

Informasjonsskriv om forskrift om åpning av fiske etter innlandsfisk mv. og fangst av kreps (innlandsfiskforskriften)

Bakgrunn: Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven trer i kraft 1. juli 2009. Bakgrunnen for at det nå vedtas en forskrift om åpning for fiske etter innlandsfisk og fangst av kreps er at naturmangfoldloven innfører *forvaltningsprinsippet* for høsting av arter. Dette er et prinsipp som også ligger til grunn for forvaltningen av anadrome laksefisk. Prinsippet innebærer at all høsting av arter, herunder arter i innsjøer og vassdrag, krever tillatelse.

Innlandsfisk er underlagt forvaltningsmålet for arter. Dette følger av 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”. Dette målet gjelder ikke for introduserte arter i ferskvann. Tillatelse skal bare gis når best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at den aktuelle arten produserer et høstverdig overskudd, jf. naturmangfoldloven § 16 tredje ledd.

Denne forskriften åpner for fiske av arter som for tiden anses å produsere et høstingsverdig overskudd. Forskriften regulerer ikke næringsutnyttelse.

Forskriftens hovedregel: Det fisket som pågår i dag kan fortsette

Forskriften åpner for fiske på de fleste arter av innlandsfisk som finnes i norske vassdrag, og som utnyttes kommersielt, slik at de praktiske konsekvensene av forskriften vil være minimale. De fleste innlandsfiskeartene i Norge har for tiden gode bestander, noe som betyr at fiske kan tillates. Forskriften åpner videre for fiske etter marine- og katadrome arter når disse befinner seg i vassdrag, og det er tillatt å fiske etter artene i sjøen. Et unntak fra dette er fiske etter ål i vassdrag, som for tiden har status som kritisk truet, jf. Norsk Rødliste 2006, og derfor ikke anses å produsere et høstingsverdig overskudd. Dersom bestanden av ål tar seg opp igjen må det vurderes om arten produserer et høstingsverdig overskudd slik at det igjen kan fiskes etter ål.

Fiske etter introduserte arter vil fortsatt være tillatt.

Unntak:

- Arter på Norsk Rødliste 2006 som har status som kritisk truet, sterkt truet eller sårbar – NB – Norsk Rødliste 2006 utarbeides av Artsdatabanken og er den offisielle oversikten over truede arter i Norge
- ål
- arter som bare forekommer sporadisk

Vurderingen av om en art produserer et høstingsverdig overskudd eller ikke tar i praksis utgangspunkt i den til enhver tid gjeldende norske rødliste (utgjør en viktig del av det vitenskapelige kunnskapsgrunnlaget for beslutninger etter naturmangfoldloven og lakse- og innlandsfiskloven). Artsdatabanken kom i 2006 med Norsk Rødliste som er utarbeidet etter Verdens naturvernunion (IUCN) sine kriterier. Intensjonen er at det skal offentliggjøres en revidert utgave av Norsk rødliste hvert femte år. Det er imidlertid bestemt at neste versjon av Norsk rødliste skal være klar allerede i 2010, fordi en oppdatert rødliste er relevant i forbindelse med Regjeringens mål om å stanse tapet av naturmangfold innen 2010.

De seks IUCN-kategoriene som brukes i Norsk Rødliste 2006 er:

Lokalt utryddet – RE (Regionally extinct)

Arter som tidligere har reprodusert i Norge, men som nå er utryddet (gjelder ikke arter utryddet før år 1800).

Kritisk truet – CR (Critically endangered) (Ved bruk av E-kriteriet - 50% sannsynlighet for utdøing innen 10 år). Arter som i følge kriteriene har ekstrem høy risiko for utdøing.

Sterkt truet – EN (Endangered) (Ved bruk av E-kriteriet - 20% sannsynlighet for utdøing innen 20 år). Arter som i følge kriteriene har svært høy risiko for utdøing.

Sårbar – VU (Vulnerable) (Ved bruk av E-kriteriet - 10% sannsynlighet for utdøing innen 100 år).

Arter som i følge kriteriene har høy risiko for utdøing.

Nær truet – NT (Near threatened) (Ved bruk av E-kriteriet - 5% sannsynlighet for utdøing innen 100 år). Arter som i følge kriteriene ligger tett opp til å kvalifisere for de tre ovennevnte kategoriene for truethet, eller som trolig vil være truet i nær fremtid.

Datamangel – DD (Data deficient)

Arter der man mangler gradert kunnskap til å plassere arten i en enkel rødlistekategori men der det på bakgrunn av en vurdering av eksisterende kunnskap er stor sannsynlighet for at arten er truet i henhold til kategoriene over.

I denne forskriften åpnes det i utgangspunktet ikke for fiske eller fangst av arter som er oppført som kritisk truet (CR), sterkt truet (EN) eller sårbar (VU) på Norsk Rødliste 2006 (Artsdatabanken).

Dersom en art har en slik status må dette vektlegges i vurderingen av om en art anses å produsere et høstingsverdig overskudd, jf. naturmangfoldloven § 16. Kategorien nær truet vil også ha betydning for vurderingen. Den nærmere vurderingen vil i innlandsfiskeforvaltningen måtte gjøres ut fra forholdene lokalt. Fylkesmannen vil kunne tillate fiske etter arter som er oppført på rødlisten i nærmere bestemte vassdrag,

innsjøer eller vassdragsavsnitt dersom disse artene lokalt produserer et høstbart overskudd. Dette er særlig aktuelt for artene gjørs, asp og flire. Begrunnelsen for at disse er oppført som truet på Norsk Rødliste 2006 er at de finnes i få lokaliteter/har begrenset forekomstareal og ikke at bestandene, ut fra best tilgjengelig dokumentasjon, anses å være svake.

I vurderingene om det skal åpnes for fiske eller fangst av arter skal det også legges vekt på artens betydning for næring eller rekreasjon, høstingstradisjon i vedkommende område og på skade som arten gjør. Dette er vurderinger som ut fra lokale forhold kan slå ulikt ut for de enkelte fiskearter og kreps.

Ål

Ål er oppført som sterkt truet i Norsk Rødliste 2006. Det blir ikke åpnet for fiske etter ål eller etablert overgangsordninger for denne arten, fordi det vurderes slik at det ikke produserer et høstingsverdig overskudd av arten. Dette innebærer at all fangst av ål i vassdrag vil være forbudt fra forskriftens ikrafttredelsesdato 1. juli 2009. Forskriften legger imidlertid opp til en løpende vurdering av hvilke arter det kan fiskes på. Arter som det ikke er åpnet for fiske etter vil kunne komme med på listen når de er i overskudd, og dette overskuddet er høstingsverdig.

Arter som forekommer sporadisk

Det åpnes ikke for fiske etter artene elvenløye, bekkenløye, nipigget stingsild, tykkleppet multe, tynnleppet multe, maisild og stamsild. Hovedbegrunnelsen er at dette er arter som bare sporadisk forekommer i norske vassdrag og som for tiden ikke produserer et høstingsverdig overskudd. Dersom artene etablerer seg må forvaltningsmyndigheten vurdere om fiske kan tillates. Artene har videre svært liten betydning for kommersielt fiske og for fritidsfiske.

Krepsefiske

Edelkreps har status som sterkt truet (EN) på Norsk Rødliste 2006. Forskriften gir fylkesmannen adgang til å åpne for fiske av edelkreps etter § 3, der det er bestander som produserer et høstingsverdig overskudd. Dette kan etter omstendighetene være viktig som motivasjonsfaktor til å verne om edelkrepsen, og for å hindre utsetting av signalkreps. I forvaltningen av edelkreps er myndighetene avhengig av et godt samarbeid med grunneiere og rettighetshavere, noe som gjenspeiles i bevaringsstrategien for arten. Det gis overgangsregler som gir anledning til å forsette fangst av edelkreps der slik fiske er tillatt inntil 31. desember 2010.

Introduserte arter

Slike arter er ikke omfattet av forvaltningsmålet etter naturmangfoldloven § 5. Noen arter, f. eks ørekyte er spredd fra sitt naturlige område på Østlandet til andre områder og kan ha negativ påvirkning på økosystemer. Et annet eksempel er utsetting av signalkreps i norske vassdrag. Arten er bærer av krepsepest, som er 100 % dødelig for edelkreps. Forvaltningsmyndigheten lokalt skal kunne forby fiske og fangst av kreps for å hindre videre spredning av artene.

Regler om fiske og bifangst

Fylkesmannen kan, som et ledd i å nå forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5, fastsette nærmere regler om fisket der dette er nødvendig ut fra forholdene i det enkelte vassdrag. Fylkesmannen kan også gi bestemmelser om bifangst, det vil si fangst av arter som det ikke er åpnet for fiske på, når dette er nødvendig ut fra lokale forhold. Slike bestemmelser kan for eksempel være krav til gjenutsetting av arter det ikke er åpnet for fiske etter.

Konsekvenser for praktisk fiske

For den enkelte fisker har forskriften få konsekvenser, ettersom det er åpnet opp for fiske etter de fleste arter som det drives fiske etter. Unntakene er elveniøye, bekkeniøye, nipigget stingsild, tykkleppet multe, tynnleppet multe, maisild, stamsild og ål som nevnt ovenfor. Dersom man for eksempel vil drive stangfiske i et fjellvann vil man ikke ha en plikt til forutgående undersøkelser for å finne ut av bestandssituasjonen i det enkelte vassdraget. Forskriften hindrer ikke barns fiske.

Konsekvenser for fiskeforvaltningen

Det er store forskjeller i fiskesamfunnene i de ulike landsdelene i Norge. I noen landsdeler er det svært komplekse samfunn med et stort antall arter, andre landsdeler har bare hovedsakelig en til to arter.

Denne forskriftensom er hjemlet i lakse- og innlandsfiskloven og naturmangfoldloven kan medføre en omlegging i fiskeforvaltningen. Ettersom naturmangfoldlovens alminnelige regler om bærekraftig bruk blant annet medfører krav til kunnskapsgrunnlag for forvaltningsvedtak kreves det aktiv forvaltning. Det legges opp til at Direktoratet for naturforvaltning og fylkesmennene, så langt det er rimelig, innhenter informasjon om artenes tilstand.

Fylkesmennene har god kunnskap om bestandssituasjonen for mange fiskearter. Her er det viktig å få fram at kravet til kunnskapsgrunnlaget i naturmangfoldloven skal stå i rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet. Et absolutt krav om et vitenskapelig grunnlag for enhver beslutning som berører naturmangfoldet ville favne for vidt. For det første er naturmangfoldet og de prosesser som virker der så komplekst at vi neppe i overskuelig framtid vil ha inngående vitenskapelig kunnskap om arter. For det andre er det heller ikke hensiktsmessig å bruke en omfattende og kostbar utrednings- og forskningsinnsats når det er tale om begrenset virksomhet og ubetydelig forventet skade. Dette betyr at det må skje en prioritering av forvaltningsinnsatsen.

Kravet til best tilgjengelig dokumentasjon i naturmangfoldloven § 16 tredje ledd er et dokumentasjonskrav knyttet til om det foreligger et høstingsverdig overskudd for den aktuelle arten. Det er dermed en presisering av kravet til kunnskapsgrunnlaget i § 8. I denne sammenheng betyr det at Direktoratet for naturforvaltning og fylkesmennene må skaffe seg en oversikt over eksisterende data og sammenstille og bruke disse dataene på en faglig forsvarlig måte. Dokumentasjonen bør omfatte data både om bestandens størrelse og utvikling, om høstingens faktiske omfang. Også informasjon som framkommer igjennom rapporteringer og erfaringsbasert kunnskap hos alle

aktører skal kunne brukes som dokumentasjon, enten alene eller sammen med forskningsbasert kunnskap.

Samarbeid med organisasjoner som har innlandsfisk som virkefelt eller interesseområde vil spesielt på innlandsfisk være en viktig kunnskapskilde for forvaltningen. Kommunene, andre brukergrupper og grunneierne vil også kunne bidra med råd, informasjon og faktisk kunnskap. Dette er særlig viktig i de artsrike fiskevannene på Østlandet.

Om Norsk Rødliste 2006 og Artsdatabanken, se: www.artsdatabanken.no.

Konkrete merknader til de enkelte forskriftsbestemmelser

Til § 1

Bestemmelsen er saklig begrenset til innlandsfisk og kreps, og det geografiske virkeområdet er "det norske fastland". Det geografiske virkeområdet samsvarer med gjeldende lakse- og innlandsfisklov § 2. Katadrome og marine arter som ål og skrubbe omfattes av forskriften mens de befinner seg i vassdrag, men ikke mens de befinner seg i sjøen. I sjøen er det havressurslovas bestemmelser som gjelder. Fiske etter anadrome laksefisk og elvemusling (elveperlemusling) reguleres av egne forskrifter.

Fiske etter innlandsfisk i dammer omfattes av denne forskriften. Forskriften regulerer ikke utsetting av fisk. Spørsmålet om utsetting av fisk i dammer til kultiveringsformål mv. vil bli nærmere berørt i forbindelse med den pågående revisjonen av lakse- og innlandsfiskloven.

Til § 2

Bestemmelsen er en konsekvens av forslaget om å innføre et forvaltningsprinsipp i naturmangfoldloven § 15. Det vil si at det positivt må åpnes opp for fiske på bestemte arter i lov eller i vedtak med hjemmel i lov. Når det sies at det "bare" kan fiskes etter bestemte arter, er det for å vise at fiske og fangst av andre arter vil være forbudt uten at det er åpnet for dette i lov eller i medhold av lov, jf. naturmangfoldloven § 15. Artene som er oppregnet i forskriftens § 2 er arter som pr. i dag produserer et høstingsverdig overskudd. I utgangspunktet skal det mye til før det åpnes for høsting på og uttak av arter som er oppført som truede (kritisk truet (CR), sterkt truet (EN) og sårbar (VU)) på Norsk Rødliste 2006 (Artsdatabanken).

Annet ledd tillater fiske etter marine arter i vassdrag i den tiden det er åpnet for fiske i vassdraget dersom det er tillatt å fiske etter den aktuelle arten i sjøen. Dette gjelder ikke ål.

Til § 3

Første ledd åpner for vedtak om fiske etter andre arter enn de som er oppregnet i § 2 i tråd med vilkårene i naturmangfoldloven § 16 tredje og fjerde ledd. Myndigheten er tillagt Direktoratet for naturforvaltning. Selv om virkeområdet for første og andre ledd overlapper hverandre er det naturlig at fylkesmannen gjør de lokale vurderingene,

mens Direktoratet vurderer artene og bestandene på mer overordnet basis. Forvaltningslovens regler gjelder for saksbehandlingen.

Dersom Direktoratet for naturforvaltning fatter enkeltvedtak etter bestemmelsen og dette påklages, er Miljøverndepartementet klageinstans. Departementet antar imidlertid at det i de fleste tilfeller vil være aktuelt å utferdige forskrifter etter bestemmelsen. Her vil saksbehandlingen måtte følge forvaltningsloven § 37.

Annet ledd åpner for at fylkesmannen kan fatte vedtak om fiske på gjørs, asp, flire og andre arter avgrenset til bestemte dammer, innsjøer og vassdragsavsnitt. Fylkesmannen kan også utforme vedtaket slik at det gjelder for et fylke, deler av fylke eller kommuner. Dette er arter som enkelte steder produserer et høstingsverdig overskudd. Fylkesmannen må gjøre en vurdering av hvilke steder dette gjelder og utarbeide lokal forskrift som tillater fiske på gjørs, asp, flire og eventuelt andre arter som produserer et høstingsverdig overskudd innen 31.12.2010, jf. § 6 annet ledd. Dette betyr at det vil være tillatt å fiske etter gjørs, asp og flire på alle steder den forekommer inntil denne dato.

Annet ledd annet punktum åpner for vedtak om fangst av edelkreps på samme vilkår som etter første ledd. Krepser er oppført på Norsk rødliste 2006 og har status som sterkt truet (EN). I forvaltningen av krepser er myndighetene avhengig av et godt samarbeid med grunneiere og rettighetshavere, noe som gjenspeiles i bevaringsstrategien for arten.

Både etter første og annet punktum må vedtak holde seg innenfor rammene av naturmangfoldloven § 16 tredje og fjerde ledd.

Tredje ledd er en konsekvens av at arter som det er tillatt å fiske på etter § 2 og § 3 første og annet ledd kan få status som truede eller sårbare lokalt eller regionalt. Myndigheten tillegges fylkesmannen. Direktoratet for naturforvaltning gir nærmere retningslinjer for myndighetsutøvelsen. Som etter andre ledd gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven for saksbehandlingen. Dersom det fattes enkeltvedtak etter bestemmelsens andre og tredje ledd er Direktoratet for naturforvaltning klageinstans.

Fjerde ledd første punktum er motivert av behovet for å hindre videre spredning av introduserte arter, men har fått en generell utforming. Det må gjøres en konkret vurdering om hvorvidt et slikt tiltak vil være effektivt. Det er nærliggende at det i så fall bør vedtas en lokal forskrift. Annet punktum gir adgang til å begrense en eventuell forskrift eller enkeltvedtak til å gjelde nærmere avgrensede områder av et vassdrag mv.

Til § 4

Bestemmelsen gir fylkesmannen myndighet til å fastsette nærmere regler om bifangst, rapportering, tillatte fangstmetoder, fisketid, størrelsesbegrensning, redskapstyper (herunder agn) og redskapsbruk. Slike bestemmelser må være et ledd i forvaltningsmålet for arter etter naturmangfoldloven § 5. Dersom slike regler anses som saklig begrunnet og effektive fastsettes de ved forskrift etter reglene i forvaltningsloven

kap. VII. Bestemmelsen vil ivareta hensynet til å unngå fangst av arter som ikke produserer et høstbart overskudd ved at det kan lages bestemmelser med sikte på forholdene i det enkelte vassdrag.

Til § 5

Direktoratet for naturforvaltning delegeres i denne bestemmelsen myndighet til å foreta uttak av laks- og innlandsfisk i samsvar med de vilkår som følger av naturmangfoldloven § 18. Adgangen gjelder selv om det ikke er åpnet for fiske eller fangst etter §§ 2 eller 3 i forskriften. Adgangen til å ta ut lakse- og innlandsfisk i nærmere bestemte tilfeller kan bare gjøres hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Miljøverndepartementet er klageinstans for enkeltvedtak som fattes i medhold av bestemmelsen.

Til § 6

I medhold av gjeldende lov er det gitt en rekke lokale forskrifter av som regulerer fiske på enkelte arter/bestander av innlandsfisk. Det kan også være fattet enkeltvedtak. Vedtakene videreføres, og vil gjelde inntil vedtakene er gjennomgått i lys av denne forskriften og annet eventuelt blir bestemt. Vedtak som gjelder å oppheves. Gjeldende forskrifter som videreføres må gjennomgås med sikte på å bringe dem i samsvar med naturmangfoldloven og forslag til endring i lakse- og innlandsfiskeloven § 34.

Annet punktum medfører at det er tillatt å fiske gjørs, asp og flire til og med 31.12.2010 dersom ikke annet følger av forskrift eller enkeltvedtak, noe som vil gi fylkesmannen tid til å vurdere om det skal utarbeides forskrifter som tillater slikt fiske og eventuelt gjennomføre en lokal høringsprosess.

Til § 7

Ikrafttreden er 1. juli 2009, samtidig med naturmangfoldloven.