Norske Lakseelver sitt innspill til stortingsmeldingen om villaks, sjøørret og sjørøye

Norske Lakseelver takker for muligheten til å komme med innspill til Stortingsmeldingen.

Vårt innspill er tredelt

- Juridiske rammebetingelser og finansiering
- Tiltak som foreslås fulgt opp i stortingsmeldingen
- Bakgrunn og vurderinger som grunnlag for våre forslag til tiltak

Forventinger til stortingsmeldingen 3
Overordnet om juridiske rammebetingelser 3
Overordnet om finansiering 4
Sammendrag av tiltak som foreslås fulgt opp i stortingsmeldingen 5
Oppdrett 5
Lakselus 5
Rømt oppdrettslaks 5
Infeksjoner fra oppdrett - disse håndteres ikke i Havbruksmeldingen 5
Andre infeksjoner hos vill fisk 6
Klimaendringer 6
Fysiske inngrep 7
Vannkraftreguleringer 7
Annen vannbruk 8
Sur nedbør 8
Gyrodactylus salaris 8
Pukkellaks 8
Sjølaksefiske 8
Turistfiske i sjø og elv 9
Fisketrapper og vandringsløsninger 9
Nasjonalt program for bestandsovervåkning 9
Redningsplan for utsatte bestander 9
Lokal forvaltning 10
Juridiske rammebetingelser 10

Bakgrunn og vurderinger som grunnlag for våre forslag til tiltak 11
Oppdrett påvirker mest 12
Påvirkning fra lakselus 13
Påvirkning fra rømt oppdrettslaks 15
Infeksjoner knyttet til fiskeoppdrett 17
Ansvarliggjøring i akvakultur 18
Andre infeksjoner hos vill laksefisk 19
Klimaendringer 21
Fysiske inngrep og vannkraftreguleringer 22
Vannkraftreguleringer spesielt 24
Samlet belastning på vassdrag 25
Habitattiltak 25
Vilkårsrevisjon og eldre anlegg uten konsesjon 26
Annen vannbruk 27
Sur nedbør 27
Gyrodactylus salaris 28
Pukkellaks 28
Miljøgifter, landbruksforurensing og bergverk 29
Sjølaksefiske 30
Turistfiske i sjø og elv 30
Fisketrapper og vandringsløsninger 32
Nasjonalt program for bestandsovervåkning 33
Redningsplan for utsatte bestander 34
Lokal forvaltning – førstelinje i bevaring av villaksen 35
Bakgrunn 35
Laksefisket er ikke problemet, men en del av løsningen 36
Fiske i elver med svake bestander 36
Totalkvote for vassdrag 37
Gjenutsetting 38
Når det er riktig å stenge 39
Fundamentet for lokal forvaltning må styrkes 40
Spesifisering og forventningsavklaring 40
Forutsetninger for å løse oppgavene 40
Bestandsovervåking 40
Habitattiltak (kultivering) 41

Fiskeoppsyn 41
Smittevern 41
Behov for støtte og veiledning 42
Rasjonell forvaltning og utnytting av fisket 42
Overordnet finansiering av villakstiltak 44
Vassdragsfond 44
Villaksens havbruksfond 45
Villaksens oljefond 45
Nærmere om juridiske rammebetingelser 46
Forringelse, kvalitetselementer og funksjonsområder for fisk 51

Forventinger til stortingsmeldingen

NL vil framheve at arbeidet med stortingsmeldingen må sikre at effektive tiltak blir prioritert og gjennomført uansett sektor. Alle sektorer må ansvarliggjøres.

Norge har levert en stortingsmelding om *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*. Den viser til Vitenskapelig råd for Lakseforvaltnings trusselvurdering. Det er med andre ord ingen ting galt med kunnskapsforståelsen hos myndighetene. Men, det er som Villaksutvalget påpekte i 1999: *Men de historiske erfaringer – helt opp til i dag – viser stort sett at villaksen har tapt mot andre samfunnsinteresser, gang etter gang.*

Et sentralt spørsmål blir hvordan etablere prosesser og strukturer som siker at vi kommer fram til løsninger som bidrar til å redde villaksen for kommende generasjoner. Hvordan politikere og myndigheter i tiden framover håndtere sumeffektene på villaksen, og hvordan de ansvarliggjør de ulike sektorene, blir helt avgjørende for villaksens skjebne.

Skal vi løse dagens problemer, må vi gjøre noe annerledes enn hva vi har gjort til nå. Derfor har vi forventinger om at stortingsmeldingen blir både kreativ, modig og ambisiøs. Sentrale stikkord her er: ansvar, kompetanse, kapasitet og økonomi.

Denne meldingen må sørge for at villaksen endelig blir prioritert i tråd med nasjonale og internasjonale forpliktelser og lovverk. Hvis ikke blir vi de siste som har et forhold til livskraftige bestander av villaks og laksefiske i norske elver.

Overordnet om juridiske rammebetingelser

- Vanndirektivet må styre tiltak som planlegges i villaksens leveområder - både i elv og fjord.
- Kvalitetsnormen for villaks må forplikte alle sektormyndigheter.
- Nasjonale laksevassdrag og -laksefjorder må forskriftsfestes.

Vanndirektivet er grunnleggende for forvaltningen av de ville laksefiskene.

Førdefjorddommen i Høyesterett har fastslått at forringelse av vannforekomster ikke er akseptabelt ut fra rene økonomiske vurderinger. Vannforskriften inneholder også et forringelsesforbud som gjelder for alle vannforekomster i en vannregion. Artikkel 4(9) i vanndirektivet forbyr å bruke et unntak i én forekomst til å begrunne manglende måloppnåelse i en annen. Fiskefauna er et biologisk kvalitetselement for økologisk tilstand i *elve*forekomster. Lakselus fra oppdrettsanlegg er den nasjonalt største dokumenterte påvirkningsfaktoren på laks og sjøørret som migrerer gjennom vannforekomstene der de påvirkes av oppdrett. Negativ påvirkning på disse fiskene i overgangsvann og kystvann fører til nedgradering av fisk som kvalitetselement i tilliggende elver, noe som er i strid med regelen om tilgrensende vannforekomster.

Dette må bl.a. få konsekvenser for den overordnede reguleringen av oppdrettsaktivitet i Norge. Selv om påvirkning fra lakselus skal håndteres gjennom arbeidet med Havbruksmeldingen, løfter vi det fram her.

Overordnet om finansiering

Et overordnet problem i arbeidet med tiltak for de ville laksefiskene, vannrestaurering og habitatforbedringer er den årlige budsjettkampen i Stortinget. For i det hele tatt å kunne gjennomføre de tiltakene som kreves for å redde våre ville laksefisker, må det sikres en fast finansiering som ikke er avhengig av årlig kamp om budsjettkroner. NL foreslår tre måter dette kan organiseres på; en årlig avgift per kwh vannkraft (varig), en årlig avgift per kilo oppdrettslaks produsert i åpne merder (fram til merdene er konvertert til nullutslipp) eller gjennom opprettelsen av et fond hvor avkastingen benyttes til tiltak. Dette siste etter modell fra Oljefondet. Et slikt fond kan sikres gjennom en engangsbevilgning fra Stortinget, evt. sammen med private bidragsytere. Se side 42 for nærmere beskrivelse.

Sammendrag av tiltak som foreslås fulgt opp i stortingsmeldingen

Oppdrett

Lakselus

- Stortingsmeldingen må beskrive og synliggjøre det eksisterende kunnskapsgrunnlaget rundt lakselusas påvirkning på vill laksefisk. Den pågående diskusjonen om kunnskapsgrunnlaget, både i media og på Stortinget, bidrar i stor grad til å forsinke prosessen med å få på plass en regulering av akvakulturindustrien, noe som er helt nødvendig for å redusere lakseluspåvirkningen på vill laksefisk. Den eksisterende kunnskapen om lakseluspåvirkning på villaks og sjøørret er solid, og god nok til å regulere oppdrettsindustrien over i bærekraftige produksjonsformer.

Rømt oppdrettslaks

- Villaksen vil ikke klare å gjenvinne sin genetiske integritet med hyppigheten og omfanget av store rømminger vi har sett de siste årene. Det hjelper ikke med noen få år uten rømming i en region når historien viser at en ny, større rømming med stor sannsynlighet vil komme før eller siden.
- For at det skal bli en stopp på rømmingen må det politiske handling til. Her setter vi vår fulle lit til oppfølgingen av havbruksmeldingen. En overgang, bort fra driftsformen med åpne merder, og over til ny teknologi med rømningssikre enheter, er villaksens eneste mulighet til å kunne gjenvinne sin genetiske integritet.
- Oppdrettslaks må merkes fysisk for gjenkjenning av sportsfiskere slik at den kan fjernes fra elv hvis den rømmer. Fettfinneklipping er en velprøvd metode.
- Innføre en sporingsløsning som gjør det mulig av å avdekke rømminger på et tidligst mulig tidspunkt og gjøre eieren av rømt fisk ansvarlig for hendelsen.

Infeksjoner fra oppdrett - disse håndteres ikke i Havbruksmeldingen

- Det er behov for økt kunnskap om omfanget og effektene av smitte fra oppdrettslaks til vill laksefisk.
- Det er behov for økt bruk av nasjonale overvåkningsprogrammer for å sikre en systematisk overvåking av smittestoffer i ville bestander av laks, sjøørret og sjørøye.
- Det må tas større hensyn til infeksjoner knyttet til oppdrettsfisk ved regulering av akvakultur, herunder strengere krav og regulering med hensyn på biosikkerhet, soneforvaltning og koordinert brakklegging av oppdrettslokaliteter.
- Flere av de smittsomme sykdommene må gjøres meldepliktige, slik at offentlige myndigheter får ansvar for kartlegging og bekjempelse, samt at omfanget blir kjent for myndighetene og deres kunnskapsstøtteinstitutter.

- Én tydelig kommandolinje ved sykdomsutbrudd, massedød og rømming, med faste frister for varsling, beslutning og tiltak.
- Varslingsplikt også til berørte elveeierlag/forvaltningslag og Statsforvalteren
- Mattilsynet får et uttrykkelig ansvar for å vurdere konsekvenser for villfisk ved sykdomsutbrudd og høy dødelighet.
- Strengere oppfølging og håndheving av kravene om daglig uttak av død fisk og beredskap for massedød.
- Krav om å redusere antallet håndteringskrevende behandlinger.

Andre infeksjoner hos vill fisk

- En offentlig instans må stå ansvarlig ved sykdomsutbrudd i anadrome laksevassdrag, uavhengig av årsak.
- Mattilsynet og Veterinærinstituttet må ha tilstrekkelig med ressurser til å håndtere sykdomsutbrudd på villfisk i vassdrag.
- Nå som alvorlighetsgraden ved sykdomsutbrudd ser ut til å øke – også på grunn av svakere villaksbestander, må flere sykdommer vurderes listeført.
- Alle vassdrag må ha et helsekort der all påviste smittestoffer i elva er beskrevet.
- Alle vassdrag må ha en «fastlege», dvs. en fagperson med ansvar for fiskehelse og fiskevelferd.
- Kunnskapen om årsaker og utløsende faktorer for sykdomsutbrudd, herunder samspillet mellom agens, vert og miljø må økes.
- Kunnskapen om bestandseffekter, herunder dødelighet per livsstadium og virkninger på rekruttering, gytebestand og måloppnåelse etter kvalitetsnormen for villaks må økes.
- Kunnskapen om klimaendringer, hvordan høyere temperatur og endret vannføring endrer risikoen for utbrudd, og hvilke vassdrag som er mest utsatt må både økes og kartlegges.
- Alle elver skal ha en beredskapsplan med tiltak som virker forebyggende og smittereduserende, for eksempel fiskeregulering, vannslipp i regulerte vassdrag, håndtering av syk og død fisk og desinfeksjonsrutiner.
- Helseovervåkingen av villfisk må utvides til også å omfatte sykdommer som ikke har sammenheng med havbruk, og den må finansieres langsiktig.
- I regulerte vassdrag bør det være pålegg i konsesjonsvilkårene om tilstrekkelig vannslipp i perioder med høy risiko for sykdomsutbrudd (høy tetthet av fisk på små områder, svært lav vannføring og uvanlig høy temperatur).

Klimaendringer

- Begrensninger på uttak av vann til landbruk og annen virksomhet.
- Krav om kartlegging av kumulative effekter av inngrep i vassdrag
- Overflatetapping av vann fra kraftmagasin med utløp elv, med mulighet for bunntapping ved behov for kaldere vann sommertid.

- FoU på bruk av grunnvann i elveløp i ekstremsituasjoner.
- Økt bruk av naturlig flomdempende tiltak.
- Aktiv bruk av kantsone som forebebyggende og avbøtende tiltak mot erosjon og varmere somre.

Fysiske inngrep

- Krav om nasjonal, systematisk kartlegging av fysiske inngrep/vandringshindre i laksevassdrag.
- Kvalitetskrav/standard for toveis fiskepassasjer ved nye og eksisterende kulverter/veikryssinger.
- Tettere kobling mellom landbruksveiforskriften og vannressursloven slik at kravet om sikring eller etablering av fiskepassasjer ved godkjenning av tiltak og ved gjennomføring.
- Prioritering av restaureringsmidler til tilbakeføring av kanaliserte/utrettede strekninger med dokumentert redusert produksjonskapasitet.
- Erosjonssikring, flomsikring og masseuttak i anadrome strekninger må vurderes etter vannforskriften, og være i samsvar med rettspraksisen for EUs vanndirektiv.
- Minstevannføring og miljødesign som obligatorisk vilkår ved revisjon av vannkraftkonsesjoner, med referanse til at metodene er godt utviklet og bør tas i bruk i større skala.
- Tempoet i restaureringen av vannforekomster må økes.
- Det må innføres et prinsipp om ingen netto tap av vassdragsnatur (arealnøytralitet), med arealregnskap for elveløp, kantsoner og elvemunninger.
- Kravet om kantvegetasjon langs vassdrag må følges opp, og tilskuddsordningene i landbruket bør gi sterkere økonomiske insentiver til å opprettholde og utvide kantsoner.

Vannkraftreguleringer

- NVE må øke tempoet i revisjonssakene. Det bør fastsettes en bindende tidsplan, slik at alle vassdrag med tiltak som vannslipp/magasinrestriksjoner er ferdigbehandlet innen 2030, jfr. kategori 1.1 i rapport 49/2013 om *Vannkraftkonsesjoner som kan revideres innen 2022* og Vedlegg 2 i de godkjente vannforvaltningsplanene fra 2016.
- Økologisk begrunnet og sesongtilpasset minstevannføring, fastsatt på grunnlag av flaskehalsanalyser, og toveis fiskepassasje må være standardvilkår ved revisjon og i O/U-prosjekter i vassdrag med anadrom fisk.
- Minstevannføring sommerstid må også ivareta utøvelsen av et attraktivt sportsfiske etter anadrom laksefisk.
- Kraftverk med utløp i anadrome strekninger må få konkrete og etterprøvbare grenser for endringshastighet og minstevannføring ved start og stans. Der slike grenser ikke gir akseptabel økologisk tilstand, må effektkjøring ikke tillates.

- Miljødesign bør være standard metodikk i revisjonssaker, O/U-prosjekter og nye reguleringer.
- Beste tilgjengelige løsninger (BAT) for fiskevandring må kreves, blant annet fiskesperrer ved inntak, avledning av fisk forbi turbiner, omløp og toveis fiskepassasjer.
- Anlegg uten konsesjon eller uten moderne miljøvilkår må pålegges konsesjonsbehandling eller vilkårsrevisjon.

Annen vannbruk

- Det må stilles krav om registrering av vannuttak i laksevassdrag og om vurdering av kumulative effekter, og det bør fastsettes vilkår om minstevannføring og begrensninger i tørkeperioder.
- Bruk av vann til settefiskanlegg innen oppdrett fra vassdrag med anadrom laksefisk kan ikke tillates dersom det fører til redusert produksjon i de ville fiskebestandene.

Sur nedbør

- Kalking må opprettholdes og justeres i takt med klimaendringene som gir hyppigere flommer og høyere vannføring ved flom. Dette må det tas høyde for i de årlige bevilgningene fra Stortinget over Statsbudsjettet.

Gyrodactylus salaris

- Bekjempelse av *G. salaris* i elver i Drammensregionen må prioriteres høyt.
- Stortingsmeldingen må være tydelig på behovet for en beredskapsplan mot nye introduksjoner av *G. salaris* fra våre naboland til norske elver.
- Fortsatt beredskap og finansiering av Mattilsynets overvåkingsprogram for *Gyrodactylus salaris* i norske vassdrag.

Pukkellaks

- Fortsatt bekjempelse av pukkellaks med feller i elvemunningene.
- Mer kunnskap om pukkellaksens biologiske og kjemiske effekt på livet i elvene (anadrome arter og deres livsgrunnlag).
- Kunnskap om den biologiske effekten av fiskesperrer må kartlegges (predasjonsrisiko, barriereeffekt mm.).
- At det ikke åpnes for kilenotfiske i sjø etter pukkellaks.
- At pukkellaks ikke vurderes eller forvaltes som en høstbar resurs.

Sjølaksefiske

- Ut fra de senere års negative bestandsutvikling og faren for overbeskatning av sårbare bestander i et ikke-selektivt fiske med faststående redskap i sjø, kan det ikke lenger åpnes for sjølaksefiske i Norge.

Turistfiske i sjø og elv

- Det må innføres restriksjoner for å begrense omfanget av et betydelig uregulert fiske etter anadrom laksefisk i sjø med stang.
- Man må kunne bevise at den anadrome fisken man tar med seg ut av landet er fanget under regulerte forhold og i tråd med den enkelte bestands kvotebestemmelser i elv.
- Det må innføres et nasjonalt fiskerregister for de som fisker etter anadrom laksefisk både i elv og sjø. Dette for bedre oppfølging mht. samlet fangst, og informasjon om sykdomsutbrudd, beredskap mm.

Fisketrapper og vandringsløsninger

- Et nasjonalt mål og en tidsfrist for toveis vandring på anadrome strekninger.
- En nasjonal kartlegging av nedvandringsforholdene ved kraftverk og dammer.
- En nasjonal kartlegging av egnede strekninger for gyting og oppvekst oppstrøms anadrom strekning i vassdrag hvor det er behov for å styrke den naturlige produksjonen fisk.
- Klar ansvarsplassering og en forpliktende plan med finansiering for de 55 prioriterte fisketrappene.
- Hjemmel for å pålegge vandringstiltak med vannslipp uten å vente på vilkårsrevisjon.
- Mønsterpraksis og krav til dokumentert passasjeeffektivitet som standard i alle pålegg og revisjoner.

Nasjonalt program for bestandsovervåkning

- Det må bevilges ekstra midler til et utvidet nasjonalt program for løpende bestandsovervåking for anadrom laksefiske som sikrer data om både oppvandring av gytefisk og utvandring av smolt for store og representative elver i hver region. Her bør ulike metoder som video, sonar, drivtelling ol. velges ut fra egnethet for de respektive vassdragene.

Redningsplan for utsatte bestander

- En kvalitetsnormklassifisering som moderat eller dårligere må føre at en redningsaksjon iverksette.
- I lys av økt sårbarhet og risiko for kritisk lave bestander, må flere bestander vurderes bevart i genbank. Stortingsmeldingen må vurdere muligheten for økt bruk av genbankmaterialet i elver der bestanden er på vei til å havne under kritisk nivå eller allerede er der, selv om årsaken til nedgangen ikke er løst.

Lokal forvaltning

Stortingsmeldingen må:

- anerkjenne lokal forvaltning som en viktig del av norsk villaksforvaltning, og styrke forutsetningene for at disse resurspersonene kan få bidra i samspill med offentlig forvaltning.
- fremme virkemidler og tiltak som styrker mulighetene for å bevare fiskeaktivitet i elvene, innenfor rammene for det som er biologisk forsvarlig, herunder:
  - legge til rette for praktisk og god anvendelse av totalkvote som reguleringstiltak.
  - styrke grunnlaget for gjenutsetting som et viktig verktøy i villaksforvaltningen.
  - sørge for god bestandsovervåking i elver som er stengt for fiske, med mulighet for åpning for et forsiktig og strengt kontrollert fiske når sikre data tilsier at det er forsvarlig.
- sørge for at de lovpålagte oppgavene til lokal forvaltning blir nærmere spesifisert i innhold og omfang. Dette for å avklare forventinger, og avgrense rolle og ansvar.
- fremme virkemiddel og tiltak som styrker de økonomiske forutsetningene for å løse forvaltningsoppgavene, særlig kostnadsdrivende tiltak som bestandsovervåking og kultivering.
- fremme virkemiddel og tiltak som styrker det faglige nivået i lokal forvaltning.
- fremme virkemiddel og tiltak for strukturrasjonalisering i utnyttelsen av laksefisket.

Juridiske rammebetingelser

- Kvalitetsnormen for villaks må forplikte alle sektormyndigheter.
- Nasjonale laksevassdrag og -laksefjorder må forskriftsfestes.

Vanndirektivet - rettslige rammer og ansvar

- Vanndirektivets forbud mot forringelse må praktiseres i tråd med gjeldende rettspraksis: En rettslig skranke for alle sektorvedtak, også for konsesjoner, O/U-prosjekter, reguleringsplaner og tiltak som ikke er konsesjonspliktige.
- Vannforskriften § 12 må gi minst like godt vern som Vanndirektivet krever.
- Sektormyndighetene må få en tydelig plikt til å gjennomføre tiltakene i vannforvaltningsplanene innen planperioden, og det må rapporteres årlig på gjennomføring per sektor.
- Bruken av mindre strenge miljømål i de regionale vannforvaltningsplanene må etter 2027 begrunnes konkret for hver vannforekomst og være etterprøvbare.

Kvalitetselementer og funksjonsområder

- Fisk må inn som kvalitetselement i overgangsvann, slik vanndirektivet krever. Fisk må også innføres som kvalitetselement for kystvann nasjonalt.
- Kvalitetsnormen for villaks må kobles til klassifisering av miljøtilstand og forringelse etter vannforskriften.
- Forringelsesvurderinger må omfatte funksjonsområder for anadrom fisk og alle aktuelle/berørte vannforekomster, og vurderingen av midlertidige virkninger må bygge på fiskens biologi (livsfaser, behov, sårbare perioder mm.).
- Elvemunninger og tilgrensende grunne kystområder må få særskilt vern i arealplanleggingen.

Bakgrunn og vurderinger som grunnlag for våre forslag til tiltak

Innsiget av villaks til norskekysten var om lag 323 000 fisk i 2024, det laveste som er registrert noensinne. Innsiget de siste årene er på et historisk lavt nivå, og er omtrent en tredjedel av nivået tidlig på 1980-tallet. I Tana var innsiget rundt 9 000 laks i 2024, og snittet for 2020–2024 var 78 prosent lavere enn for 1989–1993, til tross for at fisket har vært stengt siden 2021.

Villaksen er vurdert som nær truet, og under 20 prosent av bestandene når målet i Kvalitetsnorm for villaks. Tapet skyldes ikke mangel på regler. Det skyldes en forvaltning som gang på gang har prioritert noe annet.

Forvaltningen er konstruert slik at hver sektor vurderer sine egne miljøtiltak. Vannkraft vurderes av energimyndighetene, havbruk av fiskerimyndighetene og samferdsel av de som bygger veiene.

Vannkraften kunne gitt elvene mer vann for under 3 % av kraftproduksjonen, likevel ligger mange revisjonssaker fortsatt i kø, og ender ofte med at fisken ikke får mer, men til og med mindre vann. Der fisk forsvant, ble det satt ut kultivert fisk istedenfor å løse problemet som forårsaket nedgangen. Havbruksnæringen fikk vokse, selv om Riksrevisjonen allerede i 2012 slo fast at veksten ikke var bærekraftig. Samferdselsprosjekter planlegges med unntak fra forbudet mot forringelse som utgangspunkt, tusenvis av kulverter bygges uten an noen spør hvordan det går med fisken.

Mønsteret er ikke tilfeldig. Fisken taper fordi hver sektor vurderer sine egne tiltak, fordi tapt kraft og økte kostnader kan måles i kroner mens en tapt laksebestand ikke står i noe regnskap, og fordi usikkerhet blir brukt som argument mot tiltak i stedet for som grunn til forsiktighet. Når kunnskapen mangler, er det fisken som må bevise at den tar skade.

At situasjonen kan snus, er godt dokumentert. Lakseparasitten *Gyrodactylus salaris* er utryddet fra de fleste vassdrag der den ble påvist, og kalkingen har brakt laksen tilbake til

elver som var døde av sur nedbør. Det skjedde fordi det fantes politisk vilje, penger og et tydelig ansvar.

Norske Lakseelver mener det er på tide å snu bevisbyrden. Kvalitetsnormen for villaks må få reell vekt i alle sektorvedtak, tvil skal komme fisken til gode, og den samlede belastningen må vurderes i hver sak. Forringelse bør bare tillates når samfunnet virkelig ikke har noe annet valg. Tiltak som er vedtatt, må gjennomføres innen frister som holdes. Villaksen har ikke tid til flere tiår med utsettelser.

Oppdrett påvirker mest

Villaksen trues fra flere hold, men lakselus og rømt oppdrettslaks er vurdert til å utgjøre den største påvirkningen.[1] Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (VRL) har vurdert trusselbildet for villaksen i årlige rapporter tilbake til 2009, og lakselus og rømt oppdrettslaks har i alle disse 18 årene blitt vurdert til å være ustabiliserte trusler med høy påvirkningsgrad og høy sannsynlighet for ytterligere skade på villaksbestandene. Kunnskapsgrunnlaget for påvirkningen fra lakselus og rømt oppdrettslaks har gradvis blitt bedre i perioden som VRL har gjennomført rangeringen av de menneskeskapte trusselfaktorene, og i vurdering for norske laksebestander i 2026 har lakselus og rømt oppdrettslaks en kunnskapsverdi på henholdsvis 5 og 4 på en 5-delt skala.

Når Regjeringen/departementet nå skal utarbeide en stortingsmelding, der det samlede påvirkningsbildet for de anadrome laksefiskene skal vurderes, vil Norske Lakseelver fremheve viktigheten av også å vurdere den samlede påvirkningen over tid for hver påvirkningsfaktor.

Vitenskapelig råd for lakseforvaltning oppsummerte følgende om lakselus allerede i sin første rapport i 2009: [2]

«Kort oppsummert viser langtidsovervåkningen at infeksjonstrykket av lakselus fortsatt er kronisk forhøyet langs store deler av Norskekysten i forhold til historiske nivå, også i områder uten oppdrett, selv om situasjonen generelt er forbedret i forhold til de verste årene på slutten av nittitallet (grundig oppsummert i Finstad & Bjørn 2009). Selv om oppdretterne i Norge generelt har gjort en meget god jobb når det gjelder å bekjempe lakselus har produksjonen økt så mye at lakselusbekjempelsen "spises" opp av produksjonsøkningen, i hvert fall i enkelte regioner. Utviklingen i Hardangerfjorden kan være et eksempel på dette. Den akkumulerte kunnskapen fra overvåkingsseriene og forskning tilsier at det nå er godt dokumentert at det er en sammenheng mellom intensivt oppdrett og infeksjonsnivåer for lakselus på vill laksefisk.»

---

[1] Vitenskapelig råd for lakseforvaltning 2026. Status for norske laksebestander i 2026. Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 22. ISSN: 1891-442X. ISBN: 978-82-93038-45-0

[2] Anon. 2009. Status for norske laksebestander i 2009 og råd om beskatning. Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 1, 230 s. ISSN: 1891-442X. ISBN: 978-82-93038-00-9.

Sitatet synliggjør at lakselus har utgjort en stor påvirkning på norske laksebestander over en tidsperiode på mer enn 30 år. Det skal også understrekes at VRLs vurdering i 2009 ble gjort like før en tidsperiode med store resistensutfordringer mot medikamentelle lusebehandlingsmetoder – med påfølgende betydelig økning i infeksjonstrykket av lakselus. I tillegg har antallet oppdrettslaks i åpne merder i sjø økt fra ca. 300 millioner i 2009 til ca. 450 millioner individer i 2026. Det er derfor mange faktorer som peker i retning av et økende smittepress fra lakselus på vill laksefisk, og utviklingen i lakseluspåvirkning i produksjonsområdene bekrefter dette. Ved første fargelegging i trafikklysordningen, for perioden 2018-2019 var fordelingen to røde, tre gule og åtte grønne områder. Ved den siste vurderingen, for perioden 2026-2027, var fordelingen ett rødt, ni gule og kun tre grønne områder. Utviklingen har gått i feil retning, og det er et stort behov for strengere regulering av lakselus på oppdrettslaks.

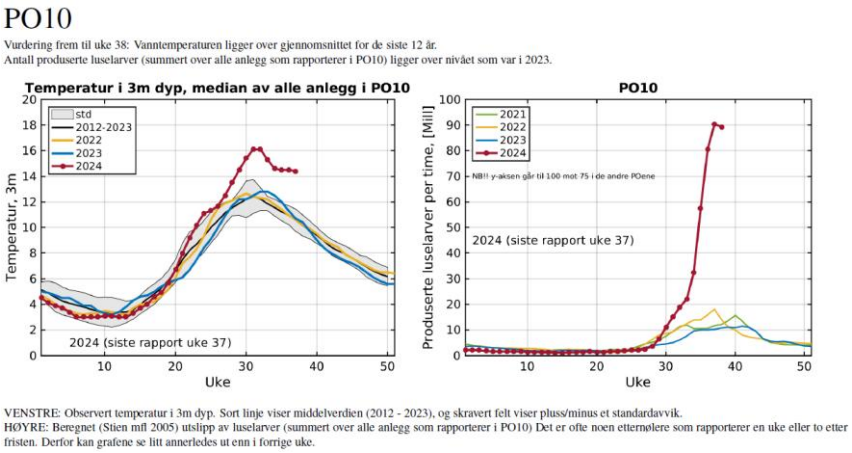
Påvirkning fra lakselus

Lakselus fra oppdrettslaks dreper store mengder postsmolt av villaks[3]. Lakselus er også den klart største negative påvirkningsfaktoren for sjøørreten. For denne arten fører lus ikke bare til dødelighet, men også til redusert fitness[4,5].

For laks er det slik at en ekstra dødelighet på grunn av lakselus på f.eks. 30% hos postsmolt, tilsier at det kommer 30% færre voksne laks tilbake enn det ville ha gjort uten en slik tilleggsdødelighet.

Norge er verdens største produsent av oppdrettslaks. Produksjonsformen med åpne merder i sjø har også gjort Norge til verdens største produsent av lakselus. Klimaendringen har allerede vist hva man kan forvente i årene som kommer. I 2024 var det en marin hetebølge i Nord-Norge, og produksjonsområdene der fikk merke hvordan økt sjøtemperatur fører til økt produksjon av lakseluslarver. I område 10, som dekker havområdet fra Andøya til Senja, økte produksjonen av lakseluslarver fra normalen på om lag 10 millioner per time til 90 millioner luselarver per time i uke 38, da sjøtemperaturen var ca. 4 ^{0}C høyere enn normalt (figur 1).

[3] https://nva.sikt.no/registration/019aba84ab68-b20c77b4-309f-44d5-93b6-f2d1f9a2d4c2
[4] https://doi.org/10.3354/aei00142
[5] https://doi.org/10.3354/meps13199



Figur 1. Kilde: https://www.hi.no/forskning/marine-data-forskningsdata/lakseluskart/html/lakseluskart.html

Et varmere klima gir ikke bare en økning i produksjonen av lakseluslarver, men også en signifikant økning i smittepresset fordi temperaturøkning gir kortere utviklingstid fra ikke-smittsomme nauplier til smittsomme kopepoditter og høyere smitteevne hos kopepodittene. Sandvik mfl. (2021) estimerer at en temperaturøkning på 2 °C i temperaturområdet fra 9°C - 11°C vil føre til en dobling av smittepresset fra lakselus[6].

Påvirkningen er godt dokumentert av forskerne, og utredet av ekspertgrupper
Det finnes mange studier som dokumenterer effekten av lakselus på vill laksefisk, se Thorstad og Finstad (2018) for en oppsummering[7]. En nyere studie fra Pioch mfl. (2025) viser at lakselus, i tillegg til å påføre dødelighet, også har flere negative effekter på vill postsmolt av laks. I studien der vill laksesmolt ble infisert med lakselus under kontrollerte forhold, fikk villaksungene dårligere vekst og lavere kondisjonsfaktor enn fisk uten lus. Pioch uttaler også til Havforskingsinstituttet at «*for fisk ute i naturen antar forskerne at dødeligheten vil være høyere enn det som ble observert i forsøket. Det skyldes forholdene forsøksfisken har, sammenlignet med fisk ute i naturen. Fisk i laboratoriet utsettes ikke for farer som rovdyr eller annen smitte, og de får i tillegg servert mat hver dag. De er dermed bedre rustet til å klare seg gjennom et angrep fra lakselus enn det villaks i naturen er*.»

Det har lenge vært innvendinger mot sammenhengen mellom lakseluspåvirkningen på vill postsmolt og mengden voksen laks som kommer tilbake til elvene for å gyte. Innvendingen har i hovedsak kommet fra oppdrettsindustrien, deres bransjeorganisasjoner og advokater. Trafikklyssystemet som regulerer maksimal tillatt biomasse (MTB) i produksjonsområdene, basert på lakseluspåvirkning som eneste indikator, har imidlertid stått seg godt, både i to rettsinstanser og i en evaluering fra en

[6] https://academic.oup.com/icesjms/article/78/5/1849/6280175?login=false
[7] https://wildfish.org/wp-content/uploads/2022/06/Thorstad-Finstad-2018-Impacts-of-salmon-lice-NINA-Report-1449-2.pdf

internasjonal ekspertgruppe, oppnevnt av forskningsrådet på oppdrag fra Nærings- og fiskeridepartementet[8]. Nylig kom det også en studie som tydelig viser en signifikant sammenheng mellom den estimerte lakselusinduserte dødeligheten for utvandrende postsmolt fra en elv og antallet ensjøvinter laks som vender tilbake til elva. Studien bygger på analyser fra 104 elver i perioden 2019–2024[9].

En arbeidsgruppe som har utredet hvordan Trafikklyssystemet påvirker arbeidet med å oppnå målene satt i Kvalitetsnorm for villaks (Myklebust mfl. 2024), konkluderer med at påvirkningen fra lakselus alene regulært fører til brudd på Kvalitetsnormens krav om et høstbart overskudd for bestander i vassdrag i røde produksjonsområder. I gule områder vil det også kunne bli brudd på grunn av lakselus alene i perioder med moderat til lav sjøoverlevelse hos villaks.»[10]

Norske Lakseelver mener:

- Det er svært viktig at den nye stortingsmeldingen beskriver og synliggjør det eksisterende kunnskapsgrunnlaget rundt lakselusas påvirkning på vill laksefisk. Den pågående diskusjonen om kunnskapsgrunnlaget, både i media og på Stortinget, bidrar i stor grad til å forsinke prosessen med å få på plass en regulering av akvakulturindustrien, noe som er helt nødvendig for å redusere lakseluspåvirkningen på vill laksefisk.
- Den eksisterende kunnskapen om lakseluspåvirkning på villaks og sjøørret er solid, og god nok til å regulere oppdrettsindustrien over i bærekraftige produksjonsformer.

Påvirkning fra rømt oppdrettslaks

Rømt oppdrettslaks gyter i norske lakseelver, og dermed krysses oppdrettsgener inn i villaksbestandene. Den siste statusrapporten fra Diserud mfl. (2026) viser at blant 263 undersøkte bestander, har bare om lag én tredjedel god eller svært god tilstand [11]. I ca. én tredjedel av villaksbestandene er det påvist stor genetisk endring.

Avkommet etter krysninger av villaks og oppdrettslaks klarer seg dårligere i naturen enn «rene» villaksunger. De har lavere fitness og rømt oppdrettslaks i elvene gjør også til at det blir færre vellykkede gytinger mellom rene villaks. Resultatet er at rømt oppdrettslaks

---

[8] https://strathprints.strath.ac.uk/83724/

[9] Effects of salmon lice on numbers and size distributions of Atlantic salmon returning to spawn in Norwegian rivers - Jansen - 2026 - Journal of Applied Ecology - Wiley Online Library

[10] https://www.regjeringen.no/contentassets/61411f8bcdd44d49ad5a6861e532a357/ny-rapport-om-samsvaret-mellom-trafikklyssystemet-for-havbruk-og-kvalitetsnorm-for-villaks.pdf

[11] https://nva.sikt.no/registration/019fdc5d0e03-269fb2cf-5c50-4de7-810a-0d3e98f16fed

fører til en reduksjon i villaksbestandene, se Glover mfl. (2017) for en oppsummering av effekten av rømt oppdrettslaks på villaks[12].

For at villaksen skal gjenvinne sin genetiske integritet må rømmingene opphøre, og individer med gener fra oppdrettslaks må selekteres bort, naturlig. Denne seleksjonen vil trolig ta svært langt tid, og den har en høy pris. Prosessen må nødvendigvis føre til at færre individer returnerer til elvene for å gyte, og dermed vil den genetiske påvirkningen bidra til å redusere antallet villaks i norske elver i mange år fremover.

Status for rømming av oppdrettslaks tilsier dessverre at ytterligere genetisk påvirkning vil skje[13], med forbehold om at oppdrettsnæringen blir regulert vesentlig strengere på dette området.

Etter noen år med lavere innmeldte rømmingstall har det vært flere store rømminger de tre siste årene, i noen av verdens viktigste områder for villaks. I mai 2024 gikk det hull på en not ved Hitra i Trøndelag, og flere tusen oppdrettslaks tok seg ut i Trondheimsfjorden. Rømmingen ble omtalt som et omvendt kinderegg: Den skjedde midt i innsigsperioden for villaksen, den rømte fisken hadde en gjennomsnittsvekt på 7,3 kg og dermed høy sannsynlighet for å kunne gyte i elvene, og den alvorlige smittsomme sykdommen BKD (bakteriell nyresykdom) var påvist på fisk i rømmingsmerden. Bare måneder senere, i september samme år, rømte ytterligere 13 500 fisk fra et anlegg utenfor Frøya.

Høsten 2025 gjentok katastrofen seg, i samme region. Etter ekstremværet «Amy» ble det meldt om tre rømminger fra anlegg ved Hitra og Frøya. I den antatt største rømmingen var omfanget først ukjent, men selskapet meldte senere inn 198 rømte laks, og et gjenfangsttall på 494 fisk. Altså mer enn dobbelt så mange gjenfanget som rapportert rømt. Dette er bare en av mange hendelser med usikkerhet rundt antall fisk og rømmingstall, og eksempelet viser tydelig at det er behov for en forskrift som stiller krav til nøyaktighet på dette området. Samme selskap hadde for øvrig en rømming på om lag 27 000 oppdrettslaks i Troms, allerede i februar 2025.

Den 7. mai i år (2026), rømte det 14 500 fisk fra et anlegg i Herøy kommune i Nordland. Dette er en region hvor myndighetene har brukt flere hundre millioner kroner på bekjempelse av parasitten *Gyrodactylus salaris*, og hvor elvene nå bygges opp igjen med stedegen laks fra genbank. Den formidable innsatsen for å få villaksen tilbake i elver som har ligget brakke siden 1970-tallet, settes nå på spill av et hull i en not. Fiskeridirektoratet påla selskapet som eide den rømte fisken å gjennomføre miljøundersøkelser og utfisking i ti vassdrag i området, hvorav to er nasjonale laksevassdrag.

Rømming skyldes ikke tilfeldigheter

---

[12] https://doi.org/10.1111/faf.12214
[13] https://www.hi.no/templates/reporteditor/report-pdf?id=112322&nc=53123709982

Flere store rømminger på tre år, i flere fylker, skyldes ikke tilfeldigheter. Det er en del av et mønster. Etter et historisk lavt innmeldt rømmingstall i 2023 viste tallene for 2024 og 2025 en kraftig oppgang. Man vet i tillegg at de innrapporterte tallene er svært usikre, og at de reelle rømmingstallene er høyere enn det som rapporteres [14].
Det finnes en grunnleggende årsak til at rømmingene fortsetter år etter år, uansett hvilket selskap fisken stammer fra. Årsaken heter åpne merder i sjø, der enkle nøter er den eneste barrieren mellom ca. 450 millioner oppdrettslaks og vannmiljøet rundt. Så lenge dette er innretningen, er rømming ikke et spørsmål om hvis, men om når det rømmer oppdrettslaks neste gang.

Norske lakseelver mener/ber om:

- Villaksen vil ikke klare å gjenvinne sin genetiske integritet med hyppigheten av store rømminger vi har sett de siste årene. Det hjelper ikke med noen få år uten rømming i en region når historien viser at en ny, større rømming med stor sannsynlighet vil komme før eller siden.
- For at det skal bli en stopp på rømmingen må det politiske handling til. Her setter vi vår fulle lit til oppfølgingen av havbruksmeldingen. En overgang, bort fra driftsformen med åpne merder, og over til ny teknologi med rømningssikre enheter, er villaksens eneste mulighet til å kunne gjenvinne sin genetiske integritet.
- Oppdrettslaks må merkes fysisk for gjenkjenning av sportsfiskere slik at den kan fjernes fra elv hvis den rømmer. Fettfinneklipping er en velprøvd metode.
- Innføre en sporingsløsning som gjør det mulig av å avdekke rømminger på et tidligst mulig tidspunkt og gjøre eieren av rømt fisk ansvarlig for hendelsen.

Infeksjoner knyttet til fiskeoppdrett

Vitenskapelig råd for lakseforvaltning vurderer infeksjoner knyttet til fiskeoppdrett som den fjerde største menneskeskapte trusselen mot villaksen, etter lakselus, rømt oppdrettslaks og klimaendringer. Rådet understreker samtidig at kunnskapen om effektene er dårlig, at usikkerheten om framtidig utvikling er stor, og at manglende kunnskap kan føre til at trusselen undervurderes[15].

Sykdomsbildet i oppdrett er i endring, og kan endre seg raskere med klimaendringene. Kjente smittestoffer vil få større betydning, samt utvikle og etabler seg i nye områder. Nye smittestoffer kan bli en utfordring når klimaendringene påvirker vanntemperatur, saltholdighet mm. Erkjennelse av at kunnskapsgrunnlaget er svakt på dette området, er i

[14] https://www.fiskeridir.no/statistikk-tall-og-analyse/data-og-statistikk-om-akvakultur/rommingshendelser
[15] Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (2025). Status for norske laksebestander i 2025. Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr. 21. Trondheim: Norsk institutt for naturforskning (NINA), s. 9–10.

seg selv et godt argument for økt forskningsaktiviteten. Det kan imidlertid være svært utfordrende å påvise alvorlige, smittsomme virus og bakterier på villfisk i naturlige miljøer. Infisert fisk som blir syk, blir svekket og et lettere bytte for predatorer. Fisk som dør av sykdom i naturen, er også vanskelig å dokumentere. Norske Lakseelver oppfordrer allikevel til at den kommende stortingsmeldingen gir tydelige føringer om at kunnskapsgrunnlaget skal styrkes rundt dette temaet.

Reguleringen av akvakultur må i et nytt havbruksregelverk ta større hensyn til at infeksjoner fra oppdrettslaks overføres til vill laksefisk og svekker disse bestandene. Når en trussel er vurdert som betydelig, men kunnskapsgrunnlaget er svakt, må føre-var-prinsippet anvendes når nye tiltak som kan øke påvirkningsgraden vurderes.

Norske Lakseelver ber om:

- Økt kunnskap om omfanget og effektene av smitte fra oppdrettslaks til vill laksefisk.
- Økt bruk av nasjonale overvåkningsprogrammer for å sikre en systematisk overvåking av smittestoffer i ville bestander av laks, sjøørret og sjørøye.
- Større hensyn til infeksjoner knyttet til oppdrettsfisk ved regulering av akvakultur, herunder strengere krav og regulering med hensyn på biosikkerhet, soneforvaltning og koordinert brakklegging av oppdrettslokaliteter.
- Flere av de smittsomme sykdommene må gjøres meldepliktige, slik at offentlige myndigheter får ansvar for kartlegging og bekjempelse, samt at omfanget blir kjent for myndighetene og deres kunnskapsstøtteinstitutter.

Ansvarliggjøring i akvakultur

Ansvaret for akvakultur er delt mellom mange myndigheter. Mattilsynet har ansvaret for fiskehelse og fiskevelferd. Fiskeridirektoratet har ansvaret for rømming og produksjonskapasitet. Statsforvalteren har ansvaret for forurensning, og fylkeskommunen for tildeling og klarering av lokaliteter. Hver myndighet ser sin del, men ingen har et tydelig ansvar for den samlede virkningen på villfisken.

Problemet er stort. I 2025 døde 54,9 millioner laks i sjøfasen, eller 14,2 prosent.[16] Høy dødelighet og sykdomsutbrudd er ikke bare et velferdsproblem. Det kan også øke smittepresset på villfisken i fjordene.

[16]Veterinærinstituttet (2026). Dødelighet i lakseoppdrett i 2025. Nyhet, 5. februar 2026.

Regelverket stiller allerede krav. Død fisk skal tas ut minst daglig, og det skal foreligge beredskapsløsninger for massedød.[17] Ved rømming skal oppdretteren straks melde fra og starte gjenfangst innenfor 500 meter fra anlegget. Fiskeridirektoratet kan utvide gjenfangstplikten og gi pålegg om overvåking og uttak av rømt fisk i vassdrag.[18] I praksis mangler det likevel en tydelig kommandolinje når det skjer utbrudd, massedød eller rømming. Det er ofte uklart hvem som bestemmer, hvilke frister som gjelder, og hvem som varsler de berørte elveeierlagene. Det er ofte de lokale forvaltningslagene som oppdager den rømte fisken i elva og gjør jobben med å forsøke å fjerne den.

Fisken må også få ro. Fiskehelserapporten rangerer skader ved håndteringskrevende avlusing som den viktigste årsaken til redusert velferd i oppdrett.[19] Mindre lus i utgangspunktet gir færre behandlinger, mindre skade og mindre smitte. Dette taler for en overgang til nullutslippsløsninger.

Norske Lakseelver ber om:

- Én tydelig kommandolinje ved sykdomsutbrudd, massedød og rømming, med faste frister for varsling, beslutning og tiltak.
- Varslingsplikt også til berørte elveeierlag/forvaltningslag og Statsforvalteren.
- Mattilsynet får et uttrykkelig ansvar for å vurdere konsekvenser for villfisk ved sykdomsutbrudd og høy dødelighet.
- Strengere oppfølging og håndheving av kravene om daglig uttak av død fisk og beredskap for massedød.
- Krav om å redusere antallet håndteringskrevende behandlinger.
- Brudd må få reelle konsekvenser.

Andre infeksjoner hos vill laksefisk

I en tid der innsiget av voksen, kjønnsmoden laks til norske elver er historisk lavt og synkende, er individene som finner veien til gyteplassene i elvene mer verdifulle enn noen gang. De siste årene har laks og sjøørret i flere elver blitt rammet av alvorlige sykdomsutbrudd. I enkelte elver, som i utgangspunktet har så lav forekomst av laks at de står i fare for ikke å nå gytebestandsmålet, har store mengder død voksen laks og sjøørret blitt observert før gytetiden. Det sier seg selv at sykdomsutbrudd i en slik skala vil ha bestandspåvirkende effekt på allerede svekkede bestander. I de verste tilfellene kan sykdomsutbrudd utradere store deler av gytebestanden i enkeltår.

---

[17]Mattilsynet (u.å.). Krav til opptak og håndtering av dødfisk i oppdrettsanlegg. mattilsynet.no.

[18]Fiskeridirektoratet (2022). Veileder for beredskap ved rømming av fisk fra akvakulturanlegg. Oppdatert 21.10.2022, s. 6–9.

[19]Veterinærinstituttet (2025). Fiskehelserapporten 2024. Rapport, mars 2025.

Kunnskapen om sykdom hos villfisk er mangelfull, og det er bekymringsfullt at forskningsmiljøene på sykdom hos vill laksefisk i Norge er små, og at det mangler ressurser. Det vises til Veterinærinstituttets villfiskrapport fra 2024 for en nærmere beskrivelse av behovet for kunnskap, både om sykdommer i elv med kjent og ukjent årsak, samt sykdommer som skyldes smittestoffer fra oppdrettslaks[20].

For å kunne vurdere effekten av sykdomsutbrudd i vassdrag på ville bestander av laksefisk, er det avgjørende med mer kunnskap om samspillet mellom agens, vert og miljø. I en tid med raske klimaendringer er det viktigere enn noen gang at det satses på forskning innen villfiskhelse. Det er også et stort behov for ressurspersoner i forskningsmiljøene og i nasjonal forvaltning som kan håndtere det økende omfanget av sykdom på villfisk i elvene. Veterinærinstituttet har i flere år anbefalt at det utarbeides et helsekort for hver enkelt elv, som inneholder alle kjente smittestoffer i vassdraget. Det finnes i dag mye data om hvilke smittestoffer som finnes i enkeltelver, men denne informasjonen er ikke satt i system. Et «helsekort for elva» vil gi et godt grunnlag for en beredskapsplan for vassdraget. I tillegg mener Norske Lakseelver at alle elver bør ha en «fastlege», det vil si en fagperson med ansvar for fiskehelse og fiskevelferd i elver med anadrom laksefisk. Per i dag mangler det selv enkle systemer for å registrere omfanget (antallet) av død fisk ved sykdomsutbrudd.

Erfaringer fra sykdomsutbrudd i elvene, tilsier at systemet for forebygging, beredskap, håndtering av sykdomsutbrudd, registrering av fisk (omfang), innsamling av data, og vurdering av betydningen på bestandene er mangelfull. Utfordringene skriver seg helt tilbake til defineringen av ansvar og roller mellom myndigheter, forskningsmiljøer, kunnskapsstøtteinstitutter og lokal forvaltning. Mattilsynet er ansvarlig myndighet og forvalter sykdomsregelverket i Norge. Det er allikevel uklarheter rundt ansvar og roller ved sykdomsutbrudd hos villfisk, spesielt i tilfeller der agens/smittestoff ikke er meldepliktige eller der sykdommen har en kjent årsak (eks. red skin disease).

Norske Lakseelver ber om:

- En offentlig instans må stå ansvarlig ved sykdomsutbrudd i anadrome laksevassdrag, uavhengig av årsak.
- Mattilsynet og Veterinærinstituttet må ha tilstrekkelig med ressurser til å håndtere sykdomsutbrudd på villfisk i vassdrag.
- Nå som alvorlighetsgraden ved sykdomsutbrudd ser ut til å øke, må flere sykdommer vurderes listeført.

[20]Veterinærinstituttet (2025). Villfiskrapporten 2024 (publisert 10. april 2025). Rapporten peker blant annet på at saprolegnioseutbrudd med høy dødelighet har blitt mer alvorlige i flere elver, at årsaken til red skin disease er ukjent og at det har vært vanskelig å finansiere forskningen.

- Alle vassdrag må ha et helsekort der all påviste smittestoffer i elva er beskrevet.
- Alle vassdrag må ha en «fastlege», dvs. en fagperson med ansvar for fiskehelse og fiskevelferd.
- Kunnskapen om årsaker og utløsende faktorer for sykdomsutbrudd, herunder samspillet mellom agens, vert og miljø må økes.
- Kunnskapen om bestandseffekter, herunder dødelighet per livsstadium og virkninger på rekruttering, gytebestand og måloppnåelse etter kvalitetsnormen for villaks må økes.
- Kunnskapen om klimaendringer, hvordan høyere temperatur og endret vannføring endrer risikoen for utbrudd, og hvilke vassdrag som er mest utsatt må økes.
- Alle elver skal ha en beredskapsplan med tiltak som virker forebyggende og smittereduserende, for eksempel fiskeregulering, vannslipp i regulerte vassdrag, håndtering av syk og død fisk og desinfeksjonsrutiner.
- Helseovervåkingen av villfisk må utvides til også å omfatte sykdommer som ikke har sammenheng med havbruk, og den må finansieres langsiktig.
- I regulerte vassdrag bør det være pålegg i konsesjonsvilkårene om tilstrekkelig vannslipp i perioder med høy risiko for sykdomsutbrudd (høy tetthet av fisk på små områder, svært lav vannføring og uvanlig høy temperatur).

Klimaendringer

På samme måte som all annen natur i Norge, har de pågående og raske klimaendringene stor innvirkning på villaks, sjøørret og sjørøye. Dette gjelder både i elve- og havfasen. Havfasen er det vanskelig å adressere i en norsk handlingsplan, det blir derfor ekstra viktig å rette innsatsen mot lokale forhold. Det må stilles klare krav om at bekker og elver med anadrom fisk inngår i det kommunale planarbeidet for klimatilpasninger. Det gjelder f.eks. begrensninger på uttak av vann til landbruk og annen virksomhet. Det må stilles krav om kartlegging av kumulative effekter av inngrep i vassdrag.

Klimaendringene forsterker også behovet for tiltak mot øvrige trusler. Klimaendringer i seg selv vil føre til større ekstremer både i temperatur og nedbør. Flom og tørke vil være kraftigere enn tidligere og vassdragenes rolle må adresseres i tiltaksplaner. Det er undersøkelser som peker på at endringer i vannføring i elvene, særlig forekomsten av klimadrevne tørkeperioder, kan gi redusert lakseproduksjon[21].

Det bør forskes på hvordan grunnvann kan benyttes i tørkerammede vassdrag og hvordan man best mulig kan utnytte vassdragenes naturlige flomdempende effekt. Her er det allerede mye kunnskap som må tas i bruk. Stikkord er gjenåpning/gjenslynging av

[21] Status for norske laksebestander i 2026 (Report No. 22). Vitenskapelig råd for lakseforvaltning.

kanaliserte strekninger, tiltak mot endringer i elvemorfologi – utretting, kanalisering og oppdemming, samt tiltak for konnektivitet, erosjonssikring og kantvegetasjon.

VRL påpeker at stor genetisk bredde i populasjonene er viktig for å sikre muligheten til naturlig seleksjon og tilpassing. Å begrense innflytelsen fra rømt oppdrettslaks blir dermed enda viktigere. Lakselus trives også bedre i varmere vann, noe som forsterker behovet for en overgang til nullutslippløsninger.

Siden klimaendringer påvirke vintertemperatur (mildere vintre), blir det i regulerte vassdrag viktigere enn noensinne å kunne styre hvordan vann tappes fra magasiner med utløp til elv, slik at vanntemperaturen i elv ikke blir for varm om vinteren for å sikre islegging på elva nedstrøms magasinene. Sommertid gir en slik styring av tappepunkt fra magasiner mulighet til en mest mulig gunstig/naturlig temperatur sommerstid. I varme perioder sommerstid kan tapping av kaldere bunnvann være gunstig.

Norske Lakseelver ber om:

- Begrensninger på uttak av vann til landbruk og annen virksomhet.
- Krav om kartlegging av kumulative effekter av inngrep i vassdrag.
- Overflatetapping av vann fra kraftmagasin med utløp elv, med mulighet for bunntapping ved behov for kaldere vann sommertid.
- FoU på bruk av grunnvann i elveløp i ekstremsituasjoner.
- Økt bruk av naturlig flomdempende tiltak.
- Aktiv bruk av kantsone som forebebyggende og avbøtende tiltak mot erosjon og varmere somre.

Fysiske inngrep og vannkraftreguleringer

Arealinngrep, kanalisering, vannkraftregulering, veibygging, annen vannbruk og kulverter er en stor negativ påvirkningsfaktor for villaks. Etter lakselus og rømt oppdrettslaks, vurderer Vitenskapelig råd for lakseforvaltning vannkraftregulering og andre fysiske inngrep blant de største negative påvirkningsfaktorene som reduserer lakseproduksjonen[22]. Kunnskapen om hvordan slike inngrep kan avbøtes, er god, blant annet gjennom metodikken for miljødesign i regulerte vassdrag[23].

Mange småinngrep (kulverter, landbruksveier) unngår konsesjonsbehandling og dermed også vurdering av virkninger for fisk, spesielt siden bruer, kulverter og andre inngrep

[22] Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (2025). Status for norske laksebestander i 2025. Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr. 21. Trondheim: Norsk institutt for naturforskning (NINA).

[23] Forseth, T. & Harby, A. (red.) (2013). Håndbok for miljødesign i regulerte laksevassdrag. NINA Temahefte 52. Trondheim: NINA/CEDREN.

knyttet til landbruksveger behandles etter forskrift om landbruksveier og ikke vannressursloven.

At tiltak ikke er konsesjonspliktige, betyr ikke at de er unntatt fra vurdering av virkninger for fisk. Fysiske tiltak i vassdrag, krever tillatelse etter forskrift om fysiske tiltak i vassdrag, som er gitt med hjemmel i § 7 i lakse- og innlandsfiskloven. I vassdrag med anadrom laksefisk, storørret, elvemusling er Statsforvalter myndighet, øvrig vurderes av fylkeskommunen [24]. Svakheten ligger derfor i praksis i at mange småinngrep ikke blir omsøkt etter denne forskriften om fysiske tiltak i vassdrag. I tillegg samordner kommunen, Statsforvalteren og NVE behandlingen av slike saker for dårlig. Resultatet er at mange kulverter og vassdragskryssinger etableres uten at fiskepassasje er vurdert.

Norske Lakseelver ber om:

- Krav om nasjonal, systematisk kartlegging av fysiske inngrep/vandringshindre i laksevassdrag.
- Kvalitetskrav/standard for toveis fiskepassasjer ved nye og eksisterende kulverter/veikryssinger.
- Tettere kobling mellom landbruksveiforskriften og vannressursloven slik at kravet om sikring eller etablering av fiskepassasjer ved godkjenning av tiltak og ved gjennomføring.
- Prioritering av restaureringsmidler til tilbakeføring av kanaliserte/utrettede strekninger med dokumentert redusert produksjonskapasitet.
- Erosjonssikring, flomsikring og masseuttak i anadrome strekninger må vurderes etter vannforskriften, og være i samsvar med rettspraksisen for EUs vanndirektiv.
- Minstevannføring og miljødesign som obligatorisk vilkår ved revisjon av vannkraftkonsesjoner, med referanse til at metodene er godt utviklet og bør tas i bruk i større skala.
- Tempoet i restaureringen av vannforekomster må økes.
- Det må innføres et prinsipp om ingen netto tap av vassdragsnatur (arealnøytralitet), med arealregnskap for elveløp, kantsoner og elvemunninger.
- Kravet om kantvegetasjon langs vassdrag må følges opp, og tilskuddsordningene i landbruket bør gi sterkere økonomiske insentiver til å opprettholde og utvide kantsoner.

[24] Forskrift 15. november 2004 nr. 1468 om fysiske tiltak i vassdrag, jf. lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven) § 7

Vannkraftreguleringer spesielt

Mange av de norske vannkraftkonsesjonene ble gitt i en tid da kunnskapen om økologiske konsekvenser var begrenset, og uten de miljøkravene som stilles i dag. Dette er en av årsakene til at vannkraft fortsatt er rangert som en betydelig trussel mot norske bestander av villaks.

Vannkraften er «ryggraden» i det norske kraftsystemet og spiller en stadig viktigere rolle i et energisystem med økende innslag av uregulerbar kraftproduksjon som vind- og solkraft. Vannkraftverk bidrar med både effekt og balansekraft, noe som er avgjørende for å opprettholde en stabil strømforsyning gjennom døgnet og gjennom året. Det er signalisert et økende behov for kraft, og mye av utviklingen i vannkraftsektoren skjer nå gjennom opprusting og utvidelse av eksisterende anlegg (O/U-prosjekter), samt modernisering av eldre kraftverk.

Revisjon av konsesjonsvilkår for vannkraftverk er derfor et viktig virkemiddel for å forbedre miljøtilstanden i regulerte vassdrag.

Villaksens grunnleggende habitatkrav må ivaretas og forbedres gjennom disse revisjonsprosessene. Nok vann til rett tid, et mer naturlig vann- og temperaturregime, begrensninger på effektkjøring og sikre gyte- og oppvekstområder av god kvalitet er sentrale forutsetninger. Samtidig må konnektiviteten i vassdragene ivaretas gjennom sikre toveis vandringsløsninger forbi kraftverk og tiltak som hindrer at fisk trekkes inn i kraftverksturbiner.

I elver som er regulert til vannkraftproduksjon kan dette blant annet løses ved å ta i bruk miljødesign-metodikk [25], slik at både hensynet til kraftproduksjon og anadrom laksefisk ivaretas. Klimaendringer og økt tilsig til mange kraftmagasiner gir nye muligheter for å gjennomføre miljøforbedrende tiltak uten uforholdsmessig store konsekvenser for kraftproduksjonen. Etter vårt syn bør en del av dette økte vannvolumet komme vassdragsnaturen til gode gjennom mer miljøtilpassede driftsregimer.

Det er også et ønske om at vannkraftreguleringer tar hensyn til muligheten for utøvelse av sportsfiske. Erfaringer fra Mandalselva har vist at et statisk vannføringsregime på minstevannføring ikke nødvendigvis er optimalt. Variasjon i vannføring innenfor akseptable biologiske rammer vil gjøre fiskemulighetene bedre, samtidig som det også hjelper mot opphoping av finsediment og tilgroing.

Nye konsesjonsvilkår må være tydelige, konkrete og etterprøvbare. Erfaring viser at vage formuleringer om for eksempel vannføringsregimer eller driftspraksis kan gjøre det vanskelig å føre effektivt tilsyn og sikre at miljøkravene faktisk etterleves.

---

[25] Forseth, T. & Harby, A. (red.) (2013). Håndbok for miljødesign i regulerte laksevassdrag. NINA Temahefte 52. Trondheim: NINA/CEDREN.

Samlet belastning på vassdrag

Naturmangfoldloven krever at påvirkningen av et økosystem vurderes ut fra den samlede belastningen det er eller vil bli utsatt for.[26] I konsesjonssaker og O/U-prosjekter må dette prinsippet tillegges særlig vekt. Nye tiltak må vurderes i lys av den totale påvirkningen på vassdraget, inkludert eksisterende reguleringer, vannuttak, forbygninger og andre inngrep. Når hvert tiltak vurderes for seg, kan summen av mange små inngrep gi en betydelig forringelse uten at noe enkeltvedtak fanger det opp.

Vannforskriften skjerper dette. Forringelse foreligger allerede når ett kvalitetselement faller én tilstandsklasse. I en vannforekomst som allerede er i dårligste klasse regnes enhver ytterligere forverring som forringelse.[27] Et O/U-prosjekt som forverrer forholdene for fisk i et allerede regulert vassdrag, kan derfor bare tillates hvis de strenge vilkårene for nye inngrep er oppfylt.[28] For laks og sjøørret er det dessuten avgjørende at vurderingen omfatter alle livsstadier, fordi det er flaskehalsen i livssyklusen som begrenser produksjonen.[29]

Habitattiltak

Mange elver har mistet gyteplasser og oppvekstområder, skjul og naturlige strukturer på grunn av kanalisering, forbygning, terskler og redusert flom. Habitattiltak kan bøte på dette, og godt planlagte tiltak har gitt dokumentert effekt. I Teigdalselva på Voss ga ledebuner, utlagt stein og døde trær om lag fem ganger så mange årsunger og 28 ganger så mange eldre ungfisk som på referansestrekningen.[30] I sidebekkene i Aurlandselva økte tettheten av ungfisk kraftig etter at tersklene ble fjernet og det ble lagt ut gytegrus.

Tiltakene virker likevel bare når de settes inn mot den faktiske flaskehalsen for produksjonen, som mangel på gyteplasser, oppvekstområder, skjul eller fri vandring. De må også plasseres riktig i forhold til vannføringen. Gytegrus som tørrlegges om vinteren eller spyles ut i neste flom, kan gjøre mer skade enn nytte. Terskler som gjør stryk om til stilleflytende basseng, reduserer gyte- og oppvekstarealet, og fjerning av terskler på minstevannstrekninger har vist seg å være et effektivt tiltak. Habitattiltak kan ikke erstatte vann.

---

[26] Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 10: «En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.»
[27] EU-domstolens dom 1. juli 2015 i sak C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (Weser), avsnitt 69–70: Forringelse foreligger når minst ett kvalitetselement faller én klasse. Er elementet allerede i laveste klasse, er enhver ytterligere forringelse en forringelse av tilstanden.
[28] Forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften), som gjennomfører direktiv 2000/60/EF (vanndirektivet) i norsk rett. Miljømål: §§ 4–7. Sterkt modifiserte vannforekomster: § 5. Frister og utsatt frist: §§ 8–9. Mindre strenge miljømål: § 10. Nye inngrep: § 12.
[29] Forseth, T. & Harby, A. (red.) (2013). Håndbok for miljødesign i regulerte laksevassdrag. NINA Temahefte 52. Trondheim: NINA/CEDREN.
[30] Pulg, U. mfl. (2018). Tiltakshåndbok for bedre fysisk vannmiljø: God praksis ved miljøforbedrende tiltak i elver og bekker. LFI-rapport 296 / Miljødirektoratet M-1051, s. 141–143.

Der lav vannføring er den sterkeste flaskehalsen, får fysiske tiltak sjelden full effekt, og de må ikke brukes til å flytte flaskehalsen i stedet for å fjerne den. I regulerte vassdrag må habitattiltak derfor komme i tillegg til krav om vannføring og fiskepassasje, ikke i stedet for dem.

Vilkårsrevisjon og eldre anlegg uten konsesjon

For eldre konsesjoner er revisjon av vilkår det viktigste virkemiddelet, og anlegg uten konsesjon, kan pålegges konsesjonsbehandling.[31] NVE og Miljødirektoratet gjennomgikk i 2013 alle konsesjoner som kunne revideres innen 2022, og prioriterte 103 vassdrag for revisjon. Fisk var et hovedhensyn i over tre av fire prioriterte vassdrag.[32] Mer enn ti år senere er mange av de høyest prioriterte sakene fortsatt ikke avsluttet, og ved utgangen av 2025 sto ti revisjonssaker for stor vannkraft i kø hos NVE.[33]

Fra planperioden 2028–2033 kan det ikke lenger gis utsatt frist for å nå miljømålene i de regionale vannforvaltningsplanene med begrunnelse i tekniske forhold eller uforholdsmessige kostnader. Utsatt frist kan da bare gis når naturforholdene gjør det umulig å nå målet i tide.[34] For regulerte vassdrag som ikke når miljømålet innen 2027, gjenstår dermed to muligheter: å gjennomføre tiltak, eller å fastsette mindre strenge miljømål med en konkret begrunnelse. Det gjør fremdriften i revisjonssakene enda viktigere.

Norske Lakseelver ber om at:

- NVE må øke tempoet i revisjonssakene. Det bør fastsettes en bindende tidsplan, slik at alle vassdrag med tiltak som vannslipp/magasinrestriksjoner er ferdigbehandlet innen 2030, jfr. kategori 1.1 i rapport 49/2013 om *Vannkraftkonsesjoner som kan revideres innen 2022* og Vedlegg 2 i de godkjente vannforvaltningsplanene fra 2016.

---

[31]Lov 14. desember 1917 nr. 17 om regulering av vassdrag (vassdragsreguleringsloven) § 8 om revisjon av konsesjonsvilkår, og lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) § 66 om omgjøring og pålegg om konsesjonsbehandling.

[32]NVE og Miljødirektoratet (2013). Vannkraftkonsesjoner som kan revideres innen 2022. Nasjonal gjennomgang og forslag til prioritering. NVE-rapport 49/2013. 187 vassdrag (om lag 395 konsesjoner) ble vurdert. 50 vassdrag ble plassert i kategori 1.1 og 53 i kategori 1.2. Fisk var et hovedhensyn i over 75 prosent av de prioriterte vassdragene, og samlet krafttap ble anslått til 2,3–3,6 TWh/år.

[33]NVE (2026). Status for 2025. Konsesjons- og detaljplanbehandling (15. januar 2026), s. 21: ti vilkårsrevisjoner for stor vannkraft sto i kø ved utgangen av 2025.

[34]Klima- og miljødepartementet (2026). Høring – Forslag til endringer i vannforskriften (4. februar 2026, frist 4. mai 2026). Departementet foreslår å endre §§ 8 og 9 fordi vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 fra planperioden 2028–2033 bare tillater utsatt frist når naturforholdene gjør det umulig å nå målet i tide.

- Økologisk begrunnet og sesongtilpasset minstevannføring, fastsatt på grunnlag av flaskehalsanalyser, og toveis fiskepassasje må være standardvilkår ved revisjon og i O/U-prosjekter i vassdrag med anadrom fisk.
- Minstevannføring sommerstid må også ivareta utøvelsen av et attraktivt sportsfiske etter anadrom laksefisk.
- Kraftverk med utløp i anadrome strekninger må få konkrete og etterprøvbare grenser for endringshastighet og minstevannføring ved start og stans. Der slike grenser ikke gir akseptabel økologisk tilstand, må effektkjøring ikke tillates.
- Miljødesign bør være standard metodikk i revisjonssaker, O/U-prosjekter og nye reguleringer.
- Beste tilgjengelige løsninger (BAT) for fiskevandring må kreves, blant annet fiskesperrer ved inntak, avledning av fisk forbi turbiner, omløp og toveis fiskepassasjer.
- Anlegg uten konsesjon eller uten moderne miljøvilkår må pålegges konsesjonsbehandling eller vilkårsrevisjon.

Annen vannbruk

Vannuttak til jordvanning, drikkevann og settefiskproduksjon kan redusere vannføringen i perioder som er kritiske for fisk, særlig i tørre somre. Mange mindre uttak er ikke konsesjonsbehandlet og er dårlig registrert.

Norske Lakseelver ber om at:

- Det må stilles krav om registrering av vannuttak i laksevassdrag og om vurdering av kumulative effekter, og det bør fastsettes vilkår om minstevannføring og begrensninger i tørkeperioder. Se også avsnittene om vannkraft og vannforvaltning.
- Bruk av vann til settefiskanlegg innen oppdrett fra vassdrag med anadrom laksefisk kan ikke tillates dersom det fører til redusert produksjon i de ville fiskebestandene.

Sur nedbør

Det er viktig å videreføre kalkingen i lakseelver som fremdeles er påvirket av forsuring. I områder med lav bufferkapasitet i jordsmonnet, vaskes det fortsatt ut dødelige nivåer av giftige aluminiumsforbindelser til innsjøer og elver. Dette fører hvert år til perioder med vannkjemiske forhold som krever kalking for at laksefisk skal kunne leve i vassdragene, og det vil trolig være et kalkingsbehov i disse elvene i mange år framover. En stans i kalkingen før den naturlige vannkvaliteten er god nok, vil ha dramatiske følger for laksebestandene som er reetablert gjennom mange års kalkingsinnsats. Det er også helt avgjørende at elver med kalkingsbehov har tilstrekkelig tilgang på kalk i perioder med

høy vannføring, det vil si ved mye nedbør eller ved rask snøsmelting. Det i slike perioder pH-en synker, og aluminiumet som vaskes ut i elvene blir giftig for fisk. Det er nettopp i slike perioder da forbruket av kalk er høyt, at kalkingen er viktigst.

Norske Lakseelver ber om at:

- Kalking må opprettholdes og justeres i takt med klimaendringene som gir hyppigere flommer og høyere vannføring ved flom. Dette må det tas høyde for i de årlige bevilgningene fra Stortinget over Statsbudsjettet.

Gyrodactylus salaris

Bekjempelsen av *Gyrodactylus salaris* i norske laksevassdrag har vært en stor suksess, men det har krevd store ressurser, både økonomisk og kompetansemessig. Det er derfor svært viktig at det fokuseres på beskyttelse av norske elver for å forhindre nye introduksjoner av *G. salaris* fra våre naboland. Konkrete tiltak kan være en nasjonal beredskapsplan mot nye introduksjoner av parasitten. Samarbeid med svenske, finske og russiske myndigheter for å kartlegge hvor parasitten finnes i våre naboland, samt utarbeid informasjonsmateriell på tvers av landegrensene kan også være et beredskapstiltak. Det er verdt å merke seg at vi har vassdrag i Norge der det er vurdert som umulig å utrydde parasitten med kjemisk behandling, hvis den blir introdusert[35]. I en slik krisesituasjon vil også *G. salaris* kunne spres til flere norske elver, noe som vil medføre en leve med situasjon for *G. salaris* i Norge.

Norske Lakseelver ber om at:

- Bekjempelse av *G. salaris* i elver i Drammensregionen må prioriteres høyt
- Stortingsmeldingen må være tydelig på behovet for en beredskapsplan mot nye introduksjoner av *G. salaris* fra våre naboland til norske elver.
- Fortsatt beredskap og finansiering av Mattilsynets overvåkingsprogram for *Gyrodactylus salaris* i norske vassdrag.

Pukkellaks

Det er viktig med en videreføring og finansiering av felles nasjonal uttaksdugnad av pukkellaks, med hovedvekt på bruk av feller nederst i vassdragene. Slike feller gir også en merverdi i form av god oversikt over oppvandringen av andre androme arter. Evaluering av pukkellaksens utbredelse i 2025, viser at den beveger seg sørover. Ekspertgruppen foreslår derfor en modellering av utbredelsen over tid.

[35] Høgåsen HR, Hytterød S, Aune S, Adolfsen P. (2016) Risikovurdering for smitte med Gyrodactylus salaris

NL mener at målet om å fjerne så mye som mulig av pukkellaksen fra norske lakseelver må opprettholdes og kunnskapsgrunnlaget om effekten av denne uønskede arten i norske vassdrag må styrkes.

Det er foretatt begrensede forsøk i 2025 på bruk av småmasket kilenot og ringnot til uttak i sjø[36]. Fangstene i ringnot var om lag 900 fisk fanget over 15 dagers innsats, noe som ikke tyder på stor effektivitet. I kilenot med 40 mm maskevidde ble det ikke observert dødelighet på annen anadrom fisk, men fangsten var lav. Redskapen er imidlertid ikke artsselektiv og et målrettet fiske forutsetter derfor hyppig røkting, skånsom sortering og utsetting av annen fisk. En annen undersøkelse av bifangst og dødelighet av atlantisk laks under fiske etter pukkellaks med bruk av kilenot, utført av NINA, viser betydelig bifangst og dødelighet. NL ønsker ikke å åpne for et generelt kilenotfiske etter pukkellaks, selv med 40 mm maskevidde, før det foreligger bedre mer omfattende data i som kan dokumentere at det ikke er bifangst og dødelighet av atlantisk laks.

Det har vært flere forsøk på å fremme pukkellaks som en økonomisk høstbar ressurs. Ulempen med en slik tilnærming er at de økologiske konsekvensene av pukkellaksen på villaks, røye og sjøørret da underkjennes av den evt. økonomiske gevinsten av fangst. En slik fangsttilnærming vil gi aktører et eget behov for å opprettholde bestandsnivået.

Norske Lakseelver ber om:

- Fortsatt bekjempelse av pukkellaks med feller i elvemunningene.
- Mer kunnskap om pukkellaksens biologiske og kjemiske effekt på livet i elvene (anadrome arter og deres livsgrunnlag).
- Kunnskap om den biologiske effekten av fiskesperrer må kartlegges (predasjonsrisiko, barriereeffekt mm.).
- At det ikke åpnes for kilenotfiske i sjø etter pukkellaks.
- At pukkellaks ikke vurderes eller forvaltes som en høstbar resurs.

Miljøgifter, landbruksforurensing og bergverk

Vanndirektivet må gjelde. Krav om at aktuell virksomheten vurderes mot vassdragenes tåleevne før utslippstillatelser konsesjon, gis (relevant med tanke bl.a. på sjødeponi-debatten).

[36] Evaluering av tiltak mot pukkellaks i Norge i 2025. Nasjonal kompetansegruppe for tiltak mot pukkellaks.

Sjølaksefiske

Sjølaksefiske beskatter i vesentlig grad fisk fra mange elver samtidig, inkludert elver som sliter med å nå gytebestandsmålet. NASCO (North Atlantic Salmon Conservation Organization) har lagt sterke føringer på å redusere fisket på blanda bestander i sjøen, og heller legge til rette for et mer selektivt fiske i elvene som har høstbare overskudd. [37]

Den passive fangstformen til kilenot utgjør også en annen utfordring. I tørre perioder med lite nedbør og lav vannføring i vassdragene, kan fisken sirkulere i fjordene i lengre tid i påvente av bedre oppvandringsforhold. Dette kan medføre at beskatningen blir svært høy, og potensielt gjøre et stort innhogg i enkeltbestander.

Å høste laks i sjøen er i direkte konflikt med en målsetting om størst mulig verdiskaping innenfor bærekraftige rammer. Villaksressursen gir klart mest verdiskaping når den utnyttes i elv med betydelige ringvirkninger, og i tillegg får allmennheten et mangfoldig tilbud av laksefiske i elv. [38] I denne sammenhengen er det også relevant at en andel av verdiskapingen fra laksefiske i elv føres tilbake til forvaltningsarbeid, mens det fra sjølaksefisket ikke bidras med annet enn den personlige fiskeravgiften.

Norske Lakseelver ber om:

- Ut fra de senere års negative bestandsutvikling og faren for overbeskatning av sårbare bestander i et ikke-selektivt fiske med faststående redskap i sjø, kan det ikke lenger åpnes for sjølaksefiske i Norge.

Turistfiske i sjø og elv

I deler av landet er det et omfattende turistfiske etter anadrome arter i sjø. Dette beskatter til dels kraftig enkelte bestander av sjøørret og sjørøye. NL ser ingen grunn til at anadrom fisk skal unntas et strengt turistfiskeregime, slik bestandssituasjonen er i dag. Spesielt i Nordland, Troms og Finnmark er dette et stort problem, hvor profesjonelle og semiprofesjonelle aktører arrangerer sportsfiskereiser til Norge. Fisket foregår da gjerne rett utenfor anadrome vassdrag.

I dag angir Forskrift om utførselsregulering av fisk og fiskevarer fra sportsfiske [39] regler for eksport av saltvannsfisk fanget under regulerte forhold, dvs. at sportsfisket er gjennomført hos en registrert reiselivsbedrift og dokumentert av denne. Denne forskriften gjelder imidlertid ikke laks, sjøørret, sjørøye eller annen ferskvannsfisk. Disse artene faller dermed inn under Forskrift om regulering av eksporten av fisk, fiskevarer og

---

[37] NASCO. 2020. Guidelines for the Management of Salmon Fisheries
[38] Kjelden, J., Krogdahl, R., Heggem, V., Fiske, P., Hvidsten, N. A., Baardsen, S., Stensland, S. & Aas, Ø. 2012. Elvene rundt Trondheimsfjorden. Laks og verdiskaping. Oppsummeringsrapport – korrigert versjon. - NINA Temahefte 48. 32 s.
[39] Nærings- og fiskeridepartementet. 2006. Forskrift om utførselsregulering av fisk og fiskevarer fra sportsfiske

marine produkter [40] og Lov om regulering av eksporten av fisk, fiskevarer og marine produkter (fiskeeksportloven). [41]

I paragraf 3 i loven heter det at eksport av fisk, fiskevarer og marine produkter bare kan foretas av eksportører som er registrert i henhold til lovens bestemmelser. Det betyr at eksportøren må være registrert hos Sjømatrådet og betale avgift til denne.

Den 3/6 2026 endret imidlertid tolletaten tolkningen av regelverket, slik at det som ble gjeldene er at **selvfisket laks er lov å utføre**, så lenge fisket er gjort lovlig. Det finnes ingen kvotebestemmelser, men det skal være en mengde som tilsvarer privat bruk.

NL mener at man må kunne bevise at den anadrome fisken man tar med seg ut av landet er fanget under regulerte forhold og i tråd med den enkelte bestands kvotebestemmelser i elv. Krav om framvisning av fiskekort fra elv ved grensepassering er en enkel måte å dokumentere dette på. Totalkvoter for elven vil framgå av fiskekortet. Dette vil ikke fjerne den allmenne fiskeretten i sjø, men innskrenke en uønsket beskatning på samme måte som man har gjort med reguleringen av sportsfiskefanget saltvannsfisk.

Norske Lakseelver ønsker et sportsfiskeregister hvor de som fisker anadrom fisk registreres på samme måte som de som jakter. Dette vil gi bedre oversikt over omfang og utvikling av laksefisket i Norge, samtidig som det vanskeliggjør brudd på lokale kvotebestemmelser og kan brukes til å formidle beredskapsinformasjon. Ved bruk av et fiskernummer – på samme måte som jegernummer – vil all aktivitet knytes til enkeltpersoner. Det bør inneholde en frivillig aksept av å motta informasjon fra elveforvaltning eller bidra til forskningsprosjekt om sportsfiske. Dagens jegerregister kan enkelt utvides til å inneholde en variabel som definerer brukeren som «anadrom fisker» uavhengig av om man er jeger eller ikke.

Norske Lakseelver ber om at:

- Det må innføres restriksjoner for å begrense omfanget av et betydelig uregulert fiske etter anadrom laksefisk i sjø med stang.
- Man må kunne bevise at den anadrome fisken man tar med seg ut av landet er fanget under regulerte forhold og i tråd med den enkelte bestands kvotebestemmelser i elv.
- Det må innføres et nasjonalt fiskerregister for de som fisker etter anadrom laksefisk både i elv og sjø. Dette for bedre oppfølging mht. samlet fangst, og informasjon om sykdomsutbrudd, beredskap mm.

[40] Nærings- og fiskeridepartementet 1991. Forskrift om regulering av eksporten av fisk, fiskevarer og marine produkter
[41] Nærings- og fiskeridepartementet 2023. Lov om regulering av eksporten av fisk, fiskevarer og marine produkter (fiskeeksportloven)

Fisketrapper og vandringsløsninger

Norske Lakseelver ber om at stortingsmeldingen om villaks fastsetter et nasjonalt mål om sikker toveis vandring forbi alle vandringshindre på anadrome strekninger.

Kunnskapen om hva som virker finnes. Det som mangler er oversikt, tydelig ansvar, finansiering og virkemidler som også dekker tiltak som koster vann. I dag løses dette sak for sak og i takt med vilkårsrevisjonene eller ved bevilgninger over statsbudsjettet (til både regulerte og ikke regulerte vassdrag). Det tar for alt for lang tid.

Eksisterende anlegg er i dårlig forfatning. Miljødirektoratets nasjonale gjennomgang omfattet 440 fisketrapper, og 55 av dem fikk høyest prioritet for restaurering.[42] Gjennomgangen avdekket et stort behov for utbedring og ombygging. Det finnes ingen tilsvarende nasjonal oversikt over nedvandringsforholdene ved kraftverk og dammer på anadrome strekninger. Det finns heller ingen oversikt over egnede strekninger for gyting og oppvekst oppstrøms anadrom strekning i vassdrag hvor det er behov for å styrke den naturlige produksjonen av anadrom laksefisk.

Meldingen bør slå fast at alle vandringshindre på anadrome strekninger skal ha sikker toveis vandring etter mønsterpraksis innen en fastsatt frist. Tilsvarende bør potensialet for fiskeproduksjon oppstrøms anadrom strekning kartlegges. Målet bør knyttes til vannforskriften og de regionale vannforvaltningsplanene for 2028–2033. Miljødirektoratet og NVE bør få i oppdrag å kartlegge nedvandringsforholdene ved alle kraftverk og dammer på anadrome strekninger. Kartleggingen bør ende i en prioritert tiltaksliste, på samme måte som gjennomgangen av fisketrapper.

Regulanten bør ha ansvaret der en trapp kompenserer for en regulering, uavhengig av eierskap. Det bør lages en finansiert plan for å sette de 55 prioriterte trappene i stand. Den nye forskriften om miljøtiltak bør utvides eller suppleres slik at vandringstiltak med begrenset produksjonstap kan pålegges uten å vente på vilkårsrevisjon. Revisjonene som gjenstår, bør prioriteres etter betydning/viktighet for villaks.

Alle pålegg og reviderte vilkår bør stille krav om løsninger etter mønsterpraksis, dokumentert passasjeeffektivitet i begge retninger og etterundersøkelser. Kragerø-pålegget kan brukes som mal. Tiltak som er fastsatt i reviderte vilkår, bør ikke åpnes på nytt uten ny og tung faglig dokumentasjon.

---

[42] Miljødirektoratet 2021: Nasjonal gjennomgang av eksisterende fisketrapper - gjennomgang av tilstand og restaureringsbehov

Norske Lakseelver ber om:

- Et nasjonalt mål og en tidsfrist for toveis vandring på anadrome strekninger.
- En nasjonal kartlegging av nedvandringsforholdene ved kraftverk og dammer.
- En nasjonal kartlegging av egnede strekninger for gyting og oppvekst oppstrøms anadrom strekning i vassdrag hvor det er behov for å styrke den naturlige produksjonen fisk.
- Klar ansvarsplassering og en forpliktende plan med finansiering for de 55 prioriterte fisketrappene.
- Hjemmel for å pålegge vandringstiltak med vannslipp uten å vente på vilkårsrevisjon.
- Mønsterpraksis og krav til dokumentert passasjeeffektivitet som standard i alle pålegg og revisjoner.

Nasjonalt program for bestandsovervåkning

Når bestandene av villaks svekkes over hele landet, øker behovet for et utvidet nasjonalt program for løpende bestandsovervåking for å dokumentere status for både oppvandring av gytefisk og utvandring av smolt, i tillegg til dagens ungfisk kartlegging.

Vurderingene av om gytebestandsmålet nås, har hittil i stor grad bygd på fangststatistikk. Når fisket strammes inn eller stenges, gir fangstene mindre informasjon om bestanden. De siste årenes vanskelige midtsesongevalueringer har vist at behovet for andre overvåkingskilder er økende.

Metoder som egner seg for løpende overvåking er primært sonar og video. Video benyttes av mange elver, mens sonar foreløpig bare er testet ut i Surna og Tana. Store elver egner seg dårlig for kameraovervåking, men erfaringen fra Surna viser at sonar kan gi gode tall om oppgangen av fisk i vassdraget, og var f.eks. avgjørende for at forvaltningslaget valgte å stenge elva ved midtsesongevaluering i 2026.

Norske Lakseelver ber om at:

- Det må bevilges ekstra midler til et utvidet nasjonalt program for løpende bestandsovervåking for anadrom laksefiske som sikrer data om både oppvandring av gytefisk og utvandring av smolt for store og representative elver i hver region. Her bør ulike metoder som video, sonar, drivtelling ol. velges ut fra egnethet for de respektive vassdragene.

Redningsplan for utsatte bestander

Det bør lages en redningsplan for laksevassdrag i faresonen. En kvalitetsnormklassifisering som moderat eller dårligere må føre at en redningsaksjon iverksette. Det samme bør skje hvis gytebestandsmålet ikke nås flere år på rad.

En bestandsvis analyse av hvilke faktorer som begrenser bestanden, rangert etter hvor mye de betyr. Den må dekke ferskvannsproduksjon (habitat, vandringshindre, vannføring, temperatur), lusepåvirkning, innkrysning av rømt fisk, beskatning, predasjon, pukkellaks, vannkvalitet ol. VRLs påvirkningsvurderinger er et godt utgangspunkt.

Målbare mål og tiltak må fordeles på sektor, med ansvarlig myndighet, frist for hvert tiltak og grunnlag for finansiering. Hver sektormyndighet plikter å levere på sin del av tiltakene. Akutte tiltak kan være fiskestopp, genbank eller levende genbank, utfisking av rømt fisk, habitatrestaurering eller tiltak, fisketrapper og fjerning av pukkellaks. Strukturelle tiltak kan være vilkårsrevisjon eller nye pålegg og strengere lusekrav i produksjonsområdet.

Genbank spesielt

Begrepet «bestander under kritisk nivå» brukes når mengden av en art har sunket så lavt at artens evne til å reprodusere og opprettholde en sunn bestand er alvorlig truet. Dit har man dessverre kommet for enkelte laksebestander som Tana, Vosso, Rauma, Jølstra, med flere. For disse bestander er det trolig ikke lenger et spørsmål om de skal oppnå gytebestandsmålet, men om og hvor disse unike laksebestandene kan redde for kommende generasjoner.

Norske Lakseelver stiller ikke spørsmål til de faglige vurderingene rundt fiskeutsettinger. Forskning har dokumentert at fiskeutsettinger kan medfører stor fare for langsiktige skadelige effekter på bestandene, og dette er også nylig vurdert av VRL[43], som i samme rapport også uttaler at fiskeutsettinger kan gi kortsiktig positiv effekt under spesielle betingelser.

I en tid med raskt synkende innsig av voksen laks til norskekysten, høy påvirkning fra lakselus, store genetiske endringer påvist i 27,8 % av undersøkte bestander[44], og alvorlige sykdomsutbrudd i enkeltelver, mener Norske Lakseelver at flere bestander må vurderes bevart i genbank. Vi mener også at den kommende stortingsmeldingen må adressere muligheten for økt bruk av genbankmaterialet i elver det bestanden er på vei til å havne under kritisk nivå, eller allerede er der.

---

[43] https://nva.sikt.no/registration/019ea6d0ae07-8ddbe815-d6cb-4f3a-a857-17e6de1b418b
[44] https://nva.sikt.no/registration/019fdc5d0e03-269fb2cf-5c50-4de7-810a-0d3e98f16fed

Norske Lakseelver ber om:

- En kvalitetsnormklassifisering som moderat eller dårligere må føre at en redningsaksjon iverksette.
- I lys av økt sårbarhet og risiko for kritisk lave bestander, må flere bestander vurderes bevart i genbank. Stortingsmeldingen må vurdere muligheten for økt bruk av genbankmaterialet i elver der bestanden er på vei til å havne under kritisk nivå eller allerede er der, selv om årsaken til nedgangen ikke er løst.

Lokal forvaltning – førstelinje i bevaring av villaksen

NL ble stiftet i 1992, og representerer i dag 132 forvaltningslag over hele landet. Gjennom vår lange og brede erfaring har vi sett kraften som ligger i et lokalt engasjement for laksen. Disse kreftene er avgjørende å ha med seg for å lykkes med en overordnet strategi for å bevare denne fantastiske ressursen.

Bakgrunn

Ulike vedtak i Stortinget og i rettighetshaver- og brukerorganisasjonene på slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet markerte oppbyggingen av en lokal vilt- og fiskeforvaltning. [45] Over de påfølgende 30-35 årene har rettighetshavernes rolle innen fiskeforvaltningen blitt videreutviklet og styrket. I dag skal forvaltningslag være organisert i henhold til forskrift om pliktig organisering og drift av vassdrag med anadrom laksefisk. Samtlige rettighetshavere plikter å delta, og det skal fastsettes en andel i laget for hvert enkelt medlem. I tillegg forvaltes også flere vassdrag av forpaktende foreninger, uten formelle fiskerettigheter.

Tilbakegangen i lakseinnsiget til Norge har medført strenge reguleringer, med mindre fisketid og et redusert laksefiske som en følge. 155 av Norges 458 laksevassdrag er i dag stengt for laksefiske, inkludert ikoniske lakseelver som Vosso, Lærdal og Rauma. En rekke andre viktige vassdrag står i umiddelbar fare for å havne i samme situasjon. Med dagens bestandssituasjon har forutsetningene for å drive lokal forvaltning aldri vært vanskeligere. NL mener at en ny stortingsmelding må se på tiltak for å bevare og styrke lokal forvaltning. Lokal forvaltning er en viktig ressurs for en bærekraftig forvaltning av lakseelvene gjennom tilstedeværelse nær elva, kunnskap om lokale forhold, operativ beredskap og kontinuerlig engasjement.

---

[45] B. Dervo. 2002. Ny forvaltningsmodell for vilt og fisk : evaluering av prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene 1996-1999" https://www.nb.no/maken/item/URN:NBN:no-nb_digibok_2009063001031

Laksefisket er ikke problemet, men en del av løsningen

Opplevelsene og verdiskapingen fra laksefisket mobiliserer rettighetshavere, laksefiskere og lokalsamfunn til aktiv forvaltning og engasjement for bevaring av de anadrome laksefiskene. Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (VRL) vurderer laksefisket i elv til å ha liten påvirkning på laksebestandene. Årsaken til at flere bestander mangler høstbare overskudd skyldes andre påvirkninger.

VRL har hvert år siden de ga ut sin første hovedrapport i 2009 beskrevet de viktigste menneskeskapte trusselfaktorene for villaksen. Vi adresserer flere av disse faktorene i øvrige kapittel i dette innspillet. En manglende innsats for å redusere de største truslene virker svært demotiverende for lokal forvaltning. Avmakten brer seg når gevinstene av lokal forvaltningsinnsats viskes ut av negative påvirkningsfaktorer som er utenfor rettighetshavernes kontroll, og som ikke blir håndtert av de ansvarlige sektormyndighetene.

Å stenge laksefisket løser ikke de underliggende problemene. NL mener at stenging av lakseelver leder inn i en skummel spiral, hvor det lokale engasjementet forvitrer.

Fiske i elver med svake bestander

NL er likefullt av den klare oppfatning at fiskeaktivitet må skje innenfor rammene for det som er biologisk forsvarlig. Det kan argumenteres for at fiskeaktivitet i elv kan ha *positive* effekter på bestandssituasjonen. Sosioøkonomiske effekter av laksefiske er betydelige, og trekkes ofte fram i rapporter og utredninger. I dette innspillet vil vi imidlertid vektlegge det vi mener er positive *biologiske* effekter av en fiskeaktivitet. En organisert fiskeaktivitet forebygger tjuvfiske, utgjør en beredskap for uttak av uønsket fisk (eks. rømt oppdrettslaks og pukkellaks), fanger opp uønskede hendelser (eks. forurensing/utslipp, sykdomsutbrudd, brudd på manøvreringsreglement), gir informasjon om fiskebestandene m.m. En fiskeaktivitet bidrar også til å finansiere lokale forvaltningstiltak som f.eks. fiskeoppsyn, bestandsovervåking og habitatforbedring.

Samtidig vil et fiske, selv hvor all fisk gjenutsettes, medføre en dødelighet på 10-17% av fisken som fanges [46] og dermed innvirke negativt på gytebestanden. De negative bestandseffektene ved et sportsfiske er langt lettere å kvantifisere enn de positive, og det er oss bekjent heller ikke gjort noe forsøk på å tallfeste sistnevnte. Det er likevel uomtvistelig at fiskeaktivitet kan ha en netto svært liten effekt på fiskebestanden, gitt at de negative effektene fra fisket reduseres tilstrekkelig.

Det negative direkte bidraget fra sportsfisket på en gytebestand (dødelighet på fisk) reguleres ved å styre fangstandelen, det vil si hvor stor andel av fisken som går opp i et vassdrag som fanges på fiskeredskap (inklusive fisk som gjenutsettes). Fangstandelen vil variere mellom vassdrag og mellom år, avhengig av størrelsen på vassdraget,

---

[46] P. Fiske, T. Forseth, E.B. Thorstad. 2024. Foreløpig vurdering av laksefangster i 2024

fiskeforhold, fiskeinnsats og fiskereguleringer. Vanlig fangstandel i norske lakseelver lå i 2019 mellom 30-60% [47], men kan være både høyere og lavere. Jo svakere en bestand er, jo lavere må fangstandelen være for at fiskeaktiviteten skal være innenfor sikre biologiske rammer. Kravene til oversikt og kontroll med et fiske vil også måtte skjerpes jo svakere en bestand er.

I Skottland er vanlig fangstandel 10%, og estimert dødelighet fra et sportsfiske hvor all fisk gjenutsettes er 10%. Dette gir en total dødelighet på 1%. Skotske myndigheter vurderer dette til å være såpass lavt at de positive effektene av sportsfisket (i første rekke forebygging av tjuvfiske) overgår de negative. [48]

Totalkvote for vassdrag

Fangstandelen kan styres med ulike tiltak, f.eks. ved å begrense ulike typer fiskeredskap. Fisketid (sesonglengde, uke/døgnfredninger) er imidlertid det viktigste tiltaket, og er miljøforvaltningens hovedvirkemiddel for å nå gytebestandsmålet. [49] I tillegg er personlige døgn- og sesongkvoter svært utbredt, og i økende grad både for avlivet og gjenutsatt fisk. Personlige kvoter er riktignok lite presist for styring av fangstandel, dersom man ikke samtidig har full kontroll over antall fiskere. En totalkvote for vassdraget har av den grunn bredt om seg de senere årene, da en slik "sikkerhetsventil" forebygger overfiske og gjør det mulig å ha en romslig ytre fisketidsramme, noe som er gunstig for fiskeaktivteten.

Totalkvote for fangst for et vassdrag fremstår som et logisk og hensiktsmessig reguleringstiltak, særlig for vassdrag med svake bestander. Det er imidlertid også utfordringer med en totalkvote. Dette henger sammen med at utnyttingen av fiskeretten ikke er fellesforvaltningens anliggende, men den enkelte rettighetshavers. I og med at fiskeretten ligger til eiendommen, og de fleste eiendommene i Norge er små, kan det være svært mange rettighetshavere i et vassdrag. Dette kan være en utfordring i forvaltningen av en totalkvote, både med hensyn til fordeling og koordinering.

En fordelingsutfordring kan oppstå når rettighetshavere i nedre del av vassdraget fisker opp totalkvoten før fisken har fordelt seg på hele elvestrengen, slik at rettighetshavere i øvre del ikke får tatt del i fisket. Dette kan løses ved å fordele kvoten ut på rettighetshaverne, etter den enkeltes andel i forvaltningslaget. Dette er for eksempel gjort i Vefsna i Nordland, som har en forskriftsfestet totalkvote på 1000 laks. Den spesielle rettighetshaverstrukturen i Vefsna har imidlertid bidratt til at vassdraget er delt inn i relativt få vald, slik at hvert vald har fått tildelt en håndterbar kvote som fungerer i praksis (i hvert fall enn så lenge at totalkvoten er på dagens nivå slik at det fisk til fordeling). Situasjonen blir annerledes for et vassdrag med mange rettighetshavere/vald

---

[47] Vitenskapelig råd for lakseforvaltning 2024. Metoder for vurdering av norske laksebestander i 2024. Metoderapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 1.
[48] Alan Wells, 2026. Pers med, epost korrespondanse
[49] Miljødirektoratet, 2020. Retningslinjer for regulering av fiske etter anadrome laksefisk fra 2021 (M-1633)

og det settes en lav totalkvote. Her kan enkeltrettighetshavere med lave andeler ende opp med en andel av totalkvoten som er mindre enn 1, og i praksis miste muligheten til å fiske.

Det er etter NLs mening behov for juridiske avklaringer om myndighetsforhold rundt innføring av totalkvote for et vassdrag og viderefordeling av totalkvoten ut til de enkelte rettighetshaverne. Er en slik regulering noe som kan vedtas med flertallsvedtak i forvaltningslaget? Selv om dette skulle være tilfellet, kan det være hensiktsmessig med sentrale bestemmelser og føringer som legger til rette for at bruk av totalkvoter kan bre om seg som lokalt forvaltningsverktøy og fungere godt i praksis. Dette diskuteres også i avsnittet om Rasjonell forvaltning og utnytting av fisket

Gjenutsetting

Gjenutsetting av fisk er et svært viktig verktøy i villaksforvaltningen, og er grunnleggende for å kunne opprettholde en fiskeaktivitet i laksevassdragene. Av all laks fanget i elvene i 2025 ble 39% gjenutsatt. Dette er det høyeste som noen gang er registrert i Norge. [50] I flere viktige vassdrag lå andelen gjenutsatt laks rundt 80%.

Gjenutsetting av fisk er ikke i strid med dyrevelferdsloven, så lenge det skjer på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte. Mattilsynet har imidlertid uttalt at fritidsfiske er etisk betenkelig dersom det utelukkende utøves for opplevelsens skyld. Dersom det ikke ligger et formål om å skaffe mat til grunn, skal det ifølge Mattilsynet mindre til for at belastningen på fisken må regnes som unødig, og dermed havne i konflikt med §3 i dyrevelferdsloven som sier at dyr skal "beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger".[51]

Høstingsaspektet ved laksefisket har blitt sterkt redusert de siste tiårene. [52] Av de 40 670 laksene som ble avlivet i elvefisket i 2025, er det god grunn til å anta at formålet om å skaffe seg mat ikke var *hovedmotivet* bak de aller, aller fleste. Villaks er nydelig mat, og bonusen med en matfisk kan være et kjærkomment element i totalopplevelsen for mange. I all hovedsak er det likefullt rekreasjonsverdien som er hoveddrivkraften, og utløsende for at fisketurene gjennomføres. Dette er riktignok en påstand uten faglig

[50] Vitenskapelig råd for lakseforvaltning 2026. Status for norske laksebestander i 2026. Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 22.
[51] Mattilsynet, 2024. Fritidsfiske og dyrevelferd. https://www.mattilsynet.no/fisk-og-akvakultur/fiskevelferd/fritidsfiske-og-dyrevelferd

[52] J.O. Vasaasen, Ø. Aas, J. Skurdal 2016. A good sport and a real gentleman – en fire hundre årig historie om framveksten av det britiske sportfiskeidealet, overføringen til den norske overklassen og påvirkningen på norske sportfiskemiljøet fram til I dag.

belegg. Spørsmålet om vekting mellom motivasjonsfaktorer for å fiske laks kan for øvrig være krevende å undersøke, på grunn av sosial ønskelighetsskjevhet. [53]

NL mener det blir kunstig å sette opp en etisk skillelinje mellom det å avlive eller gjenutsette laks. Det riktige etiske diskusjonspunktet må være selve sportsfisket, heller enn gjenutsetting. Vi mener videre at selv et laksefiske hvor all fangst gjenutsettes ikke er i konflikt med dyrevelferdsloven. Fiskeaktiviteten, selv med rekreasjon som eneste motivasjon, kan etter vår oppfatning ikke betraktes som en unødig belastning for laksen. Tvert imot er fiskeaktiviteten og rekreasjonsmotivet som ligger bak, en viktig grunn til at samfunnet anstrenger seg for å ta vare på fiskebestandene. Laksen vil etter vårt syn ikke være tjent med at sportsfiske skulle bli avviklet på etisk grunnlag. I et slikt scenario vil langt færre bry seg om laksens ve og vel, med det resultat at handlingsrommet for negative påvirkere vil bli friere og den totale belastningen på laksebestandene større.

Det er viktig å understreke at gjenutsetting må praktiseres på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte, og at fiskere som skal gjenutsette fisk må ha nødvendig kompetanse og utstyr. Norske Lakseelver jobber i samarbeid med andre aktører målrettet med informasjon om temaet (eksempel her), men det er behov for styrket innsats både fra offentlig myndigheter, lokal forvaltning og fiskerforeninger. Som tidligere nevnt vil et fiske, selv hvor all fisk gjenutsettes, medføre en dødelighet på 10-17% av fisken som landes. Det vil derfor være en grense hvor selv et fiske der all fisk gjenutsettes ikke vil være innenfor sikre biologiske rammer.

Den nye stortingsmeldingen bør styrke grunnlaget for gjenutsetting som et viktig verktøy i villaksforvaltningen. Det er behov for midler til å øke kunnskapen om gjenutsetting, både om hvordan fisken påvirkes og om redskap og metoder. En litteraturgjennomgang av et norsk fagmiljø vil være et viktig bidrag for å etablere kunnskapsstatus og identifisere kunnskapshullene.

Når det er riktig å stenge

Når selv et begrenset og godt kontrollert fiske med lav fangstandel og dødelighet ikke er biologisk forsvarlig, må elva stenges for fiske. For slike elver bør det finnes en mulighet i forskrift for å åpne for et fiske dersom en midtsesongevaluering med sikre bestandsdata (fisketellinger) viser at det er forsvarlig. En slik "gulrot" vil bidra til å holde håpet og interessen oppe lokalt. Det bør imidlertid være strenge kriterier for et slikt fiske, hvor for eksempel en konservativ totalkvote og god koordinering av fiskeutøvelsen kan være en del av forutsetningene.

---

[53] Krumpal, I. (2014). Social Desirability Bias and Context in Sensitive Surveys. In: Michalos, A.C. (eds) Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-007-0753-5_4086

Fundamentet for lokal forvaltning må styrkes

Spesifisering og forventningsavklaring

De lovpålagte oppgavene for lokal forvaltning beskrives i lakse- og innlandsfisklovens §25 og i kommentarene til §9 i forskrift om pliktig organisering og drift av vassdrag med anadrome laksefisk. Begge steder nevnes seks ansvarsområder: regulering av fisket, fiskeoppsyn, informasjon, smittevern, kultiveringstiltak og bestandsovervåking. I loven nevnes i tillegg fangststatistikk og rapportering, mens forskriften beskriver driftsplan som et syvende ansvarsområde.

Innhold og omfang spesifiseres ikke i større detalj enn dette. Vi har fått flere tilbakemeldinger fra medlemslagene våre om at det er behov for en grundig gjennomgang med nærmere avklaringer og retningslinjer. Det er videre betydelige forskjeller mellom vassdrag i størrelse og ressursgrunnlag, og dermed også i forutsetningene for å løse oppgavene, uten at dette hittil er adressert av myndighetene.

Forutsetninger for å løse oppgavene

Lokal forvaltning er avhengig av inntekter og kompetanse for å løse de lovpålagte oppgavene. Hovedproblemet for driften av lokal forvaltning er den negative bestandsutviklingen, hvor det viktigste tiltaket vil være å redusere de største påvirkningsfaktorene. Hvis ikke det treffes tiltak vil det til slutt ikke være noe verdiskapingspotensial igjen å realisere, og dermed hverken inntekter eller interesse for drift av lokal forvaltning. Som tidligere nevnt står en rekke elver allerede midt oppe i en slik situasjon.

Med dagens bestandssituasjon og begrensede grunnlag for verdiskaping, er forutsetningene for å løse de lokale forvaltningsoppgavene betydelig svekket og redusert. Det foregår en fantastisk frivillig innsats rundt om i elvedalene for forvaltning av fiskebestandene. Dugnad kan være viktig innsatsfaktor i en rekke oppgaver, men det vil gjerne i tillegg være behov for kostbare investeringer i fagkompetanse og/eller utstyr.

Bestandsovervåking

I en tid der stadig flere bestander balanserer på kanten av gytebestandsmålet har behovet for presis bestandsovervåking aldri vært større. Fisketellinger underveis i sesong gir grunnlag for god adaptiv forvaltning, og bidrar til lokal aksept og forankring. Vi har de siste årene sett flere eksempler på økt konfliktnivå på grunn av usikkert datagrunnlag ved midtsesongevalueringer, både mellom lokale interessenter og mellom lokal og offentlig forvaltning.

Fiskefeller, eller tellinger med video eller sonar i nedre del av elva, kan gi god oversikt fortløpende gjennom sesongen og helt fram til gytetida. Bestandsovervåking er en oppgave som i sin natur er engasjerende, og som kan bidra til å holde interessen og motivasjonen oppe i lokal forvaltning. Forvaltningslagene vil ofte ikke ha økonomi til å etablere og drifte fisketellinger på

egen kjøl. Miljømyndighetene må bidra til at mer og bedre fortløpende bestandsovervåking kommer på plass. I det minste bør det regionalt være en eller flere elver med god og fortløpende overvåking av fiskeoppgangen.

Habitattiltak (kultivering)

VRL rapporterer om redusert sjøoverlevelse i de senere år for laks fra hele landet.[54] Det er derfor særskilt viktig å legge til rette for at vassdragene produserer mest mulig smolt. Mange elver, for eksempel Nausta i Sunnfjord kommune [55] kan vise til oppløftende resultater av tiltak for å forbedre elvehabitat. Denne type tiltak krever imidlertid penger og kompetanse. Miljømyndighetene bør bidra til at flere habitatforbedringsprosjekt kan komme i stand. Også denne typen tiltak er i sin natur engasjerende og motiverende, særlig når de lokale interessentene involveres på en god måte både i selve utføringen og i oppfølgingen av tiltakene.

Fiskeoppsyn

Med reduserte bestander har det blitt mer krevende å utføre fiskeoppsyn. Rettighetshavere og fiskere har måttet tilpasse seg stadig strengere reguleringer, hvor særlig redskapsbegrensninger, kvoter og fredningsbestemmelser på kjønn og størrelse har blitt gjenstand for sterke diskusjoner flere steder. Fra våre medlemslag etterlyses det virkemiddel som gir det lokale fiskeoppsynet sterkere autoritet. Sanksjoner som gebyr og bortvisning blir flere steder møtt med manglende aksept, og forvaltningslag må bruke tid og ressurser på rettslig oppfølging.

Det er begrenset hvor mye fiskeoppsyn som kan utføres på dugnad. Dette gjelder særlig større vassdrag med sviktende ressursgrunnlag på grunn av stengt eller svært begrenset fiske. Også i elver som er stengt for fiske vil det av naturlige årsaker bli mer og mer krevende å mobilisere til frivillig innsats. Dette er bekymringsfullt, da stengte elver kan være særlig utsatt for ulovlig fiske. I lys av den rådende bestands- og ressurssituasjonen bør miljømyndighetene gjennomgå ordningen for fiskeoppsyn i vassdragene, både med tanke på bevilgning av penger til lokalt organisert oppsyn, SNOs rolle, offentlig tjenestekjøp ol.

Smittevern

Til nå har smittevern i regi av lokal forvaltning hovedsakelig dreid seg om desinfisering for å hindre spredning av gyro-parasitten. De siste årene har vi erfart at smittevern er et ansvarsområde hvor det er et tydelig behov for nærmere avklaringer og retningslinjer. For eksempel har det de seneste årene vært utbrudd av alvorlige fiskesykdommer som UDN og saprolegniose i flere store vassdrag.

---

[54] Vitenskapelig råd for lakseforvaltning 2026. Status for norske laksebestander i 2026. Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 22.

[55] pulg, u., barlaup b.t., skoglund h., velle, g. gabrielsen s-e., stranzl s., olsen e. e., postler, c., lehmann, b., g., wiers, t., skår, b. nordmann e., fjeldstad h-p., kroglund, f, halleraker, j.h. 2023 tiltakshåndbok for bedre fysisk vannmiljø

Håndteringen av denne typen sykdomsutbrudd krever kompetanse og innsats som går langt utover hva man kan forvente at et forvaltningslag besitter eller har ressurser til å leie inn. Se også avsnitt om sykdom hos villfisk.

Behov for støtte og veiledning

NL opplever at behovet for støtte og veiledning ute blant forvaltningslagene er både stort og tiltagende. Statsforvalternes tilsynelatende nedprioritering av den dedikerte fiskeforvalterfunksjonen har bidratt til situasjonen. Noen svært få elver har ressurser til å ansette eller leie kompetanse til drift av laget, og der ser vi tydelig hvordan dette løfter kapasiteten og kvaliteten på arbeidet. Erfaringsutveksling og samarbeid mellom forvaltningslag kan være til hjelp, og det samme gjelder lokale eller regionale fagråd. Videre har vi sett flere eksempel på godt samarbeid mellom forvaltningslag og vannområdekoordinatorer, hvor sistnevnte kommer inn med fagkompetanse både til søknadsskriving og prosjektledelse. Norske Lakseelver bidrar med faglig støtte, kunnskapsformidling, nettverksbygging og myndighetskontakt, men har ikke ressurser til å bistå i den daglige driften i den grad som mange medlemslag uttrykker behov for.

En ny stortingsmelding bør foreslå tiltak og virkemiddel for å styrke den daglige driften av lokal forvaltning.

Rasjonell forvaltning og utnytting av fisket

Forvaltningsbidrag fra medlemmene, basert på inntekter fra fisket, har vært tiltenkt som den sentrale finansieringskilden for lokal forvaltning. Det ble imidlertid allerede i en evaluering i 2006 påpekt utfordringer med denne finansieringsmodellen. [56] Eiendomsstrukturen i Norge med små eiendommer har vist seg å være en utfordring for utvikling av naturbasert reiseliv. Små eiendommer gjør det krevende å utvikle produkt med god nok variasjon og fangstsannsynlighet. Et uutnyttet potensial for verdiskaping i norsk laksefiske har blitt beskrevet over mange år, blant annet i Stian Stenslands doktorgradsavhandling fra 2011 [57]og i stortingsmeldingen "Garden som ressurs - marknaden som mål" fra 2015. [58] Den negative bestandsutviklingen for den norske villaksen de siste tiårene har synliggjort utfordringen ytterligere.

I vassdrag med svake bestander, hvor fangstandelen må holdes lav og behovet for god oversikt og kontroll med fisket er stort, kan det være en utfordring at fisket utnyttes gjennom et høyt antall små driftsenheter (rettighetshavere/vald). I utgangspunktet støtter NL prinsippet om at utnytting av fiskeretten gjennom salg av fiskekort eller utleie av fiskeplasser skal ligge til den enkelte rettighetshaver. Vi ser imidlertid at dette kan

---

[56] Dervo. B.K., Andersen, O. & Aas, Ø. 2006. Lokal forvaltning av villakseressursene - på stram line mellom bevaring, næringsutvikling og fritidsfiske. - NINA Rapport 107, 45 pp. + vedlegg.
[57] Stensland, S. 2011. Angling tourism and landowner based management of Atlantic salmon stocks in the Trondheim fjord region of Norway = : Fisketurisme og lokal grunneierstyrt forvaltning av laks i Trondheimsfjordelvene
[58] Landbruks- og matdepartementet. 2015. Meld. St. 31 (2014–2015) Garden som ressurs – marknaden som mål

gjøre det vanskelig for stadig flere elver å opprettholde en biologisk forsvarlig fiskeaktivitet og en rasjonell forvaltning. Vi vil understreke at grunneierretten til fiske fortsatt bør ligge fast, men at det i arbeidet med stortingsmeldingen er en anledning til å tenke nytt rundt utnyttelsen av fiskeretten og utøvelsen av selve fisket.

Det finnes eksempel på at en koordinering av fiskeutleie mellom rettighetshavere kommer på plass gjennom frivillige løsninger. Sågar er det tilfeller hvor *samtlige* rettighetshavere i et vassdrag samarbeider om felles kortsalg administrert av forvaltningslaget. I slike tilfeller har forvaltningslaget alle muligheter til å regulere fisket, herunder antall stenger som kan fiske. En slik modell er lovpålagt i islandsk villaksforvaltning, hvor eiendomsstrukturen er lik den norske. Med en slik koordinering ligger det også til rette for å tilby varierte produkter til ulike segment av laksefiskere, og ha god kontroll med at aktiviteten er innenfor bærekraftige rammer. Det store bildet i norsk laksefiske er derimot at samarbeid mellom rettighetshavere om utnytting av fisket i liten grad kommer i stand. [59]

Stortingsmeldingen bør vurdere tiltak for strukturrasjonalisering i utnyttelsen av laksefisket. Ulike forslag for å oppnå større driftsenheter med bedre arrondering har blitt framlagt tidligere, herunder minimumsstørrelse for vald, [60] inspirert av prinsippet om minsteareal for fellingstillatelse av hjortevilt. Strukturrasjonalisering kan for eksempel sees i sammenheng med en totalkvote som fordeles ut på rettighetshaverne, der en minstekvote for åpning av fiske på et vald vil tvinge fram samarbeid om større og mer rasjonelle driftsenheter. Virkemiddel for lettere omsetting av fiskeretter for oppbygging av større driftsenheter/vald har også vært lansert som en løsning.

Tiltak for strukturrasjonalisering i utnyttelsen av laksefisket vil være i tråd med departementets målsetting om at størst mulig verdiskaping innenfor bærekraftige rammer skal være førende for alle vurderinger og tiltak i stortingsmeldingen.

Norske Lakseelver ber om at stortingsmeldingen må:

- anerkjenne lokal forvaltning som en viktig del av norsk villaksforvaltning, og styrke forutsetningene for at disse resurspersonene kan få bidra i samspill med offentlig forvaltning.
- fremme virkemidler og tiltak som styrker mulighetene for å bevare fiskeaktivitet i elvene, innenfor rammene for det som er biologisk forsvarlig, herunder:
  - legge til rette for praktisk og god anvendelse av totalkvote som reguleringstiltak.

[59] Heggem, V. 2023. Lykkeligst alene? Om årsaker til små driftsenheter i norsk laksefiske
[60] Stensland. S. 2013. Landowners' Perception of Risk Sources and Risk Management Strategies in Norwegian Salmon Angling Tourism

  - styrke grunnlaget for gjenutsetting som et viktig verktøy i villaksforvaltningen.
  - sørge for god bestandsovervåking i elver som er stengt for fiske, med mulighet for åpning for et forsiktig og strengt kontrollert fiske når sikre data tilsier at det er forsvarlig.
- sørge for at de lovpålagte oppgavene til lokal forvaltning blir nærmere spesifisert i innhold og omfang. Dette for å avklare forventinger, og avgrense rolle og ansvar.
- fremme virkemiddel og tiltak som styrker de økonomiske forutsetningene for å løse forvaltningsoppgavene, særlig kostnadsdrivende tiltak som bestandsovervåking og kultivering.
- fremme virkemiddel og tiltak som styrker det faglige nivået i lokal forvaltning.
- fremme virkemiddel og tiltak for strukturrasjonalisering i utnyttelsen av laksefisket.

Overordnet finansiering av villakstiltak

Med bakgrunn i forurenser-betaler-prinsippet, foreslår NL at det opprettes fond som kan sørge for en sikker og stabil finansiering av arbeidet med å redde villaksen.

Vassdragsfond

Et nasjonalt fond for restaurering av vassdragsnatur bør finansieres gjennom en avgift på 1 øre per kWh produsert vannkraft. Midlene skal gå til å gjenopprette ødelagt vassdragsnatur i hele Norge. Nb! Ikke bare anadrom fisk.

Typiske bruksområder for et fond vil være vandringsløsninger for fisk, restaurering av vassdragsnatur, naturlig flomsikring, åpning av sidevassdrag, fjerning av vandringshindringer, flaksehalsanalyser, tilrettelegging for forbedrede temperaturregimer osv. Retningslinjer utarbeides av Miljødirektoratet og NVE med basis i Miljødesign for regulerte vassdrag.

Et fond trenger ikke lovendring, men kun forskriftsendring. I lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m. (energilova) § 4-4. (Omlegging av energibruk og energiproduksjon) heter det at «Departementet kan bestemme at omsetningskonsesjonær som tarifferer nettjenester skal legge et påslag i tariffen for uttak av elektrisk energi til sluttforbruk i nettet, som skal betales som bidrag til et energifond. Fondets midler skal anvendes til tiltak rettet mot omlegging av energibruk og energiproduksjon i samsvar med vedtekter som fastsettes av departementet. Departementet gir forskrifter om utforming og gjennomføring av ordningen, herunder om størrelse på påslaget, grunnlag, beregning av bidraget, innbetalinger til fondet, rente, oppkreving og kontroll m.m.»

Med dagens produksjonsnivå vil dette gi betydelige midler til bl.a.:

- Restaurering av gyte- og oppvekstområder
- Reetablering av vandringsveier
- Fjerning av unødvendige terskler og inngrep
- Kunnskapsinnhenting og overvåking
- Tiltak i særlig sårbare vassdrag

Fondet må forvaltes uavhengig og sikre at midlene går direkte til naturforbedrende tiltak i vassdrag.

Vannkraften har gitt og gir betydelige inntekter til stat og kommuner. En moderat miljøavgift på 1 øre per kWh vil ha minimal betydning for kraftprodusentenes lønnsomhet, men stor betydning for naturen. Hvorvidt denne avgiften pålegges forbruker som ekstraavgift eller trekkes direkte av statens skatteinntekter fra vannkraft, må politikerne bestemme.

Prinsippet om at naturinngrep skal kompenseres må også gjelde for fornybar energi. Retningslinjer utarbeides av Miljødirektoratet og NVE med basis i Miljødesign for regulerte vassdrag.

Villaksens havbruksfond

I tillegg til tilskudd fra kraftsektoren, bør et fond finansieres gjennom et tilskudd fra aktører som ikke benytter lusefri teknologi i oppdrett. En slik avgift kan være organisert på sammen måte som dagens produksjonsavgift som kommer havbrukskommunene til gode. Der oppdrettskommunene i fjor kunne dele 1,4 milliarder i tilskudd gjennom Havbruksfondet, er det naturlig å tenke at de som bærer byrden av at villaksen dør av lakselus fra åpne merder, får penger til et eget fond. NL foreslår en avgift på 20 øre per kilo oppdrettslaks produsert i åpne merder.

En slik avgift vil øke incentivene for en overgang til nullutslippanlegg. Vi minner om at 21 norske organisasjoner og 17 000 enkeltpersoner krevde nullutslipp i oppdrett i forkant av at fiskeriministeren la fram Havbruksmeldingen.

Villaksens oljefond

Oljefondets modell kan benyttes for å bygge et frittstående fond basert på de to forslagene over, eller gjennom en engangsbevilgning fra Stortinget. Det bør utredes om et slikt fond kan være et kombinasjonsfond med tilskudd fra både offentlig og privat sektor. Deler av fondets overskudd kan da benyttes til restaureringstiltak. Om en engangsbevilgning er utgangspunktet, må denne være i størrelsesorden én milliard, slik at avkastingen vil ligge på 60-100 millioner årlig.

Nærmere om juridiske rammebetingelser

Lakse- og innlandsfiskloven

Loven skal sikre at bestandene av anadrome laksefisk og deres leveområder forvaltes slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Først *innenfor denne rammen* skal bestandene gi avkastning til rettighetshavere og fritidsfiskere.[61] Vern går altså foran høsting.

Etter § 7 skal hensynet til fiskeinteressene og fiskens økologiske funksjonsområder innpasses i planer etter plan- og bygningsloven. Fysiske tiltak som kan skade fisken, krever tillatelse etter forskrift om fysiske tiltak i vassdrag, som er gitt med hjemmel i § 7. Statsforvalteren er myndighet på strekninger med anadrom laksefisk, og fylkeskommunen på øvrige strekninger. Tiltak som krever konsesjon etter vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven, er i hovedsak unntatt, og der må fiskehensynene ivaretas i konsesjonsbehandlingen.[62]

I nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder skal det etter § 7 a i tillegg tas særskilte hensyn til villaksens levevilkår når det treffes vedtak eller gjennomføres tiltak som kan påvirke disse.

Vanndirektivet og vannforskriften

Vanndirektivet er en del av EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett ved vannforskriften.[63] Alle vannforekomster skal ha god økologisk og kjemisk tilstand, eller godt økologisk potensial der de er sterkt modifisert, f.eks. ved vannkraftreguleringer. Tilstanden skal ikke forringes. Forbudet gjelder hvert enkelt kvalitetselement, også ved kortvarige virkninger,[64] og myndighetene må nekte tillatelse til inngrep som gir

---

[61] Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven), § 1 (formål) og § 2 (virkeområde).

[62] Lakse- og innlandsfiskloven § 7 og forskrift 15. november 2004 nr. 1468 om fysiske tiltak i vassdrag. Etter forskriften § 1 gjelder forbudet i bokstav a og b ikke dersom tiltaket krever konsesjon etter vassdragsreguleringsloven eller vannressursloven. Da må fiskeinteressene ivaretas i konsesjonsbehandlingen. Statsforvalteren er myndighet for strekninger som fører anadrom laksefisk eller kreps, og fylkeskommunen for øvrige strekninger. Se Karnov lovkommentar til loven og NVE, Veileder til vannressursloven, kap. «Lakse- og innlandsfiskloven og forskrift om fysiske tiltak i vassdrag»

[63] Europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/60/EF om fastsettelse av rammer for fellesskapstiltak for vannpolitikk (vanndirektivet), særlig artikkel 1, 4, 11, 13 og 14. Direktivet ble tatt inn i EØS-avtalen, jf. St.prp. nr. 75 (2007–2008).

[64] EU-domstolens dom 5. mai 2022 i sak C-525/20 (France Nature Environnement): Også midlertidige og kortvarige virkninger må vurderes, med mindre de åpenbart har liten innvirkning.

forringelse, med mindre de strenge unntaksvilkårene er oppfylt.[65] Etter vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 kan det fra planperioden 2028–2033 bare gis utsatt frist når naturforholdene gjør det umulig å nå målet i tide, og ikke av tekniske eller økonomiske grunner. Klima- og miljødepartementet har foreslått å endre vannforskriften §§ 8 og 9 i tråd med dette.

Vannforskriften er fastsatt med hjemmel i forurensningsloven, plan- og bygningsloven og vannressursloven, og den gjelder derfor på tvers av sektorene.[66] De regionale vannforvaltningsplanene skal legges til grunn, men gir ikke absolutte rettslige forpliktelser.[67] Forringelsesforbudet og kravene i § 12 virker derimot direkte i hver tillatelse. Det bekreftet Høyesterett i Førdefjord-saken.[68] Forskriften er nå under endring, og ESA mener terskelen i § 12 er for lav.[69]

Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven gjelder for alle sektorer.[70] De viktigste bestemmelsene for laks og sjøørret er:

- **§ 5:** Artene skal forekomme i levedyktige bestander, og deres økologiske funksjonsområder, som gyte-, oppvekst- og vandringsområder, skal ivaretas så langt det er nødvendig.
- **§§ 8–12:** Kravene til kunnskapsgrunnlag, føre-var og vurdering av samlet belastning gjelder for alle offentlige vedtak.
- **§ 13:** Kvalitetsnormen for villaks fra 2013 klassifiserer bestandene etter genetisk integritet og gytebestandsmål.[71] I perioden 2015–2019 nådde under 20 prosent av

---

[65]EU-domstolens dom 1. juli 2015 i sak C-461/13 (Weser): Myndighetene plikter å nekte tillatelse til prosjekter som kan forringe tilstanden i en vannforekomst, med mindre vilkårene for unntak er oppfylt. Forringelse foreligger når ett kvalitetselement faller én klasse.

[66]Forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften), fastsatt med hjemmel i forurensningsloven, plan- og bygningsloven og vannressursloven.

[67]Klima- og miljødepartementet, godkjenning av regionale vannforvaltningsplaner 2022–2027 (brev 31. oktober 2022), kap. 1.4.

[68]EFTA-domstolens rådgivende uttalelse 5. mars 2025 i sak E-13/24, og HR-2026-1360-A (Førdefjord-saken), dom 17. juni 2026.

[69]Klima- og miljødepartementet (2026). Høring – Forslag til endringer i vannforskriften (4. februar 2026), og EFTAs overvåkingsorgan (ESA), åpningsbrev 23. april 2026, sak 86194, om gjennomføringen av vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 i vannforskriften § 12.

[70]Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), særlig §§ 1, 3, 5, 7–14, kapittel IV om fremmede organismer og § 37 om biotopvern.

[71]Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks (Salmo salar), fastsatt ved kongelig resolusjon 20. september 2013 med hjemmel i naturmangfoldloven § 13.

bestandene målet om god kvalitet.[72] Normen er i liten grad koblet til vannforskriften.

- **Kapittel IV og § 37:** Bestemmelsene gir hjemmel for tiltak mot fremmede arter som pukkellaks, og for biotopvern av viktige leveområder.

I tillegg gjelder sektorlovene, blant annet vannressursloven, vassdragsreguleringsloven, plan- og bygningsloven, forurensningsloven og akvakulturloven,[73] og beskyttelsesregimet for 52 nasjonale laksevassdrag og 29 laksefjorder.[74]

Internasjonale forpliktelser

Norge har om lag en firedel av verdens ville bestander av atlantisk laks, og arten er vurdert som nær truet.[75] Gjennom NASCO har Norge i 2026 forplikte seg til gjennomføre tiltak mot sine tre viktigste trusler: lakselus, rømt oppdrettslaks og vannkraft.[76] NASCOs nye retningslinjer for leveområder krever fri vandring, økologisk vannføring og ingen netto tap av leveområder.[77] Gjennom naturavtalen har Norge sluttet seg til målet om at minst 30 prosent av forringede økosystemer skal være under effektiv restaurering innen 2030.[78]

De regionale vannforvaltningsplanene er Norges oppfølging av EUs vanndirektiv, gjennomført i norsk rett ved vannforskriften. Planene gir rammene for forvaltningen av vann i Norge og skal sikre helhetlig beskyttelse og bærekraft bruk av vannforekomstene. Hovedmålet er god økologisk og god kjemisk tilstand. Der tilstanden er moderat eller dårligere, skal det gjennomføres tiltak.

---

[72]Regjeringen.no, «Villaks» (innsiktsartikkel, sist oppdatert 22. oktober 2025). Her står det at de norske bestandene utgjør om lag en firedel av alle gjenværende ville bestander av arten, at under 20 prosent av bestandene nådde kvalitetsnormens mål i perioden 2015–2019, og at om lag 40 prosent var i svært dårlig tilstand.

[73]Lov 24. november 2000 nr. 82 (vannressursloven); lov 14. desember 1917 nr. 17 (vassdragsreguleringsloven); lov 27. juni 2008 nr. 71 (plan- og bygningsloven); lov 13. mars 1981 nr. 6 (forurensningsloven); lov 17. juni 2005 nr. 79 (akvakulturloven); lov 19. desember 2003 nr. 124 (matloven) og forskrift 6. april 2022 nr. 631 (dyrehelseforskriften).

[74]St.prp. nr. 32 (2006–2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder, med Stortingets vedtak. Ordningen omfatter 52 vassdrag og 29 fjorder.

[75]Artsdatabanken, Norsk rødliste for arter 2021: laks (Salmo salar) er vurdert som nær truet (NT), endret fra livskraftig (LC) i 2015. IUCN plasserte atlantisk laks i kategorien nær truet på den globale rødlisten i desember 2023, etter en anslått nedgang på 23 prosent fra 2006 til 2020.

[76]NASCO, «Conservation Commitments» (nasco.int). I fjerde rapporteringssyklus (2026–2032) skal hver part utarbeide en Conservation Commitments Report med sine tre høyest prioriterte påvirkningsfaktorer og ett til tre målbare tiltak per faktor. Utkast ble levert i februar 2026, og endelige rapporter publiseres etter 30. november 2026.

[77]NASCO CNL(26)56 Guidelines for the Protection, Restoration and Improvement of Atlantic Salmon Habitat (2026), som erstatter retningslinjene fra 2010 (CNL(10)51).

[78]Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework (CBD/COP/DEC/15/4, 2022), særlig mål 2 (restaurering av minst 30 prosent av forringede økosystemer innen 2030), mål 3 (bevaring av 30 prosent av land- og ferskvannsområder og hav) og mål 6 (fremmede arter).

Gjeldende vannforvaltningsplaner og tiltaksprogram gjelder til og med 2027, og neste planperiode er 2028–2033. Planprogram og hovedutfordringer for neste periode var på høring med frist 30. juni 2025.[79] Neste fase er høring av forslag til regionale planer og tiltaksprogram.

Sterkt modifiserte vannforekomster

De fleste vannforekomster som er vesentlig påvirket av vannkraft, er utpekt som sterkt modifiserte (SMVF). For disse er miljømålet *godt økologisk potensial*, fastsatt ut fra hvilke tiltak som kan gjennomføres uten vesentlige negative virkninger for kraftproduksjonen. I mange regulerte laksevassdrag har dette gitt lave miljømål. Utpeking av SMVF og fastsetting av miljømål må bygge på oppdatert kunnskap om hvilke tiltak som er mulige, og målene bør ikke settes lavere enn det miljødesign og kostnadseffektive tiltak tilsier.

Målkonflikter

Målkonflikter i vannforvaltningen må avklares. I dag får hensynet til kraftproduksjon, havbruk og landbruk ofte forrang foran naturhensyn. Det skjer blant annet gjennom lave miljømål for sterkt modifiserte vannforekomster og utstrakt bruk av utsatt frist og unntak. Målet er en mer helhetlig forvaltning av norske vassdrag, der naturmangfold, økologisk tilstand og bærekraftig ressursbruk står sentralt. Beslutninger som påvirker vannmiljøet, skal bygge på oppdatert kunnskap, tydelige miljømål og en langsiktig forvaltning av villaksens og sjøørretens leveområder.

Restaurering

Restaurering av vassdragsnatur er et stadig viktigere tema nasjonalt og internasjonalt. Norge har sluttet seg til naturavtalens mål om at minst 30 prosent av forringede økosystemer skal være under effektiv restaurering innen 2030,[80] og har fulgt opp med en nasjonal handlingsplan for naturmangfold.[81] For å nå målene må tempoet i restaureringsarbeidet økes, og mulighetene i planprosesser, vilkårsrevisjoner og større utbyggingsprosjekter må utnyttes.

Plikten til å forbedre tilstanden

Dette følges opp gjennom de regionale vannforvaltningsplanene og tiltaksprogrammene. Planene vedtas av fylkestinget, og de skal legges til grunn for statlig, regional og

---

[79]Miljødirektoratet, «Gi innspill på regionale vannforvaltningsplaner» (fagmelding februar 2025). Høringsfrist 30. juni 2025.

[80]Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework (CBD/COP/DEC/15/4, 2022), mål 2 (minst 30 prosent av forringede økosystemer under effektiv restaurering innen 2030) og mål 3.

[81]Meld. St. 35 (2023–2024) Bevaring av natur for kommende generasjoner. Norsk handlingsplan for naturmangfold, og Innst. 115 S (2024–2025).

kommunal planlegging og virksomhet i vannregionen.[82] Klima- og miljødepartementet har likevel presisert at «legges til grunn» ikke innebærer absolutte rettslige forpliktelser, og at vannforskriften ikke endrer ansvarsdelingen mellom sektorene.[83] Tiltakene i planene må derfor gjennomføres med sektormyndighetenes egne virkemidler. For vannkraft betyr det revisjon, innkalling eller omgjøring av konsesjoner. Dette sporet er svakt rettslig forpliktende, og gjennomføringen avhenger av vilje og ressurser i hver sektor.

Forbudet mot forringelse

Dette virker direkte i hver enkelt tillatelse. EU-domstolen har slått fast at myndighetene plikter å nekte tillatelse til et prosjekt som kan forringe tilstanden i en vannforekomst, med mindre vilkårene for unntak er oppfylt.[84] I norsk rett følger unntaksvilkårene av vannforskriften § 12. Alle praktisk gjennomførbare avbøtende tiltak skal settes inn. Samfunnsnytten av inngrepet må være større enn tapet av miljøkvalitet. Og formålet må ikke, på grunn av manglende teknisk gjennomførbarhet eller uforholdsmessig store kostnader, med rimelighet kunne oppnås på en måte som er miljømessig vesentlig bedre. Etter Førdefjord-dommen er det klart at vilkåret om samfunnsnytte i § 12 andre ledd bokstav b må tolkes i samsvar med vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c. Forringelsen må altså være begrunnet i tvingende allmenne hensyn.

Høyesterett har bekreftet at dette sporet er en reell rettslig skranke. I Førdefjord-saken ble tillatelser etter forurensningsloven og mineralloven kjent ugyldige fordi forringelsen av fjorden ikke var begrunnet i tvingende allmenne hensyn.[85] Saken gjaldt tillatelser etter forurensningsloven og mineralloven. Vannforskriften § 12 gjelder likevel for alle nye inngrep og aktiviteter, uavhengig av hvilken lov vedtaket treffes etter. Etter NLs vurdering gjelder derfor det samme for konsesjoner etter vannressursloven og vassdragsreguleringsloven, for reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven, for

---

[82]Vannforskriften § 29 og lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 8-2. Godkjente planer skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i vannregionen.

[83]Klima- og miljødepartementet, godkjenning av oppdaterte regionale vannforvaltningsplaner for perioden 2022–2027 (brev 31. oktober 2022), kap. 1.4 og 3.1. Departementet skriver at vannforskriften «ikke endrer gjeldende ansvarsdeling», at «legges til grunn» ikke innebærer «absolutte forpliktelser av rettslig art», og at tiltak som endrer kraftproduksjonen «må pålegges ved revisjon, innkalling eller omgjøring».

[84]EU-domstolens dom 1. juli 2015 i sak C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (Weser). Medlemsstatene plikter å nekte tillatelse til et prosjekt som kan forringe tilstanden i en vannforekomst, med mindre vilkårene for unntak er oppfylt. Forringelse foreligger når minst ett kvalitetselement faller én klasse; er elementet allerede i laveste klasse, er enhver ytterligere forverring en forringelse (avsnitt 50–51 og 69–70).

[85]HR-2026-1360-A, dom 17. juni 2026 (Engebø/Førdefjorden). Høyesterett kom til at tillatelser etter forurensningsloven og mineralloven var ugyldige fordi vilkåret om tvingende allmenne hensyn for forringelse av vannforekomsten ikke var oppfylt. Norske Lakseelver var partshjelper.

utslippstillatelser og for akvakulturtillatelser. Forbudet mot forringelse er derfor en sektorovergripende skranke: Det begrenser hva hver enkelt sektormyndighet kan tillate, uavhengig av hvilken lov vedtaket fattes etter.

EFTA-domstolen har lagt til grunn at rent økonomiske hensyn ikke er tvingende allmenne hensyn. Det gjelder også inntekter fra overskudd, lønn og skatt, og det at en privat virksomhet skaper arbeidsplasser. Sikring av tilgang til kritiske råmaterialer innenfor EØS kan derimot i visse tilfeller kvalifisere, og det samme kan hensyn til fraflytting eller sosial nød i bestemte områder. Det må alltid gjøres en konkret avveining mot målet om å hindre forringelse.[86] ESA har samtidig varslet at terskelen i vannforskriften § 12 er satt for lavt og ikke samsvarer med direktivet.[87]

Forringelse, kvalitetselementer og funksjonsområder for fisk

Hva er forringelse?

Forringelse vurderes for hvert enkelt kvalitetselement, og ikke bare for samlet tilstand. Forringelse foreligger når minst ett kvalitetselement faller én tilstandsklasse, selv om vannforekomsten som helhet blir i samme klasse. Er elementet allerede i dårligste klasse, regnes enhver ytterligere forverring som forringelse. Også midlertidige og kortvarige virkninger må vurderes, med mindre det er klart at de har liten betydning.[88] Forbudet gjelder også for sterkt modifiserte vannforekomster, der forringelse må vurderes mot det økologiske potensialet.

For fisk har dette stor praktisk betydning. Et inngrep som varer kort, kan likevel ha varige konsekvenser hvis det rammer et kritisk livsstadium. Et vandringshinder i smoltutvandringen, stranding ved raske vannføringsendringer eller nedslamming av gyteområder i ett år kan svekke en hel årsklasse. Vurderingen av om en virkning er «kortvarig» må derfor bygge på fiskens biologi, og ikke bare på hvor lenge anleggsarbeidet pågår.

---

[86]EFTA-domstolens rådgivende uttalelse 5. mars 2025 i sak E-13/24 (Naturvernforbundet m.fl. mot staten). Rent økonomiske grunner kan ikke begrunne unntak etter vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c. Inntekter fra overskudd, lønn eller skatt er ikke tvingende allmenne hensyn, og det er heller ikke det at en privat virksomhet skaper arbeidsplasser. Hensyn til fraflytting eller sosial nød, og sikring av tilgang til kritiske råmaterialer innenfor EØS, kan i visse tilfeller kvalifisere etter en konkret avveining.

[87]EFTAs overvåkingsorgan (ESA), åpningsbrev 23. april 2026, sak 86194. ESA mener at terskelen i vannforskriften § 12 er for lav, og at direktivets alternativ om menneskers helse, sikkerhet og bærekraftig utvikling ikke er gjennomført.

[88]EU-domstolens dom 5. mai 2022 i sak C-525/20 Association France Nature Environnement. Også midlertidige og kortvarige virkninger må tas med i vurderingen av forringelse, med mindre det er klart at de etter sin art har liten innvirkning og ikke kan utgjøre forringelse. Midlertidig forringelse kan bare tillates hvis unntaksvilkårene er oppfylt.

Vurderingen skal gjøres før tillatelsen gis, og den må omfatte alle vannforekomster som kan bli påvirket, også nedstrøms. Konsekvensutredningen må identifisere hvilke kvalitetselementer som er sårbare for tiltaket, og innhente data om fisk som er relevante for klassifiseringen.

Fisk som kvalitetselement

Vanndirektivet krever at fisk brukes som biologisk kvalitetselement i elver, innsjøer og overgangsvann (brakkvann og elvemunninger), men ikke i kystvann.[89] I det norske klassifiseringssystemet er fisk ikke tatt i bruk for overgangsvann.[90] Norge oppfyller dermed ikke fullt ut direktivets krav i de områdene som er viktigst for smoltens utvandring og for sjøørretens næringsvandring og overvintring.[91] Fisk må derfor tas i bruk som kvalitetselement i overgangsvann og nasjonalt for kystvann.

Tilstanden i en vannforekomst fastsettes etter det dårligste biologiske kvalitetselementet.[92] Det gir fisk en sterk rettslig posisjon der fisk faktisk er et kvalitetselement.

Dette gir tre konkrete svakheter for anadrom fisk:

- **Elvemunninger og brakkvannssoner er ikke beskyttet tilstrekkelig.** Dette er områdene der smolten tilpasser seg sjøvann, og der sjøørreten søker næring og ofte overvintrer.[93] Når fisk ikke inngår som kvalitetselement her, kan inngrep som ødelegger viktige funksjoner for fisk, gjennomføres uten at forringelsesvurderingen fanger det opp.
- **Påvirkning fra havbruk faller utenfor.** Lakselus og rømt oppdrettsfisk er blant de største truslene mot villaks og sjøørret, men påvirkningen skjer i kystvann der fisk ikke er kvalitetselement. Den reguleres derfor i hovedsak gjennom akvakulturregelverket og ikke gjennom vannforskriften.

---

[89]Vanndirektivet (2000/60/EF) vedlegg V punkt 1.1.3 (overgangsvann) og 1.1.4 (kystvann). Fiskefauna er et biologisk kvalitetselement for elver, innsjøer og overgangsvann, men ikke for kystvann.

[90]Direktoratsgruppen vanndirektivet (2018). Veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann. Økologisk og kjemisk klassifiseringssystem for kystvann, grunnvann, innsjøer og elver.

[91]Thorstad, E.B., Todd, C.D., Uglem, I. mfl. (2016). Marine life of the sea trout. Marine Biology 163: 47. Se også Klemetsen, A. mfl. (2003). Atlantic salmon Salmo salar L., brown trout Salmo trutta L. and Arctic charr Salvelinus alpinus (L.): a review of aspects of their life histories. Ecology of Freshwater Fish 12: 1–59.

[92]Vanndirektivet (2000/60/EF) vedlegg V punkt 1.1 og 1.2. Fiskefauna er et biologisk kvalitetselement for elver, innsjøer og overgangsvann, men ikke for kystvann. Tilstanden fastsettes etter det dårligste biologiske kvalitetselementet («one out – all out»).

[93]Thorstad, E.B., Todd, C.D., Uglem, I. mfl. (2016). Marine life of the sea trout. Marine Biology 163: 47. Se også Klemetsen, A. mfl. (2003). Atlantic salmon Salmo salar L., brown trout Salmo trutta L. and Arctic charr Salvelinus alpinus (L.): a review of aspects of their life histories. Ecology of Freshwater Fish 12: 1–59.

- **Kvalitetsnormen for villaks er ikke koblet til vannforskriften.** Kvalitetsnormen klassifiserer laksebestandene etter gytebestandsmål og genetisk integritet, men resultatet brukes i liten grad ved klassifisering av miljøtilstand og forringelse etter vannforskriften.

Funksjonsområder for anadrom fisk

Økologisk funksjonsområde er et rettslig begrep i naturmangfoldloven. Det omfatter blant annet gyte-, oppvekst-, vandrings-, beite- og overvintringsområder, og forvaltningsmålet for arter omfatter disse områdene så langt det er nødvendig for å sikre levedyktige bestander.[94] For laks og sjøørret er funksjonsområdene spredt over flere vannforekomster: gyte- og oppvekstområder i elva, vandringskorridorer gjennom hele vassdraget og elvemunningen, og beite- og overvintringsområder i brakkvann og grunne kystområder. Miljødirektoratet har kartlagt elvestrekninger og funksjonsområder for anadrom laksefisk.[95]

Norske Lakseelver ber om at:

Vanndirektivet - rettslige rammer og ansvar

- Vanndirektivets forbud mot forringelse må praktiseres i tråd med gjeldende rettspraksis: En rettslig skranke for alle sektorvedtak, også for konsesjoner, O/U-prosjekter, reguleringsplaner og tiltak som ikke er konsesjonspliktige.
- Vannforskriften § 12 må gi minst like godt vern som Vanndirektivet krever.
- Sektormyndighetene må få en tydelig plikt til å gjennomføre tiltakene i vannforvaltningsplanene innen planperioden, og det må rapporteres årlig på gjennomføring per sektor.
- Bruken av mindre strenge miljømål i de regionale vannforvaltningsplanene må etter 2027 begrunnes konkret for hver vannforekomst og være etterprøvbare.

Kvalitetselementer og funksjonsområder

- Fisk må inn som kvalitetselement i overgangsvann, slik vanndirektivet krever. Fisk må også innføres som kvalitetselement for kystvann nasjonalt.
- Kvalitetsnormen for villaks må kobles til klassifisering av miljøtilstand og forringelse etter vannforskriften.

---

[94]Naturmangfoldloven § 3 (definisjonen av økologisk funksjonsområde, som blant annet omfatter gyte-, oppvekst-, vandrings-, beite- og overvintringsområder) og § 5 første ledd (forvaltningsmålet for arter, som omfatter artenes økologiske funksjonsområder så langt det er nødvendig for å sikre levedyktige bestander).

[95]Miljødirektoratet, kartdatasettet «Anadrome laksefisk» (Miljødirektoratets kartkatalog), som viser elvestrekninger og funksjonsområder for laks, sjøørret og sjørøye.

- Forringelsesvurderinger må omfatte funksjonsområder for anadrom fisk og alle aktuelle/berørte vannforekomster, og vurderingen av midlertidige virkninger må bygge på fiskens biologi (livsfaser, behov, sårbare perioder mm.).
- Elvemunninger og tilgrensende grunne kystområder må få særskilt vern i arealplanleggingen.