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
	0	< 15	15 – 25	> 25

Vassdragsinngrep II

Redusert smoltproduksjon (%)	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
	0	< 15	15 - 25	> 25

Overbeskatning

% reduksjon under gytebestandsmål som følge av beskatning	<i>Ingen effekt</i>	<i>Liten effekt</i>	<i>Moderat effekt</i>	<i>Stor effekt</i>
	0	< 10	10 - 30	> 30

7 Konsultasjoner med Sametinget

På bakgrunn av avtale for prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget, stadfestet ved kongelig resolusjon 1. juni 2005, har Miljøverndepartementet gjennomført konsultasjoner med Sametinget om de problemstillinger og temaer i kongelig resolusjon som berører samiske interesser. Gjennom konsultasjon er det lagt vekt på å finne løsninger som Sametinget og departementet kan enes om.

Det har vært gjennomført ett konsultasjonsmøte på administrativt nivå (23. mai 2013). Det er ført protokoll fra konsultasjonsmøtet, som er godkjent både av Sametinget og departementet. Sametinget har utarbeidet et posisjonsnotat. Underveis i konsultasjonen har departementet og Sametinget gitt hverandre tilbakemeldinger på utkast til kongelig resolusjon og tekst til forarbeidene til kongelig resolusjon.

Prosessen har vært ryddig og har inneholdt konkrete og konstruktive diskusjoner om det nærmere innholdet i de enkelte forslag. Det er fra departementets side gjort tilføyelser, endringer og justeringer i tekstene i forarbeidet til kongelig resolusjon og i selve kongelig resolusjon for å imøtekomme Sametingets posisjoner. I konsultasjon ble det oppnådd enighet om et eget punkt i forarbeidene til normen som beskriver forholdet til samiske interesser, herunder at departementet ved oppdrag om klassifisering av villaksbestand, skal gi føringer om aktiv bruk av lokal, tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap. Det er også oppnådd enighet om at Sametinget konsulteres når beslutningen berører bestander som det er knyttet samiske interesser til, noe som innarbeides i normen.

Sametinget har foreslått at Miljøverndepartementet sammen med Sametinget arbeider for å skape større forståelse for den komplekse reguleringssituasjonen og avveininger

av hensyn Norge forholder seg til, og i tillegg legger til rette for å innarbeide urfolksrettslige hensyn i det internasjonale lakseforvaltningssamarbeidet, et hensyn som etter Sametingets mening er lite synlig per i dag.

Sametingsrådet behandlet og godkjente protokollen fra konsultasjonen i sitt rådsmøte 4.juni 2013.

8 Vurderinger etter naturmangfoldlovens kapittel II

De alminnelige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved offentlig myndighetsutøvelse som berører naturmangfold. Det skal synliggjøres hvordan prinsippene er lagt til grunn, jf. naturmangfoldloven § 7 annet punktum. Under følger vurderinger etter naturmangfoldloven §§ 8-12 som er lagt til grunn ved utformingen av kvalitetsnormen for villaks.

Om kunnskapsgrunnlaget, § 8:

Kunnskapen om villaksens biologi og leveområder er kompleks og dekkes av en rekke naturvitenskapelige fagområder. For å sikre et best mulig beslutningsgrunnlag om både villaksens økologiske tilstand og livsbetingelser, herunder menneskeskapte påvirkninger på bestandene, er det derfor innhentet et omfattende kunnskapsmateriale gjennom utredningen fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (temarapport 1, 2011). Det legges opp til at kvalitetsnormens vedlegg skal oppdateres fortløpende i takt med at ny kunnskap tilkommer.

Etter Miljøverndepartementets vurdering foreligger det god kunnskap om situasjonen for de fleste laksebestandene, jf. § 8, og effekten av påvirkninger. Samtidig er det slik at kunnskapen om laksen og påvirkningsfaktorene er best i vassdragene, mens det fortsatt er et særlig behov for utvikling av ny kunnskap om laksen i havet. Gjennom årlige statusrapporter fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning framgår oversikter hvor den enkelte bestand vurderes opp mot målsettingene for rekruttering og gytebestandsmål, men også i forhold til ulike faktorer som påvirker bestandene. Kravet om at saken skal baseres på eksisterende og tilgjengelig vitenskapelig kunnskap er oppfylt.

Om føre-var-prinsippet, § 9:

Kunnskapskravet i § 8 for å kunne treffe beslutning om å etablere kvalitetsnormen er etter departementets syn oppfylt. Ut fra dagens kunnskap er det kjent at det er en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på mange villaksbestander. Føre-var-prinsippet kommer inn der kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt. Behovet for ytterligere kunnskap kan ikke brukes som begrunnelse for å unnlate å treffe forvaltningstiltak.

Om økosystemtilnærming og samlet belastning, § 10:

Departementet har foretatt en overordnet vurdering av påvirkningsfaktorene villaksen er eller vil bli utsatt for. Kvalitetsnormen skal bidra til å redusere den samlede belastningen på villaksen.

Normen vil være et viktig verktøy for å klargjøre kvaliteten til den enkelte bestand. Normen gir således også et viktig grunnlag for å kunne vurdere den samlede belastningen på de enkelte villaksbestandene, blant annet i tilfeller hvor det er aktuelt å vurdere ny eller endret aktivitet som kan gi en negativ påvirkning.

Om kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver, § 11:

Prinsippet om at kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet skal bæres av tiltakshaver, er først og fremst relevant i forbindelse med utarbeidelse av planer og gjennomføring av tiltak, jf. naturmangfoldloven § 13. Normen gir i seg selv ikke hjemmel til å pålegge private tiltakshavere kostnader med gjennomføring av tiltak eller undersøkelser. Pålegg om tiltak og gjennomføring av undersøkelser som medfører kostnader for private tiltakshavere er likevel aktuelt med hjemmel i sektorregelverk som regulerer den aktuelle aktiviteten.

Om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder, § 12:

Miljøverndepartementet legger til grunn at anvendelsen av § 12 i naturmangfoldloven først får betydning når det skal utarbeides planer og gjennomføres tiltak for å oppnå minimum *god* kvalitet for en villaksbestand, jf. kvalitetsnormens artikkel 3. Bestemmelsen kommer til anvendelse når det fattes vedtak med hjemmel i sektorlovverk som regulerer den aktuelle aktiviteten.

Om vektlegging av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser, § 14:

I henhold til naturmangfoldloven § 14 skal tiltak etter loven avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget om en kvalitetsnorm for villaks og avveiningene mot andre viktige samfunnsinteresser er drøftet nærmere i kapittel 9, *Økonomiske og administrative konsekvenser*.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

En kvalitetsnorm for villaks vil være en integrert del av regjeringens samlede politikk for villaksen. Denne innebærer at virkemiddelbruken i sum skal utgjøre en koordinert og effektiv innsats som sikrer de ville laksebestandene på kort og lang sikt. På denne måten gjennomføres flere ulike virkemidler og tiltak innenfor en rekke samfunnssektorer, og i første rekke innenfor havbruksforvaltningen og vassdragsforvaltningen.

Normen vil i denne sammenheng være et sentralt virkemiddel for en kunnskapsbasert, målrettet og kostnadseffektiv forvaltning. Nærmere bestemt vil normen klargjøre kvaliteten til villaksbestandene, og dermed også gi myndighetene et grunnlag for å prioritere tiltak der dette er nødvendig og opprettholde situasjonen der statusen for laksebestanden er tilfredsstillende.

Tiltak for villaksen har konsekvenser for flere nærings- og samfunnsinteresser. Dette gjelder der beskyttelse av villaksen medfører begrensninger i aktiviteter som ikke kan kompenseres gjennom tilsvarende aktiviteter i andre områder som ikke truer de ville

laksebestandene i samme grad, eller ved at tilsvarende aktivitet andre steder representerer en høyere kostnad.

Kvalitetsnormen har i seg selv ikke økonomiske og administrative konsekvenser ut over de kostnader som er knyttet til å sammenstille det kunnskapsgrunnlaget som normen til enhver tid bygger på. Kvalitetsnormen skal bygge på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, men klassifiseringen vil kreve ressurser. Denne kunnskapen vil kontinuerlig bli utviklet. Presisjonsnivået ved anvendelsen av normen vil dermed øke i takt med at ny kunnskap tilkommer.

Kostnadene knyttet til den første klassifiseringen av bestander, dvs vurdering av gytebestandsmål, høstingspotensial og genetisk integritet, er anslått til om lag 7 til 8 millioner kroner. Dette er basert på en klassifisering av om lag 100 bestander. Det er mulig å velge færre/flere bestander for klassifisering det første året. På sikt er det aktuelt at samtlige reproduserende bestander vil bli omfattet (om lag 400). Over tid må det derfor påregnes ytterligere kostnader til arbeidet med klassifisering. Kostnader til den første klassifiseringen, samt framtidig klassifiseringsarbeid, vil bli dekket innenfor Miljøverndepartementets gjeldende budsjetttrammer. Departementet vil understreke at det her ikke dreier seg om kostnader knyttet til overvåkning av sykdom og parasitter, herunder lakselus og gyro på villfisk og oppdrettsfisk, samt forekomst av rømt oppdrettsfisk i vassdrag under Fiskeri- og kystdepartementets ansvarsområde.

Klassifiseringen av laksebestandene vil identifisere behov for planlegging og gjennomføring av tiltak. De økonomiske konsekvensene kan dels være knyttet til bevilgninger over statsbudsjettet, og dels innebære tilpasninger i samfunnsaktivitet som påvirker villaksbestander. Behovet for bevilgninger over statsbudsjettet kan for eksempel være knyttet til restaurering av leveområder, kalking av sure vassdrag og bekjempelse av lakseparasitten *Gyrodactylus salaris*. Tilpasninger av annen samfunnsaktivitet vil skje gjennom planlegging og ordinær saksbehandling knyttet til blant annet reguleringer i laksefisket, tillatelser og vilkår for ny vannkraft eller akvakultur. Avveiningene mellom hensynet til laksen og hensynet til de aktuelle samfunnsinteressene vil dermed dels skje gjennom planlegging av tiltak og dels gjennom enkeltsaksbehandling av aktiviteter som kan påvirke måloppnåelsen etter normen, jf. artikkel 3. De økonomiske konsekvensene av tiltak og tilpasninger i samfunnsaktivitet kan dermed ikke anslås i forkant, men må vurderes og avveies i det enkelte tilfellet.

Vurdering av risiko for om nye tiltak vil medføre at målet om god kvalitet ikke nås eller vanskeliggjør framtidig måloppnåelse, skal tas med i sektormyndighetenes ordinære saksbehandling og vurderinger. En konkretisering av målene for den enkelte bestand, som kvalitetsnormen innebærer, vil dermed gi større forutsigbarhet og bidra til å lette sektormyndighetenes vurderinger av om tiltak vil medføre risiko for skade på villaksbestander.

Dersom det gjennom klassifiseringsrunder avdekkes at målet om god kvalitet ikke er nådd for en eller flere bestander, vil det som nevnt være aktuelt å utarbeide planer som

kan utløse behov for gjennomføring av tiltak. Både utarbeidelse av slike planer og gjennomføringen av tiltak kan medføre økte kostnader for forvaltningen og indirekte for næringsutøvere som blir berørt av tiltakene. Før det gjennomføres avbøtende tiltak, skal nytten av tiltakene veies opp mot kostnadene.

Departementet vil understreke at kvalitetsnormen er ment å være et verktøy som klargjør behov for tiltak og dermed gir grunnlag for en hensiktsmessig prioritering av myndighetenes innsats for villaksen. Dette innebærer at det ikke er automatikk i at det skal iverksettes planlegging eller tiltak så snart det avdekkes at målet etter kvalitetsnormen ikke er nådd, men at det lettere kan klargjøres hvor og når det bør iverksettes tiltak, og hvordan disse kan oppnå best mulig effekt. Kvalitetsnormen vil på denne måten bidra til en mer målrettet og effektiv innsats fra myndighetenes side.

Det legges for øvrig til grunn at ansvaret for oppfølging av tiltak følger av sektoransvaret, og at bevilgninger til nødvendige tiltak på vanlig måte må avveies og prioriteres i de ordinære budsjettprosessene.

10 Foreleggelse

Utkast til kongelig resolusjon har vært forelagt Finansdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Olje- og energidepartementet og Samferdselsdepartementet.

Avholdte konsultasjoner med Sametinget er omtalt under punkt 7.

Miljøverndepartementet

tilrår:

Kvalitetsnorm for villaks fastsettes i samsvar med vedlagte forslag (Vedlegg 1)