

Lokal forvaltning av villaksressursene

- på stram line mellom bevaring, næringsutvikling og fritidsfiske

Børre K. Dervo
Oddgeir Andersen
Øystein Aas



NINAs publikasjoner

NINA Rapport

Dette er en ny, elektronisk serie fra 2005 som erstatter de tidligere seriene NINA Fagrapport, NINA Oppdragsmelding og NINA Project Report. Normalt er dette NINAs rapportering til oppdragsgiver etter gjennomført forsknings-, overvåkings- eller utredningsarbeid. I tillegg vil serien favne mye av instituttets øvrige rapportering, for eksempel fra seminarer og konferanser, resultater av eget forsknings- og utredningsarbeid og litteraturstudier. NINA Rapport kan også utgis på annet språk når det er hensiktsmessig.

NINA Temahefte

Som navnet angir behandler temaheftene spesielle emner. Heftene utarbeides etter behov og serien favner svært vidt; fra systematiske bestemmelsesnøkler til informasjon om viktige problemstillinger i samfunnet. NINA Temahefte gis vanligvis en populærvitenskapelig form med mer vekt på illustrasjoner enn NINA Rapport.

NINA Fakta

Faktaarkene har som mål å gjøre NINAs forskningsresultater raskt og enkelt tilgjengelig for et større publikum. De sendes til presse, ideelle organisasjoner, naturforvaltningen på ulike nivå, politikere og andre spesielt interesserte. Faktaarkene gir en kort framstilling av noen av våre viktigste forskningstema.

Annen publisering

I tillegg til rapporteringen i NINAs egne serier publiserer instituttets ansatte en stor del av sine vitenskapelige resultater i internasjonale journaler, populærfaglige bøker og tidsskrifter.

Norsk institutt for naturforskning

Lokal forvaltning av villakseressursene

- på stram line mellom bevaring, næringsutvikling og fritidsfiske

Børre K. Dervo
Oddgeir Andersen
Øystein Aas

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.

Lillehammer, januar 2006

ISSN: 1504-3312

ISBN: 82-426-1655-8]

RETTIGHETSHAVER

© Norsk institutt for naturforskning

Publikasjonen kan siteres fritt med kildeangivelse

TILGJENGELIGHET

Åpen

PUBLISERINGSTYPE

Digitalt dokument (pdf)

REDAKSJON

Børre K. Dervo

KVALITETSSIKRET AV

Øystein Aas

ANSVARLIG SIGNATUR

Forskningssjef Trond Taugbøl (sign.)

OPPDRAGSGIVER(E)

Direktoratet for naturforvaltning

KONTAKTPERSON(ER) HOS OPPDRAGSGIVER

Raoul Bierach

FORSIDEBILDE

Laksefiske i Nidelva. ©Dervo Foto.

NØKKEWORD

Laks, sjøørret, anadrome laksefisk, evaluering, lokal forvaltning, driftsplaner, næringsutvikling, utmark, fritidsfiske.

KEY WORDS

Salmon, Sea trout, local fish management, management plans, outfields, business development.

KONTAKTOPPLYSNINGER

NINA Trondheim

NO-7485 Trondheim

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 73 80 14 01

NINA Oslo

Postboks 736 Sentrum

NO-0105 Oslo

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 22 33 11 01

NINA Tromsø

Polarmiljøsenteret

NO-9296 Tromsø

Telefon: 77 75 04 00

Telefaks: 77 75 04 01

NINA Lillehammer

Fakkelgården

NO-2624 Lillehammer

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 61 22 22 15

<http://www.nina.no>

Sammendrag

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.

Denne rapporten redegjør for evalueringen av den nye driftsplanbaserte og lokale forvaltningsmodellen for anadrome laksefisk. Direktoratet for naturforvaltning (DN) startet i 1996 opp prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene" (ofte kalt "driftsplanprosjektet"). Prosjektet ble satt i gang som et ledd i arbeidet med å legge om til en lokal vilt- og fiskeforvaltning og var et samarbeid mellom miljømyndighetene, landbruksmyndighetene og rettighetshaver- og brukerorganisasjonene. Det skulle gjennomføres som et 4-årig prosjekt med avslutning i 1999. Selve omleggingen av den lokale forvaltningen skulle pågå fram til 2006.

Evalueringen er basert på 40 intervju av sentrale aktører som har vært involvert i arbeidet med å utvikle en lokal og driftsplanbasert lakseforvaltning, samt 3 spørreundersøkelser blant elveeirlag, jeger- og fiskerforeninger og fylkesmenn som har arbeidet med driftsplaner.

Samlet vurdert fremstår "driftsplanprosjektet" som en svært vellykket omleggingsprosess, som i stor grad har nådd sitt hovedmål. Driftsplanprosjektet har representert en omfattende og krevende satsning på å utvikle en lokal og driftplanbasert forvaltning av de høstbare vilt- og fiskeressursene. Innsatsen har vært omfattende både hos den offentlige forvaltningen representert ved miljø- og landbruksforvaltningen og hos rettighetshaverne.

Et stort flertall av informantene er tilfreds med den nye forvaltningsmodellen. De mener at både den biologiske forvaltningen, tilgang til fiske og utvikling av næring ifm. lakseressursene har vist en positiv forbedring pga. driftsplanene. Hele 82 prosent av alle laksevassdragene med årlig fangst av mer en 1 000 kg laks i 2004 har i dag en påbegynt eller ferdig driftsplan. Hovedmålsetningen om at "innen år 2006 skal den praktiske forvaltningen av vilt- og fiskeressursene i den grad det er hensiktsmessig utøves lokalt" er langt på veg oppfylt.

Det er imidlertid et forbedringspotensial når det gjelder oppdatering av veiledningsmateriell, styrking av veiledningsapparatet og overføring av ansvar og oppgaver til den lokale forvaltningen. Det ligger også en utfordring i å sikre finansieringen av denne forvaltningsmodellen framover.

Børre K. Dervo, Norsk institutt for naturforskning, Fakkeldgården, NO-2624 Lillehammer, Norge.
E-post: borre.dervo@nina.no

Oddgeir Andersen, Norsk institutt for naturforskning, Fakkeldgården, NO-2624 Lillehammer, Norge.
E-post: oddgeir.andersen@nina.no

Øystein Aas, Norsk institutt for naturforskning, Fakkeldgården, NO-2624 Lillehammer, Norge.
E-post: oystein.aas@nina.no

Abstract

Dervo, B.K., Andersen, O. & Aas, Ø. 2006. Local management of salmon resources - a tight-rope between preservation, business development and recreational fishing. – NINA-Report 107, 45 pp.

This report presents the evaluation of the new model for a local management plan for salmon and sea trout. In 1996, the Directorate of nature management (DN) started the project "Local management of exploited game- and fish resources". The project was part of the process of a devolution of game and fish resource management to a local level. National authorities for environmental and agricultural issues, land owners societies and hunting and fishing societies were involved in the four year project that concluded in 1999. The reorganization of management was to be completed in 2006.

The evaluation is based on 40 interviews of central parties involved in the development of a local management plan for salmon fish in addition to questionnaires among river owners associations and fishing and hunting societies that have been working with management plans.

The management plan project has represented a comprehensive and demanding effort in the development of a local management based on management plans for exploited game- and fish resources.

A vast majority of the informants are satisfied with the new model. As they see it, due to the plans biological management, access to fishing, and development of business connected to salmon resources have showed an improvement. Today, for 82% of all the watercourses with a catch more than 1000 kg salmon in 2004 management plans are either initiated or completed. The main target that "within the year 2006 wherever suitable the practical management of game- and fish resources should be local" is to a great extent fulfilled.

However, there is a potential for improvement when it comes to instruction material, strengthening of the advisory machinery and the devolution of responsibility and duties to local management bodies. To secure funding for the new management model is also a challenge.

Børre K. Dervo, Norwegian institute for Nature Research, Fakkeltgården, NO-2624 Lillehammer, Norway.

E-mail: borre.dervo@nina.no

Oddgeir Andersen, Norwegian institute for Nature Research, Fakkeltgården, NO-2624 Lillehammer, Norway.

E-mail: oddgeir.andersen@nina.no

Øystein Aas, Norwegian institute for Nature Research, Fakkeltgården, NO-2624 Lillehammer, Norway.

E-mail: oystein.aas@nina.no

Innhold

Sammendrag	3
Abstract	4
Innhold	5
Forord	6
1 Innledning og bakgrunn	7
1.1 Status for vilt- og fiskeforvaltningen i 1996	7
1.2 Bakgrunn for driftsplanprosjektet	8
1.3 Målsetninger og arbeidsoppgaver	9
1.4 Evaluering av driftsplanprosjektet for perioden 1996-1999	10
1.5 Sluttevaluering	11
2 Metode og materiale	12
3 Aktører og oppgaver	14
3.1 Rettighetshaverne	14
3.2 Jeger- og fiskerforeningene	14
3.3 Kommunene	15
3.4 Driftsplanleggerne	15
4 Omfanget av planarbeidet	16
4.1 Deltakelse og innsats	16
4.2 Antall driftsplaner	16
5 Prosesser og resultater	18
5.1 Organiseringen av planarbeidet	18
5.2 Resultater av planarbeidet	20
5.3 Kommunen og driftsplanprosessen	27
5.4 Driftsplanleggere og planprosessen	29
6 Samarbeidsråd	31
7 FMs vurdering av planprosesser og effekter av planene	32
8 Driftsplankonseptet	34
8.1 Sentrale myndigheter og organisasjoner	34
8.2 Vurderinger av den driftsplanbaserte forvaltningen	34
8.3 Forbedring av driftsplankonseptet	35
9 Oppsummering	37
10 Vurdering av måloppnåelse	39
10.1 Omfang og innhold i det lokale arbeidet	39
10.2 Samlet vurdering av hovedmål	41
10.3 Måloppnåelse for de enkelte delmål	42
10.4 Forbedringer av forvaltningsmodellen	44
11 Referanser	45
12 Vedlegg	46

Forord

Denne rapporten er en evaluering av arbeid med omleggingen til en lokal og driftsplanbasert lakseforvaltning. Prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene" som pågikk i en fireårsperiode fra 1996 til 1999 initierte denne prosessen. Senere er dette fulgt opp av flere prosjekter, bl.a. i regi av grunneierorganisasjonene. Selve omleggingen til en lokal og driftsplanbasert vilt- og fiskeforvaltning har pågått fram til 2006 uavhengig av prosjektvirksomhet.

Rapporten er skrevet av Børre K. Dervo, Oddgeir Andersen og Øystein Aas ved NINA avd. for naturbruk på oppdrag fra Direktoratet for naturforvaltning. Margrethe Tingstad har lest korrektur og oversatt sammendraget til engelsk. Raoul Bierach ved Direktoratet for naturforvaltning har vært kontaktperson hos oppdragsgiver. En spesiell takk til kolleger som samvittighetsfulle står på i en travel hverdag.

Rapporten bygger på intervju av sentrale aktører hos offentlige myndigheter og organisasjoner som har arbeidet med lokal lakseforvaltning, samt spørreundersøkelser som er sendt til elveeierlag, JFF og fylkesmenn. En takk til alle som har stilt opp til intervju eller besvart spørreundersøkelsene.

Vidar Holthe og Svein Knutsen i Norges Skogeierforbund har bidratt med gjennomlesning og viktige kommentarer til rapportutkast. Begge takkes for bidrag.

Lillehammer januar 2006
Børre K. Dervo
Prosjektleder

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Status for vilt- og fiskeforvaltningen i 1996

Det som preget forvaltningen av vilt- og fiskeresursene ved oppstart av driftsplanprosjektet i 1996, var omleggingen til en lokal og driftsplanbasert forvaltning. Dette var forankret i endringer i lovverket, og i MIK-reformen som medførte at alle landets kommuner hadde øremerkede midler til miljøstillinger (Dervo og Skurdal 2000). Kommunene ble i 1992, gjennom endringer i viltloven og laks- og innlandsfiskloven, en integrert del av den offentlige vilt- og fiskeforvaltningen. I 1992 fikk de også delegert myndighet for en rekke viltforvaltningsoppgaver. På fiskesiden ble delegering av myndighet og oppgaver endelig gjennomført i 1996. Delegeringen resulterte i relativt få oppgaver for kommunene innenfor lakseforvaltning. Det var først og fremst fokus på at hensynet til vilt- og fiskebestandene skulle vektlegges i arealforvaltningen.

Med utgangspunkt i ny kommunelov som kom i 1992, hadde en rekke kommuner omorganisert nemndstrukturen i kommunene, og mange fiskeremnd og viltremnd ble omstrukturert. De mer "politiske" oppgavene ble i mange kommuner skilt fra de mer praktiske, spesielt innenfor viltforvaltning.

I 1995 kom hjorteviltutvalget med sin handlingsplan mot år 2000, hvor driftsplanbasert forvaltning var et sentralt virkemiddel (DN 1995a). Rettighetshaverne hadde på dette tidspunktet fem års erfaring med driftsplaner for hjortevilt. Det var nesten utelukkende biologiske planer, dvs. bestands- og avskytingsplaner, som var blitt utarbeidet.

På fiskesiden var det på begynnelsen av 90-tallet en ganske omfattende satsning på innlandsfisk gjennom innlandsfiskeprogrammet, som ble avsluttet i 1996. Med bakgrunn i denne satsningen hadde 1/3 av landets kommuner på dette tidspunktet fått utarbeidet en kommunal fiskeiltaksplan eller et lignende plandokument hvor fiskeressursene og fiske ble beskrevet (DN 1997).

Samarbeidsrådet for anadrome laksefisk hadde i 1995 fungert i et par års tid. De første lokale og regionale fagrådene for anadrome laksefisk ble også etablert på denne tiden.

De nye lovtekstene hadde altså formalisert driftsplanbegrepet både i vilt- og fiskeforvaltningen, og dette var et hovedvirkemiddel for å samordne de private innsatsene. Driftsplanveilederen for anadrome laksefisk ble lansert i 1995 og de første driftsplanene etter ny modell ble igangsatt (NL 1995). På fiskesiden hadde man før 1995 laget nesten utelukkende biologiske planer.

På rettighetshaver- og brukersiden pågikk det i 1995 et kurssamarbeid om vilt- og fiskekultivering med utgangspunkt i fiskepermen (NJFF 1993) og viltpermen (NJFF 1994). Det foregikk en omfattende innsats lokalt innenfor vilt- og fiskekultivering, hvor habitatforbedringer og rovviltbekjempelse var de vanligste tiltakene og fiskeutsetting var det vanligste fisketiltaket (NJFF 1992).

Rettighetshaverne hadde helt siden endringene i vilt- og fiskelovverket på 50 og 60-tallet vært gjennom en omfattende organisering med opprettelse av ulike typer grunneierlag. Det var dannet elveeierlag i de fleste lakseelvene. Elveeierlagenes aktivitet dreide seg om ivaretagelse av rettigheter og noe kultiveringsarbeid. Næringsaktivitet ble ivaretatt av den enkelte rettighetshaver, mens i enkelte vassdrag var det felles kortordninger. JFF hadde også en aktiv rolle i lakseforvaltningen både gjennom fiskekultivering og salg av laksefiske.

Innenfor den offentlige forvaltningen var kalkingsvirksomheten trappet betydelig opp, og man begynte å se resultatet av de første lakseelvene som var kalket (DN 1995b). Fiskekultiveringen hadde gjennomgått en omfattende omlegging (DN 1991). Den første runden med bekjempelse av lakseparasitten *Gyrodactylus salaris* var gjennomført (Mo 1995).

Fylkesmennene hadde på denne tiden en sentral rolle i lakseforvaltningen, og hadde hovedansvaret for utarbeidelse av fylkesvise forskrifter som regulerte laksefisket. Det var en fiskeforvalter i hver miljøvernavdeling som hadde hovedansvaret for fiskeforvaltningen. Fylkesmannen hadde i tillegg ansvaret for å fordele midler fra fiskefondet til fiskekultivering.

På slutten av 80-tallet og begynnelsene av 90-tallet kom det fram ønsker og behov om en mer målrettet og næringsmessig utnyttelse av vilt- og fiskeressursene og utvikling av en lokal vilt- og fiskeforvaltning (Dervo 2002). Det ble i denne perioden fattet en rekke bevarings-, nærings- og friluftspolitiske vedtak i Stortinget og hos organisasjonene.

1.2 Bakgrunn for driftsplanprosjektet

Direktoratet for naturforvaltning (DN) startet i 1996 opp prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene" (ofte kalt "driftsplanprosjektet"). Prosjektet ble satt i gang som et ledd i arbeidet med å legge om til en lokal vilt- og fiskeforvaltning og var et samarbeid mellom miljømyndighetene, landbruksmyndighetene og rettighetshaver- og brukerorganisasjonene. Det skulle gjennomføres som et 4-årig prosjekt med avslutning i 1999. Selve omleggingen av den lokale forvaltningen skulle pågå fram til 2006.

Driftsplanprosjektets første fase ble ledet av en prosjektleder i DN. Prosjektet ble videre organisert i fire delprosesser, henholdsvis hjortevilt, småvilt, laks og innlandsfisk. Til prosjektet ble det oppnevnt et koordineringsutvalg med koordinerende og rådgivende funksjon. Med utgangspunkt i koordineringsutvalget ble det også satt ned ulike grupper som arbeidet med avgrensede problemstillinger.

Bakgrunnen for driftsplanprosjektet var en ide om styrking av den lokale lakseforvaltningen som kom fram på et møte om laks mellom forvaltningen og organisasjonene i MD i 1995 (Bierach pers. med.). På dette møtet ble det enighet om at alle de høstbare vilt- og fiskeressursene (anadrome laksefisk, hjortevilt, småvilt og innlandsfisk) skulle være med, og at miljø- og landbruksmyndighetene skulle samarbeide om prosjektet.

I 1995 ble også handlingsplanen "Hjorteviltforvaltning mot år 2000" ferdigstilt. Denne handlingsplanen la opp til at driftsplaner utarbeidet av rettighetshaverne, skulle være et sentralt virkemiddel i den stammevise forvaltningen av hjorteviltet (DN 1995a).

Myndighetenes nye satsning på den lokale vilt- og fiskeforvaltningen i regi av kommuner, rettighetshavere og brukere, ble første gang beskrevet i statsbudsjettet for 1996 (St. prp. nr. 1 (1995-1996)). Det skulle legges til rette for å utvikle en forvaltning basert på driftsplaner utarbeidet av rettighetshaverne. Driftsplanene skulle bidra til en klarere rolle- og ansvarsfordeling mellom privat og offentlige forvaltning. Hovedmålet skulle være å utvikle en forvaltning som både skulle sikre allmennhetens interesser og som skulle legge til rette for utnyttelsen av vilt- og fiskeressursene som næringsgrunnlag for rettighetshaverne. Prosjektet skulle bygge på 3 hovedpilarer eller politiske hovedmål; bevaring, næring og rekreasjon.

Egne, parallelle prosjekter ble også gjennomført i regi av organisasjonene. Det viktigste her var grunneierorganisasjonenes prosjekter. Det er i to ulike evalueringer redegjort for den til dels omfattende innsatsen og resultatet av denne satsningen (Aas og Andersen 2001, Aas et al. 2004).

1.3 Målsetninger og arbeidsoppgaver

I DN-notatet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene - prosjektplan for 1996-99" er følgende hovedmål, delmål og arbeidsoppgaver for driftsplanprosjektet beskrevet (DN 1996):

Hovedmål:

- Innen år 2006 skal den praktiske forvaltningen av vilt- og fiskeressursene i den grad det er hensiktsmessig utøves lokalt.

Delmål:

- Kommunene skal være etablert som offentlig forvaltningsorgan i vilt- og fiskeforvaltning. Dette innebærer bl.a. at kommunene skal omsette og konkretisere nasjonale mål gjennom kommunale planprosesser og nedfelle egen aktivitet og prioriteringer i plan-dokumenter. Videre skal kommunene sammen med rettighetshaverne i den grad det er hensiktsmessig forstå den praktiske forvaltningen. Kommunene skal formidle nasjonale mål til andre aktører og påse at disse legges til grunn lokalt.
- Rettighetshaverne skal ha et praktisk og finansielt ansvar for forvaltningen av vilt- og fiskeressursene som står i forhold til deres eksklusive rettigheter og økonomiske interesser. Rettighetshaverne skal organisere seg i fellesorganer for vilt- og fiskeområder og gå sammen om en felles forvaltning av ressursene i henhold til driftsplaner.
- Når det er hensiktsmessig bør brukere medvirke i og utføre praktiske oppgaver i forvaltningen av vilt- og fiskeressursene.
- Der det er hensiktsmessig skal det være opprettet rådgivende samarbeidsorganer, lokalt og regionalt, med representanter fra offentlig forvaltning, rettighetshavere, brukere og evt andre berørte.

Arbeidsoppgaver (mål for prosjektperioden 1996-1999):

- Prosjektet skal videreutvikle, prøve ut og evaluere det nye systemet for fiske- og viltforvaltning, og legge grunnlaget for det videre arbeid med omlegging, slik at de langsiktige målene kan nås. Prosjektet skal samordne og drive fram arbeidet innen den offentlige forvaltningen og koordinere den offentlige med den private delen av arbeidet. Prosjektet skal dessuten gi innspill til andre prosesser som er av relevans for å nå målsetningene, herunder:
- Trekke opp klare grenser mellom offentlig og privat del av forvaltningen og avklare funksjonsfordeling mellom disse.
- Identifisere behov for endringer i ansvars- og funksjonsfordeling innen den offentlige forvaltningen og sørge for at vedtatte endringer blir fulgt opp.
- Identifisere og avklare juridiske spørsmål i forbindelse med driftsplanleggingen og tilhørende problemstillinger og eventuelt behov for revidering av lovbestemmelser og endringer av forskrifter.
- Legge føringer for driftsplanarbeidet gjennom veiledning og utvikling av overordnede rammer og retningslinjer.
- Sørge for at det blir utarbeidet driftsplaner med stor overføringsverdi.
- Avklare hvilke områdetyper som er egnet for driftsplanbasert forvaltning.
- Prøve ut og evaluere modeller for etablering og drift av samarbeidsråd.
- Utarbeide forslag til endringer av retningslinjene for bruken av midler til vilt- og fiskeforvaltningen (særlig vilt- og fiskefondene) slik at pengebruken støtter opp under det nye systemet.
- Stimulere og støtte opp om organisasjonenes innsats, og samarbeide med disse om å etablere et system for organisering og drift av de funksjoner som rettighetshaverne skal ha hovedansvaret for.

I tillegg til disse mål og arbeidsoppgaver, skulle måloppnåelsen for prosjektet også ses i lys av overordnede miljøpolitiske, næringspolitiske og fordelingspolitiske målsetninger. Bakgrunn, rammer og mål for driftsplanprosjektet er nærmere beskrevet i Dervo et al. 1996 og i DN 1996.

1.4 Evaluering av driftsplanprosjektet for perioden 1996-1999

Første fase av omleggingen til en lokal og driftsplanbasert forvaltning ble evaluert i 2000 (Dervo 2002). Hovedkonklusjonene i denne evalueringen var:

1. Prosjektet har utfordret og påvirket både private og offentlige aktører innen vilt- og fiskeforvaltningen, og relasjonene mellom disse på en synlig måte.
2. Prosjektet har også bidratt til å engasjere kommunene, og skape samarbeidsarenaer på lokalt og regionalt plan for forvaltning, skjøtsel, drift og utvikling av vilt- og fiskeressursene, men resultatene varierer mye. Interesse og forutsetninger i kommunene for å ta større offentlig ansvar for vilt og fiskeforvaltningen er varierende.
3. Det kan konstateres at prosjektet, sammen med organisasjonenes egne prosjekter, har gitt en ny giv i rettighetshavernes organisering, samarbeid og forvaltning av vilt- og fiskeressurser. De konkrete, tallfestede aktivitetene i form av driftsplaner, organiserte grunneierlag, utvalg og skoleringstiltak i form av veiledere, kurs mv. er omfattende og betydelige og til dels imponerende.
4. Prosjektet har bidratt til å vitalisere og styrke rettighetshavernes rolle og oppgaver i vilt- og fiskeforvaltningen. Prosjektets innretning var fra starten av skreddersydd for dette, og rettighetshaverorganisasjonene har grepet muligheten begjærlig. Både myndighetenes prosjekt og rettighetshavernes eget driftsplanprosjekt har bidratt til dette resultat. Utvikling av næring i tilknytning til vilt- og fiskeressursene har økt i omfang, men inntektsøkningen for de aller fleste lagene er fortsatt beskjeden.
5. Brukerorganisasjonene, dvs. hovedsakelig NJFF, har i mindre grad bidratt i driftsplanprosjektet. Noe som kan ha sammenheng med at prosjektet i sin natur var mye innrettet mot driftsplanlegging, der rettighetshaverne har en lovfestet og sentral rolle. Siden det har vært mindre innsats på andre felter har prosjektet i noen grad redusert NJFFs innflytelse på feltet - en innflytelse som i lang tid har vært og er meget betydelig. Forbrukerrollen, som det hadde vært naturlig at brukerorganisasjonene hadde fokusert på i forbindelse med driftsplanprosjektet, har imidlertid knapt vært diskutert.
6. Fortsatt er det de utøvende jegerne og fiskerne, spesielt elgjegerne, som preger den lokale vilt- og fiskeforvaltningen. Det er med andre ord "jeger- og fiskerhjentene" som ofte dominerer når prioriteringer gjøres i den lokale forvaltningen, enten det dreier seg om bestandsforvaltning, tilrettelegging, utvikling av næring eller allmennhetens adgang.
7. Prosjektet har utfordret den sentrale og regionale offentlige miljøforvaltningens rolle og arbeidsmetoder, og slik sett vært et ledd i arbeidet med en omlegging til en etat som mer jobber gjennom å sette mål- og rammer, og overlater en større del av det praktiske arbeidet til lokalt nivå.
8. Prosjektet har bidratt til at miljøforvaltningen i større grad har måttet forholde seg til de næringsmessige oppgaver og målsettinger i vilt- og fiskeforvaltningen. Dette har også vært medvirkende til at en særlig på regionalt nivå har fått et bedre og tettere samarbeid mellom miljøvern- og landbruksavdelingen hos fylkesmennene.
9. Prosjektet har framskaffet mye relevant kunnskap og erfaring med lokal forvaltning generelt og driftsplanlegging spesielt. Denne kunnskapen vil være et godt grunnlag for oppfølgingen av omleggingsprosessen fram mot 2006.
10. Imidlertid har prosjektet vært hemmet av uenighet og uklarhet internt i DN's prosjekt, med store forskjeller i prioritering og resultatoppnåelse mellom delprosessene for henholdsvis vilt og fisk. Fellesdelen og fiskedelene av prosjektet har vært mer vellykket enn viltdelene, særlig småvilt delen.

1.5 Sluttevaluering

Direktoratet for naturforvaltning (DN) engasjerte NINA til å evaluere siste fase i omleggingen til en lokal og driftsplanbasert lakseforvaltning, dvs. delprosessen for laks. Oppgavene i denne siste evalueringen har bestått av å vurdere den samlede måloppnåelsen for prosjektets hovedmål og delmål. I forrige evaluering ble det også gitt en foreløpig vurdering av måloppnåelse for delmålene, sammen med en vurdering av prosjektets arbeidsmål (Dervo 2002).



Bilde: Utvikling av fisketurisme og tilrettelegging for fritidsfiske har vært viktige mål for driftsplanprosjektet. ©Dervo Foto.

2 Metode og materiale

I evalueringsarbeid er det vanlig å skille mellom målevaluering, også kalt effektevaluering, og prosessevaluering, også kalt formativ evaluering (Herman et al. 1987, Almås 1990). I en målevaluering sammenlignes resultater av et prosjekt, program eller tiltak med målsetninger som er satt opp på forhånd. Denne form for evaluering vil ofte dreie seg om å måle og vurdere grad av måloppnåelse, eller å vurdere om den ressursmessige innsatsen står i forhold til utkommet av tiltaket - ofte noe unyansert referert til som kostnadseffektivitet. I prosessevalueringen er målet ofte å identifisere hva som har gått bra, hva som har vært problemer og å identifisere årsakene både til positive og negative resultater.

Evalueringen ble gjennomført i perioden august til desember 2005. I den første evalueringen av driftsplanprosjektet ble det benyttet både prosessevaluering og målevaluering (Dervo 2002). I den siste evalueringen er det hovedsakelig gjennomført en målevaluering. Graden av måloppnåelse er vurdert i forhold til hovedmål og delmål beskrevet i kapittelet foran. Tilnærmingen har i dette siste prosjektet vært både kvantitativ, ved en internettbasert spørreundersøkelse, og kvalitativ ved intervju av sentrale aktører.

Det ble utarbeidet en intervjuguide med omkring 25 spørsmål tilpasset de ulike aktørgruppene (se vedlegg 1). Informanter ble plukket ut på bakgrunn av forslag fra representanter i administrasjonen til de sentrale rettighetshaver- og brukerorganisasjonene (Norske Lakseelver (NL), Norges Skogeierforbund (NSF) og Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF)). Kriteriene for utvelgelsen var hvilke aktørgruppe de tilhørte (f.eks. elveeierlag, jeger og fiskerforeninger (JFF), Fylkesmannen (FM)), geografisk fordeling og deltakelse eller mangel på deltakelse i lakseforvaltning.

I alt ble det plukket ut 42 informanter fordelt på ulike aktørgrupper i den offentlige og private forvaltningen, samt brukere (bekvemmelighetsutvalg). Av de 5 informantene fra nasjonalt nivå kom 1 fra NJFF, 2 fra rettighetshaverorganisasjonene og 2 fra offentlig forvaltning. Det var 13 informanter på regionalt nivå fordelt på 4 fra Fylkesmannen (MVA og LA), 4 fra skogeierforeninger (driftsplanleggere), 1 driftsplanlegger fra Statskog SF og 4 fra NJFFs fylkeslag. Det var 24 informanter på lokalt nivå fordelt på 12 elveeierlag, 1 JFF med fiskerett, 4 kommuner og 8 tradisjonelle JFF. Av disse var det 1 JFF vi ikke greide å få kontakt med. En driftsplanlegger hadde arbeidet lite med laks og besvarte kun noen få av spørsmålene. Vi har i utgangspunkt hatt 40 intervju å analysere.

I tillegg til de kvalitative intervjuene, har vi gjennomført en internettbasert spørreundersøkelse mot henholdsvis medlemmer av Norske Lakseelver og medlemsforeninger i NJFF (se vedlegg 2 for spørsmål). Link til spørreskjemaet ble lagt ut på NL og NJFFs hjemmesider. Det ble gjennom sekretariatet til organisasjonene sendt ut informasjon til medlemsforeningene om spørreundersøkelsen, samt purret en gang.

Vi fikk 26 svar fra NLs medlemsforeninger. Vi hadde ikke noe eksakt medlemsliste fra NL, med det ble antydnet at de hadde rundt 70-80 medlemmer. Det var ca 110 på medlemslista vi mottok. Det er noen lag som er ført opp flere ganger (styremedlemmer etc.), enkelte vassdrag hvor overbygningsorganisasjonen er medlem og enkelte lag som ikke formelt er medlem, men som får tilsendt informasjon fra NL. Svarprosenten skulle med dette bli ca 35 prosent. Informantene som svarte på spørreundersøkelsen var geografiske fordelt på hele landet, og flest svar kom fra områder med mange vassdrag. Det var også en god fordeling på små, mellomstore og store vassdrag. Det er derfor grunn til å tro at utvalget av informanter er representative for NLs medlemsforeninger, selv om svarprosenten er relativt lav.

Det kom inn 27 svar fra NJFFs medlemsforeninger. Svarene vi fikk var med ett unntak, kun fra JFF som har arbeidet med lakseforvaltning eller som var engasjert med laksefiske. Antall potensielle svar fra JFF har vi ikke noe tall for. Det er grunn til å tro at svarprosenten for JFF er lavere enn for NLs lag, kanskje rundt 25 prosent. Den regionale fordelingen av informanter vi

ser noe av det samme bilde som for NLs lag, og det er grunn til å tro at den er representativ for NJFFs medlemsforeninger.

Informantene som har svart på enten intervjuundersøkelsen eller den internetbaserte spørreundersøkelsen representerer totalt i underkant av 50 ulike laksevasdrag. I omkring 10 vassdrag har vi svar fra både brukere, rettighetshavere og offentlig forvaltning (kommunen og/eller fylkesmannen).

Når det gjelder antall driftsplaner har vi utarbeidet en oversikt basert på kartleggingen i 1999 (Dervo 2002) og i 2004 (NL og NSF 2004). Oversikten er sendt ut til alle 16 Fylkesmenn med laksevasdrag med forespørsel om de kan korrigere feil. Svar er mottatt fra 13 fylker.

3 Aktører og oppgaver

3.1 Rettighetshaverne

Av de 26 medlemmene av Norske lakseelver som svarte på den internettbaserte spørreundersøkelsen var 4 (15 %) organisert som fiskeadministrasjoner, 15 (58 %) gjennom frivillig organisering og 7 (26 %) gjennom tvungen organisering. Andelen av rettighetshaverne i et vassdrag som var organisert, var i gjennomsnitt 79 prosent (std.d 31). Organiseringsgraden for rettighetshaverne innad i et vassdrag varierer mellom 56 og 100 prosent. Kun to av lagene med frivillig organisering har en organiseringsgrad på 100 prosent.

I tillegg til den internettbaserte spørreundersøkelsen har vi gjennomført telefonintervju (kvalitative intervju) av 12 elveeierlag eller organisasjoner som har hatt ansvaret for utarbeidelse av en driftsplan. Fire av disse var ikke medlemmer i Norske Lakseelver.

Informantene fra den kvalitative intervjuundersøkelsen bekrefter bildet av rettighetshavere som velger å organisere sin lakseforvaltning på mange ulike måter. Lakseforvaltningen i de store elvene som Gaula, Namsen og Målselv var rettighetshaverne organisert i flere elveeierlag. Elveeierlagene var igjen organisert i overbygninger og det er disse som har hatt ansvaret for utarbeidelsen av driftsplanen. I mellomstore vassdrag som Granvinvassdraget og Håelva var det et elveeierlag for hele vassdraget som har stått for utarbeidelsen av driftsplanen. Det var imidlertid også store vassdrag med kun ett elveeierlag, små vassdrag med flere elveeierlag og overbygninger, vassdrag hvor ansvaret var delt mellom elveeierlag og JFF og vassdrag hvor JFF sto som den største eieren og hvor deler av forvaltningen skjedde i samarbeid med andre rettighetshaverlag. Informantene representerer lag med fra noen titalls rettighetshavere til over 300. For de som kjente organiseringsgraden, varierte denne fra rundt 60 prosent til 100 prosent. Laget som hadde 100 prosent hadde vært gjennom en tvungen organisering. Med unntak av de lagene som driftet settefiskanlegg, var det ingen som hadde faste ansatte. De fleste honorerte enten tillitsvalgt leder og eller sekretær, eller leide inn ekstern sekretærbistand. Kostnadene til lønnet bistand varierte fra 10 -15 000 og opp til 50 000, med unntak for de faste ansatte på kultiveringsanleggene. Omkring 1/3 baserte seg kun på dugnadsinnsats.

Det var offentlige rettighetshavere, dvs. kommuner eller Statskog SF, i tre av vassdragene. I det ene vassdraget deltok Statskog og kommunene i en overbygning for vassdraget. I et annet hadde ikke kommunen ønsket å ta forvalteransvaret som rettighetshaver og overlatt til de andre grunneierne å forvalte vassdraget. I det siste vassdraget var fisket forpaktet av en JFF og Statskog hadde nå tatt initiativet til oppstart av driftsplanarbeid.

Oppgavene varierte mye. Enkelte lag var veldig bevisst på rollen som rettighetshaver og forvaltning av fiskeretten og tok seg av alle oppgaver i tilknytning til dette. Flere lag, spesielt overbygninger av flere lag, hadde kun ansvaret for den biologiske forvaltningen og markedsføringen av vassdraget. Salg av fiske og produktutvikling ble ivarettatt av den enkelte grunneier eller som et samarbeid mellom flere grunneiere. Relativt mange av elveeierlagene la mest vekt på kultiveringsarbeidet.

3.2 Jeger- og fiskerforeningene

Totalt svarte 27 jeger- og fiskerforeninger (JFF) på den internettbaserte spørreundersøkelsen. Av disse var det 19 (70 %) foreninger som sa at de var involvert i laks- og sjørretforvaltning. Av de 21 foreningene som svarte på de mer detaljerte spørsmålene om deltakelse i ulike former for lakseforvaltning, hadde 4 (19 %) av foreningene laget driftsplan, mens litt over halvparten hadde deltatt i driftsplanprosesser initiert av rettighetshaverne. Det var 16 (76 %) JFF som disponerte eget vald med salg av fiskekort og 14 (67 %) arbeidet med fiskekultivering.

I tillegg til den internetbaserte spørreundersøkelsen har vi gjennomført telefonintervju (kvalitative intervju) av sju JFF. Intervjuene viser mye av det samme bildet som spørreundersøkelsen. Foreningene varierer i størrelse fra ca. 50 til ca. 350 medlemmer. De arbeider mye praktisk med kultiveringsarbeid som drift av settefiskanlegg, fiskeutsetting, stamfiske og biotopforbedringer. Flere foreninger driver også med tilrettelegging av fiske med rasteplasser, rydding, skilting etc, samtidig som de disponerer egne vald og formidler laksefiske. Enkelte av JFF har vært involvert i driftsplanarbeidet gjennom deltakelse i driftsplanutvalg. Andre har utarbeidet driftsplaner for innlandsfisk, mens andre igjen ikke har vært involvert i lakseforvaltning, selv om foreningene har ønsket det.

3.3 Kommunene

Fire kommuner ble intervjuet i den kvalitative undersøkelsen. Disse kommunene ble valgt fordi de hadde deltatt i driftsplanarbeidet. Vi har ikke intervjuet kommuner som ikke har deltatt. Oppgavene kommunene beskriver ift. lakseforvaltning kan deles inn i tre; 1) saksbehandling etter laks- og innlandsfiskloven, 2) arealforvaltning og 3) tilrettelegging for næringsutvikling. Flere sier at de deltar i lokale eller regionale samarbeidsråd eller ulike interkommunale eller kommunale utvalg, men antyder at de har få konkrete oppgaver knyttet til laks. Antall personer i kommunene som har ansvaret for arbeidet med lakserelaterte oppgaver (jf. beskrivelsen over) er fra en til to personer. Arbeidsomfanget varierer og er klart mindre nå enn da driftsplanarbeidet pågikk. Engasjementet i driftsplanarbeidet varierer mye mellom kommunene som er intervjuet. To av informantene fra kommunene hadde tatt initiativet til igangsetting av driftsplanarbeid og deltatt som sekretærer. De to andre hadde kun deltatt i driftsplanutvalg.

3.4 Driftsplanleggerne

Vi har under beskrivelsen av lokale aktører i lakseforvaltningen valgt å ta med driftsplanleggerne. I alt er det intervjuet 4 driftsplanleggere, 3 knyttet til skogeierforeninger og en knyttet til Statskog SF. Alle hadde stillinger som var øremerket driftsplanarbeid, 1 til 2 stillinger i hver skogeierforening. Skogeierforeningene utførte prosjekterelaterte eller fakturerbare driftsplanoppgaver for elveeierlagene. Noen har også sekretæroppgaver for elveeierlagene. Statskogs vassdrag i Finnmark er bortforpaktet og driftsplanleggeren har gjennomført planarbeid i noen få av disse vassdragene. Alle driftsplanleggerne har fungert som sekretærer i ulike driftsplanprosesser.

4 Omfanget av planarbeidet

4.1 Deltakelse og innsats

Den nettbaserte spørreundersøkelsen viste at 14 av 26 lag (65 %) hadde utarbeidet driftsplaner. Ti lag oppga kostnadene for utarbeidelsen av sin plan. I gjennomsnitt hadde driftsplanene kostet 155 000 (std.d. 147 000), og kostnadene varierte fra 15 000 til 500 000 kr.

I gjennomsnitt hadde elveeierlagene brukt 551 timer på planarbeidet (std.d. 680). Tidsforbruket varierte mellom 10 og 2 500 timer, og 50 % av lagene hadde brukt mindre enn 300 timer. Det er ikke skilt mellom lønnet og ulønnet arbeid, med ut fra annen beskrivelse så tyder det på at dette har vært mye dugnadsinnsats. Noen få lag har trolig honorert utvalgsarbeid. Kostnader ved kjøp av sekretærhjelp inngår trolig i kostnadstallene over og ikke i timeregnskapet oppgitt her.

Vi har også spurt om dugnadsinnsatsen til JFF. Dette omfatter all dugnadsinnsats, og ikke bare driftsplanrelatert arbeid. I alt var det 18 JFF som svarte på dette spørsmålet. Innstasen varierte mellom 10 og 9 000 timer. Når vi har regnet ut gjennomsnittet har vi valgt å ta ut foreningen med 9 000 t fordi denne ligger mye over gjennomsnittet. For de 17 gjenstående JFF var den gjennomsnittlige dugnadsinnsatsen på 260 timer (std.d. 373). Halvparten av JFF bruker mindre enn 120 timer.

4.2 Antall driftsplaner

Samlet ble det i 2005 registrert 215 planer i 207 vassdrag med anadrome laksefisk. Av disse var 170 oppført i lakseregisteret per 1.1.06. I 6 vassdrag var det mer enn en plan, for eksempel i både hovedvassdraget og i et sidevassdrag. Oversikten omfatter påbegynte og ferdigstilte driftsplaner. Det er talt opp både planer som er biologiske og som inneholder alle de tre typene delplaner;ologi, næring og økonomi.



Bilde: Høylandsvassdraget, et sidevassdrag i Namsenvassdraget med egen driftsplan. ©Dervo Foto.

I **tabell 4.1** er det gitt en oversikt over antall vassdrag med og uten driftsplaner i henholdsvis vassdrag med fangst av laks over 100 kg og fangst under 100 kg. Vassdragene er fordelt på fylker. Andelen av vassdrag med driftsplan med en samlet fangst av laks på mer enn 100 kg er 60 prosent. Det er en del variasjon mellom fylkene. Laves andel vassdrag med driftsplaner finner man på Vestlandet og i Troms og Finnmark. På Vestlandet er det mange vassdrag som er små og har fangst av laks rundt 100 kg. Økes grensen på fangst av laks til 1 000 kg er andelen av vassdragene med driftsplan 82 prosent (46 av 56 vassdrag). Av de 10 vassdragene som ikke har driftsplan ligger 5 i Finnmark, 1 i Sør-Trøndelag, 1 i Møre og Romsdal, 1 i Sogn og Fjordane og 2 i Rogaland.

Tabell 4.1. Vassdrag med og uten driftsplan og fangst over eller under 100 kg laks fordelt på fylker (totalt 170 vassdrag med og 188 uten driftsplan). Andelen (prosent) vassdrag med fangst av laks over 100 kg til høyre i tabellen. Både ferdige og påbegynte driftsplaner er medregnet. Informasjon om fangst av laks er fra 2004. Lakseførende vassdrag er status i lakseregisteret pr. 01.01.06.

pr. 01.07.00.

Fylke	Små elver		Store og mellomstore elver		Totalt	Andel vassdrag med plan og fangst > 100 kg
	fangst		fangst			
	< 100 kg laks	> 100 kg laks	< 100 kg laks	> 100 kg laks		
	Med drifts-plan	Uten drifts-plan	Med drifts-plan	Uten drifts-plan		
Østfold			2		2	100 %
Oslo og Akershus	3	1			4	-
Buskerud			3		3	100 %
Vestfold			1		1	100 %
Telemark			1	1	2	50 %
Aust-Agder			2		2	100 %
Vest-Agder	1		6		7	100 %
Rogaland	1	4	9	11	25	45 %
Hordaland	14	8	7	3	32	70 %
Sogn og Fjordane	5	9	11	11	36	50 %
Møre og Romsdal		17	12	8	37	60 %
Sør-Trøndelag	3	1	6	3	13	67 %
Nord-Trøndelag	2	3	9	1	15	90 %
Nordland	29	29	24	7	89	77 %
Troms	6	27	7	8	48	47 %
Finnmark		19	6	17	42	26 %
Sum	64	118	106	70	358	60 %

5 Prosesser og resultater

5.1 Organiseringen av planarbeidet

Elleve av elveeierlagene og den ene JFF med fiskerett fikk gjennom den kvalitative intervjuundersøkelsen spørsmål om driftsplanprosessen, både hvordan planarbeidet ble organisert, planleggingskunnskapen i laget, synspunkter på og erfaringer med bruken av veiledningsmateriell, ekstern bistand i planprosessen og erfaringer med intern og eksternt samarbeid. Først om organiseringen av planarbeidet.

Organiseringen av planarbeidet viser et stort mangfold. Det er noen få lag som har stått for planarbeidet selv, mens de fleste har leid inn hjelp. Noen av de har organisert arbeidet gjennom ulike planutvalg, mens andre kun har brukt styret i laget i samarbeid med innleid sekretærhjelpe. En forening satt bort arbeidet med å utarbeide en driftsplan til to personer i laget. For alle de andre lagene virker det som om det ble gjennomført en prosess som har involvert både medlemmene i laget og eksterne aktører i arbeidet med å utarbeide en driftsplan. Noen av de største lagene gir inntrykk av en svært omfattende planprosess. En informant fra en av de større Trøndelagselvene sa: *"Vi har utarbeidet en driftsplan etter alle kunstens regler og vel så det. Vi tok utgangspunkt i denne malen som var tilrettelagt av Norske Lakseelver. Og som jeg selv var med å starte. Vårt utgangspunkt var at vi ville involvere flest mulig slik at dette med eierskap skulle være synlig. Vi nedsatte et driftsplanutvalg som da skulle ta for seg driftsplanarbeidet og sørge for at alle ledd ble representert. Dette var selvfølgelig grunneierne, kommunene, fylkesforvaltningen, og jeger og fiskerforeningen hadde en representant. Vi gikk den lange, tunge veien vi da. Så nedsatte vi et næringsbasert utvalg og et biologisk utvalg. Og så tok vi dette skritt for skritt. Det tok utrolig lang tid. Vi kjørte også et organisasjonskurs."*

Ett av lagene som valgte å kjøre hele planprosessen selv sa: *"Da driftsplanarbeidet begynte hadde vi mye på plass allerede. Mye av dette gikk ut på å beskrive det som allerede var i gang. Selvfølgelig har det kommet til en del framtidsretta virksomhet her og. Vi vurderte jo først å hank inn en konsulent i skogeierforeningen, som driver med planlegging. Men etter hvert fant vi ut at vi hadde så gode ressurser i laget. En mann som var bestyrer for klekkeriet ble bedt om å gjøre jobben."* Denne informanten sa videre: *"Mange i laget, spesielt på det biologiske området, hadde mye kompetanse, ja mer enn fiskeforvalteren på fylket hadde vil jeg påstå. Så bidro vi som enkeltgrunneiere med historisk kunnskap, blant annet jeg. De ulike elveeierlaga bidro med delundersøkelser i sine respektive områder. Vi laga en generell biologisk del og en mer oppdelt utnyttingsdel i forhold til områdene det enkelte laget disponerer."*

Et annet elveeierlag sa om organiseringen av driftsplanarbeidet: *"Det blei organisert i flere grupper. Det var noen ildsjeler som dreiv dette fram. Og det blei finansiert stort sett av offentlige midler og Agder Energi."* Informanten fra ei av Vestlandselvene som leide inn hjelp, sa om planarbeidet: *"Vi fikk hjelp av en konsulent som var ansatt i skogbruksetaten. Han var konsulent for oss. Så var det to personer oppnevnt av styret, som tok seg av den saken. Vi gikk i lag med Jærmuseet og fikk utgitt driftsplanen som ei årbok. Vi solgte mange hundre av den."* En informant fra et lite vassdrag i Nordland sa: *"Vi gjorde det selv. Jeg var den som hovedsakelig tok meg av det arbeidet, sammen med nn. Vi tok og satte oss ned og laget den første driftsplanen. Første utkast var en enkel driftsplan. Den inneholdt ikke så veldig mye. Vi jobbet sammen med fylket. Vi hadde veldig god kontakt med fylket."*

Informantene ble videre spurt **om de hadde tilstrekkelig arbeidskraft og kunnskap i laget**. Et av de større elveeierlagene svarte: *"Ja, det hadde vi. Mye arbeid skjedde på dugnadsbasis."* Flere av lagene hentet imidlertid inn arbeidskraft og personer med kunnskap på området fra eksterne. Et annet lag som hadde fått bistand fra kommunen sa: *"Vi fikk sekretærbistand fra kommunen. Videre fikk vi noe gratis sekretærbistand fra Troms Utmarksråd. Nei vi hadde ikke nok arbeidskraft. Vi hadde ganske mange møter i den tida. Vi var veldig fornøyd med at vi fikk ekstern sekretærhjelpe. Det tok et år før produktet ble klart. Det er et produkt på en 50 – 60 si-*

der. Vi hadde samarbeid med fagmiljøet i kommunen. Vi som sitter i styret har ikke noe høy-skoleutdannelse innenfor dette området. Vi har et engasjement og har en del kunnskap som vi har lest oss opp på.” En informant sa om kunnskapen i laget: ”Ja, vi var jo veldig usikre på hvordan vi skulle gjøre det og søkte hjelp der vi trengte hjelp. Ellers så var fokus på hvordan vi skulle drifte vassdraget fremover. Vi gjorde det enkelt, vi hadde ikke budsjett del i første generasjon driftsplan.”

Informantene ble også spurt **om de brukte veiledningsmateriellet og hva de syntes om dette**. Alle kjente til materialet og hadde brukt dette, med unntak av ett vassdrag som hadde startet opp før det var utarbeidet noe materiell. Dette siste laget hadde imidlertid brukt det i revisjonen av planen. Alle var stort sett fornøyd med materialet, men flere måtte tilpasse det til eget behov. En av informantene uttrykte det slik: *”Enkelte punkter passet ikke oss så godt. Men vi prøvde å lage planen etter den malen. Vi hadde ganske mange møter for å prøve å få med oss alt.”* En annen informant sa: *”Ja, vi så på den (dvs. driftsplanmalen, vår anmerkning). Det er som du vil se, en litt annerledes driftsplanplan. Det er grunneierne som har elva. Det er de som leier ut fisket. Laget er kun et serviceorgan for grunneierne.”* Ett av lagene valgte å bruke kortversjonen av driftsplanmalen: *”Det var en kortversjon. En sånn mer oversiktlig sak. Det var den som var oppskrifta. Vi brukte det mye. Hadde ganske mange møter og prøvde å få med dette herre. Den var jo delt i en biologisk del og en fiskedel. Enkelte punkter passa ikke så godt her. Med det aller meste prøvde vi å forholde oss til.”*

På spørsmålet **om laget hadde søkt bistand eksternt** svarte samtlige lag bekreftende på dette. Graden av bistand varierte fra de som bare søkte bistand på mindre konkrete oppgaver til de som hadde både sekretærbistand og kontakt med ulike andre aktører. Det kunne være driftsplanleggere, biologisk kompetanse fra fylkesmannen, forskning og konsulentfirma og driftsplanleggere. Det var skogeierforeningene, fylkesmannen og kommunene som var de vanligste aktørene som hadde gitt bistand i planprosessen. Alle ga uttrykk for at de hadde positiv erfaring med bistanden. Eksempler på svar vi fikk fra informantene var:

- *”FM var inne i bildet, men ikke mye. Det var for å få de biologiske bitene på plass som ikke vi hadde data på. Vi hadde positive erfaringer med dette.”*
- *”Ja, Fylkesmannen og AT-skog, de var inne i bildet.”*
- *”Nei, vi hadde lite bistand fra FM. Vi hadde kontakt, han så igjennom planen. Var ikke direkte involvert. Kommunene var med på prosessen.”*
- *”Ja, ved behov. Vi har jo et vassdrag som på næringssiden var bra organisert og tilrettelagt. Vi plukket ut folk vi visst var gode på de enkelte feltene. Brukte lokal kunnskap.”*
- *”Veldig positive erfaringer, ikke noe annet å si om det.”*
- *”Vi hentet inn hjelp til reorganisering av laget fra Skogeierforeninga Nord. Mens selve driftsplanprosessen styrte vi selv.”*

Det siste spørsmålet vi stilte **om selve planprosessen var informantenes erfaringer både med det interne og det eksterne samarbeidet**. Alle hevdet at de hadde gode erfaringer med det interne samarbeidet. Flere ga uttrykk for at det hadde vært enkelte problemer til å begynne med, men at dette hadde løst seg. Enkelte at laget hadde vokst veldig på oppgavene og samarbeidet var blitt mye bedre etter planprosessen. En informant fra et stort vassdrag sa det slik: *”Det har vært mer eller mindre.... Det er et vassdrag med mange meninger og stemmer. Etter hvert så synes jeg at det fungerte bra.* En annen informant sa: *”Det var mye diskusjoner selvfølgelig, men ble nokså fort enighet om de store linjene.* En informant fra et vassdrag med flere elveeierlag sa om det interne samarbeidet: *”Det vil jeg si var meget bra. Litt forskjellige syn på enkelte ting hadde vi nok, men kom lett frem til enighet.”*

Det **eksterne samarbeidet** var det litt mer blandet erfaring med. Enkelte lag fikk det stort sett til å fungere. Andre igjen har ikke fått til noe godt samarbeid med andre elveeierlag i samme vassdrag eller i nabovassdrag pga interessekonflikter. Mens andre igjen hadde gode erfaringer. Flest lag beskrev samarbeidet i forhold til jeger- og fiskerforeninger. Her var det også litt blandet. Ingen nevnte direkte konflikter, men flere hadde ikke fått det godt til. De som hadde lykket best var de som samarbeidet om konkrete kultiveringsoppgaver, fiskekortsalg eller opp-

syn. En informant sa: "Vi driver klekkeri i samarbeid med dem (JFF, vår anmerkning). De fikk planen flere ganger og fikk uttale seg og vi fikk innspill fra dem. Godt samarbeid med dem. De var ikke aktivt deltagende i planarbeidet."

5.2 Resultater av planarbeidet

5.2.1 Elveeierlagene - nettundersøkelsen

I den internetbaserte spørreundersøkelsen ba vi elveeierlagene ta stilling til 11 påstander om lokal lakseforvaltning med bakgrunn i deres erfaringer med driftsplanlegging. Påstandene skulle vurderes på en skala fra 1= svært enig til 7=svært uenig. Det er regnet ut en gjennomsnittsskår, samt prosentandelen som har krysset av for ulike svaralternativ (**tabell 5.1**).

Den første påstanden elveeierlagene skulle ta stilling til var **om driftsplanene hadde gitt en mer effektiv forvaltning (tabell 5.1)**. Det var litt over halvparten som var "svært enig" eller "enig" i denne påstanden og gjennomsnittsskåren var 3,1. Det var omtrent like mange som var "svært enig" eller "enig" i påstanden **forvaltningen av vassdraget har blitt mer målrettet**, mens det var litt færre lag som støttet påstanden **driften av laget har blitt bedre etter at vi fikk laget driftsplan**. For alle tre påstandene var det kun 1 av 10 som var "svært uenig" eller "uenig". Samlet sett virker det som om det er et flertall av elveeierlagene som mener at driftsplanene har gjort deres lakseforvaltning mer målrettet og effektiv.

Tabell 5.1. Gjennomsnittsskår for ulike påstander om lokal lakseforvaltning på en skala fra 1= svært enig til 7=svært uenig blant medlemmene av Norske Lakseelvers. På denne skalaen er 4=nøytral. Prosentandelen av lagene som har krysset av for svaralternativ 1 og 2, 3, 4 og 5 og 6 og 7 er slått sammen og vist i tre kolonner. Antall lag som har svart er 14.

Påstander om lokal lakseforvaltning	Gj. snittsskår	Svært enig eller enig (%)	Nøytral, litt enig eller litt uenig (%)	Svært uenig eller uenig (%)
Driftsplanen har gitt en mer effektiv forvaltning av vassdraget.	3,1	57	29	14
Forvaltningen av vassdraget har blitt mer målrettet.	3,0	50	36	14
Driften i laget har blitt bedre etter at vi fikk laget driftsplan.	3,2	43	43	14
Laget har fått flere oppgaver knyttet til forvaltning av laksen og sjørørreten.	3,4	36	43	21
Utarbeidelse av driftsplan og omlegging til lokal forvaltning har gitt laget et større ansvar for forvaltningen av laksen og sjørørreten.	3,1	50	36	14
Kostnadene ved driftsplanen har ikke stått i forhold til nytten av planen.	4,4	21	50	29
Driftsplanen har ført til en vesentlig bedre biologisk forvaltning av laksen og sjørørreten.	3,4	31	54	15
Driftsplanen har ført til større fokus på næringsutvikling.	3,0	43	50	7
Driftsplanen har ført til bedre inntjening for lagets medlemmer.	3,7	21	71	7
Driftsplanen har påvirket kommunens arealforvaltning slik at laksens leveområder blir tatt bedre vare på.	3,8	29	50	21
Driftsplanen har ført til en større interesse i bygda når det gjelder forvaltningen av laks- og sjørørretressursene.	3,1	29	64	7

Halvparten av lagene var "svært enig" eller "enig" i **at den driftsplanbaserte forvaltningen hadde gitt dem større ansvar** (gjennomsnittsskår 3,1). De var imidlertid ikke fullt så enig i at de hadde fått flere oppgaver (gjennomsnittsskår 3,4). Her var andelen "svært enig" eller "enig" 36 prosent, mens andelen "svært uenig" eller "uenig" var 21 prosent.

I det neste spørsmålet skulle elveeierlagene ta stilling til **om kostnadene ved driftsplanen ikke hadde stått i forhold til nytten av planene**. Halvparten var nøytral til dette, mens det var 29 prosent som var "svært uenig" eller "uenig". Det var med andre ord en liten overvekt av de elveeierlagene som mente at nytten ift. kostnadene kunne forsvares (gjennomsnittsskår 4,4).

De siste fem spørsmålene gjaldt effekter av driftsplanen. Det var en liten overvekt av lag som mente **at driftsplanen hadde gitt en vesentlig bedre biologisk forvaltning** (gjennomsnittsskår 3,4), **hadde ført til mer fokus på næring** (gjennomsnittsskår 3,0) og **hadde ført til større interesse for forvaltning av laks og sjørretressursene** (gjennomsnittsskår 3,1). Andelen som var "svært uenig" eller "uenig" i disse påstandene var henholdsvis 15, 7 og 7 prosent. Det var et flertall som var nøytrale til **om driftsplanen hadde ført til bedre inntjening** (gjennomsnittsskår 3,7) og **om den hadde påvirket kommunens arealplanlegging**. (gjennomsnittsskår 3,8).

Vi ba også elveeierlagene ta stilling til 5 påstander om fisketilbudet (**tabell 5.2**). Først skulle de ta stilling til **om fisketilbudet etter laks og sjørret hadde blitt bedre**. Omkring halvparten var nøytrale til dette, mens 40 prosent var "svært enig" eller "enig" (gjennomsnittsskår 3,2). Over halvparten var nøytrale til **om det var blitt mindre laks i elva**, mens 28 prosent var "svært uenig" eller "uenig" i denne påstanden (gjennomsnittsskår 4,1). Andelen som var "svært enig" eller "enig" i påstandene **om at det har blitt dyrere å fiske etter laks** (4 %) og **det har blitt vanskeligere å komme til i elva** (0 %) var svært liten. Gjennomsnittsskåren for disse to påstandene var henholdsvis 4,7 og 5,3 og viser at det er et flertall som mener at både priser og tilgang er som før. Den siste påstanden gikk på om det var blitt flere tilreisende fiskere i elva. Det var et flertall av lag (68 %) som var nøytrale til dette, mens 28 prosent var "enig" eller "svært enig" (gjennomsnittsskår 3,2).

Tabell 5.2. Gjennomsnittsskår for ulike påstander om fisketilbudet i lakseelvene på en skala fra 1=svært enig til 7=svært uenig blant medlemmene av Norske Lakseelvers. På denne skalaen er 4=nøytral. Prosentandelen av lagene som har kryssset av for svaralternativ 1 og 2, 3, 4 og 5 og 6 og 7 er slått sammen og vist i tre kolonner. Antall lag som har svart er 24.

Påstander om fisketilbudet i lakseelvene	Gj. snittsskår	Svært enig eller enig (%)	Nøytral, litt enig eller litt uenig (%)	Svært uenig eller uenig (%)
Fisketilbudet etter laks og sjørret har blitt bedre.	3,2	40	52	8
Det har blitt mindre med laks i elva.	4,1	16	56	28
Det har blitt dyrere å fiske etter laks og sjørret.	4,7	4	64	32
Det har blitt vanskeligere å komme til i elva.	5,3	0	44	56
Det har blitt flere tilreisende fiskere i elva.	3,2	28	68	4

5.2.2 Jeger- og fiskerforeningene - nettundersøkelsen

I den internetbaserte spørreundersøkelsen som JFF svarte på, ba vi om at de tok stilling til 5 påstander om laks- og sjørretfiske og 5 påstander om lokal forvaltning (**tabell 5.3**). Påstandene som er uthevet i tabellen er identiske med de påstandene som elveeierlagene har svart på.

Når det gjelder påstandene om laks- og sjørretfiske, følger svarene samme mønster som for elveeierlagene, med unntak for ett spørsmål (**tabell 5.3**). Det gjelder påstanden **om at fisket**

etter laks og sjørret har blitt dyrere. For JFF er det en liten overvekt som er enige (gjennomsnittsskår 3,6), mens for elveeierlagene er det en liten overvekt av de som er uenig (gjennomsnittsskår 4,7). Forskjellen er signifikant (t-test, $P < 0,05$). Ingen av de andre påstandene var forskjellige mellom JFF og elveeierlagene (t-test, $p > 0,05$). Generelt er spredningen i svarene på de ulike svaralternativene noe større for JFF enn for elveeierlagene. Det er bl.a. noen flere JFF som er svært enig eller enig i påstanden om at laksefisket er blitt bedre i forhold til elveeierlagene (59 mot 40 %).

Tabell 5.3. Gjennomsnittsskår for ulike påstander om lokal forvaltning og fisketilbudet i lakseelvene på en skala fra 1= svært enig til 7=svært uenig blant jeger og fiskerforeninger. På denne skalaen er 4=nøytral. Prosentandelen av foreningene som har krysset av for svaralternativ 1 og 2, 3, 4 og 5 og 6 og 7 er slått sammen og vist i tre kolonner. Antall foreninger som har svart er 27. Påstander som er uthevet er likelydene med de som rettighetshaverne har tatt stilling til.

Påstander om lokal lakseforvaltning og fisketilbudet	Gj. snittsskår	Svært enig eller enig (%)	Nøytral, litt enig eller litt uenig (%)	Svært uenig eller uenig (%)
Fisketilbudet etter laks og sjørret har blitt bedre.	3,2	59	22	19
Det har blitt mindre med laks i elva.	3,7	41	26	33
Det har blitt dyrere å fiske etter laks og sjørret.	3,6	33	48	19
Det har blitt vanskeligere å komme til i elva.	4,5	22	37	41
Det har blitt flere tilreisende fiskere i elva.	3,0	37	56	7
Det er vanligere med langtidsleie av laksefisket.	4,3	26	37	37
Rettighetshaveren tjener mer penger enn tidligere på laksefisket.	3,5	37	48	15
Rettighetshaverne har tatt over foreningens arbeidsoppgaver.	5,1	7	37	56
Forholdet til rettighetshaverne har blitt dårligere.	5,3	4	41	56
Det har kun vært små endringer i forvaltningen av laksefisket i løpet av de siste 10 årene.	3,4	48	30	22

De siste 5 påstandene som JFF tok stilling til, omhandlet negative påstander knyttet til det nye forvaltningsregimet, som ofte blir framsatt av brukerorganisasjonene (**tabell 5.3**). For påstanden **om at det har blitt vanligere med langtidsleie** fordelte svarene seg relativt likt på alle svaralternativene. Gjennomsnittsskåren var "4,3", og viser at JFF er relativt nøytrale til denne påstanden. Påstanden **rettighetshaverne tjener mer penger enn tidligere på laksefisket** hadde litt flere foreninger som var "svært enig" eller "enig", enn de som var "svært uenig" eller "uenig" (37 % mot 15 %). Gjennomsnittsskår var "3,5", og viser at de forholder seg relativt nøytrale eller er svakt enig. Flertallet av JFF er ikke enig i påstandene **om at rettighetshaverne har tatt over foreningens arbeidsoppgaver** og **forholdet til rettighetshaverne har blitt dårligere** (gjennomsnittsskår henholdsvis 5,1 og 5,3). Den aller siste påstanden JFF skulle ta stilling til var **det har kun vært små endringer i forvaltningen av laksefisket i løpet av de siste 10 årene**. Gjennomsnittsskåren ble her 3,4 og det var 48 prosent som var "svært enig" eller "enig".

5.2.3 samlet vurdering av nettundersøkelsen

En samlet vurdering av spørsmålene om lokal forvaltning og fisket etter laks og sjørret i forhold til driftsplaner, viser at rettighetshaverne stort sett har positive erfaringer med den nye forvaltningsmodellen. Det er mange som mener at deres forvaltning har blitt mer målrettet og effektiv og at flere av intensjonene med den driftsplanbaserte forvaltningen, som større lokalt an-

svar, bedre biologisk forvaltning, bedre fisketilbud og mer fokus på næring, er i ferd med å nås. For enkelte områder kan det virke som om effektene av driftsplanene fortsatt lar vente på seg, som for eksempel en bedring av inntjening. Det kan også virke som om en relativt stor andel av elveeierlagene er avventende til den nye forvaltningsmodellen.

Også for JFF tyder svarene på at det ikke er mange negative erfaringer med driftsplaner. Snarere tvert i mot er det flere foreninger som støtter positive påstander om erfaringene med driftsplaner, enn negative. Selv om det er mange foreninger som er positive, er det en liten andel, både blant elveeierlagene og JFF, som har "svært dårlige" erfaringer med den nye forvaltningsmodellen. Dette er det viktig å gripe fatt i.



Bilde: Det er en liten overvekt av både elveeierlagene og JFF som mener at fisketilbudet har blitt bedre med driftsplaner. ©Dervo Foto.

5.2.4 Elveeierlagene - intervjuundersøkelsen

De 12 informantene fra elveeierlagene og den ene JFF med fiskerett, fikk spørsmål om effekter av driftsplanen, både hvordan den har påvirket arbeidet generelt i laget, om planen hadde ført til bedre biologisk forvaltning, bedre fiske eller mer fokus på næring. Vi spurte også hvordan den hadde påvirket samarbeidet med arealforvaltningen og kommunene. Til slutt ba vi om en samlet vurdering av driftsplanen. Noen av disse spørsmålene som ble stilt i intervjuundersøkelsen, var nær beslektet med de som ble stilt i den nettbaserte spørreundersøkelsen (se side 20). I den nettbaserte undersøkelsen var informantene litt enig i påstander som at forvaltningen var blitt bedre, fisket var blitt bedre osv. Resultatet fra spørreskjemaene var i grove trekk sammenfallende med det som kom fram i intervjuene.

Først til spørsmålet **om hvordan planen hadde påvirket arbeidet i laget generelt**. Svarene fra informantene på dette spørsmålet delte seg grovt i to grupper. En gruppe som mente at driftsplanen hadde hatt positiv effekt. En informant svarte: *"Den har jo styrt arbeidet i laget. For det er klart at den ligger i bunn. Det er et dokument det ble lagt ned mye arbeid og der det ble tenkt langsiktig. Der den som brukes. Det er den vi styrer etter."* Flertallet av informantene var imidlertid mer usikker på den positive effekten. Flere av disse mente at driftsplanen var viktig for å systematisere eller organisere arbeidet i laget, men at det ikke var store synlige effekter av den. Svarene vi fikk var:

- "Det eneste som vi ser er at vi jo har satt opp en del kjøreregler om hvordan ting skal være. Det at de som sitter og drifter dette her gjennom hele sesongen har et sett regler å forholde seg til. Vi veit hva som skal skje fra år til år. Når vi får tillatelsene fra fylkesmannen så får vi de for lengre tid. Vi veit at i henhold til driftsplanen har vi anledning til å drive sånn og sånn. Tidligere måtte vi søke hvert eneste år og kunne få avslag."
- "Ikke så veldig mye, men folk er blitt mer obs på elva nå enn før, ved at de varsler fortere i fra når der noe forurensing.....de passer mer på. Vi synes det virker. Vi får litt mer innspill fra folk enn vi gjorde før. De bruker ofte dette her litt som et bakgrunnsdokument og tenker litt."
- "Jeg vil si at det kunne fungert mye bedre. Det er for dårlig engasjement. Det blir for få..... som går opp igjen og tar jobben. Det fungerer ikke slik det burde ha gjort."
- "Det var mer som en vekker for grunneierne."
- "Vi la opp til en prosess at vi skulle rullere en del ting i driftsplanene. I og med at vassdraget er såpass stort og litt komplisert. Så er det klart at dette ikke er en ting som ruller og går det helt av seg selv. Jeg føler vel at det humper og går litt."

Både på spørsmålet **om driftsplanen hadde ført til at den biologiske forvaltningen hadde endret seg i laget** og **om driftsplanen hadde ført til at fisketilbudet var blitt bedre** delta også informantene seg i to grupper. En gruppe mente at det hadde blitt bedre, mens den andre mente at det var omtrent som før. Den gruppen som mente at det ikke hadde endret seg så mye, hevdet at de hadde hatt en god forvaltning fra før. Eksempler på svar vi fikk fra informantene på spørsmålet om driftsplanen hadde ført til en bedre biologisk forvaltning:

- "Nei det tror jeg ikke, fordi vi var som sagt så organisert på forhånd, at det som ble nedfelt i driftsplanen var ting som vi allerede visste var viktig, og som vi da har fortsatt. Det som er fordel er at vi har satt det opp på driftsplanen slik at om det kommer nye mennesker så kan de gå tilbake å se hva som er viktig her."
- "Ja, kanskje litt. Vi har vært litt usikker på denne yngelutsettingen. Den skjer på flere plasser. Det gjenstår å se hvilke konklusjoner de får ut av dette."
- "Mye mer fokus på det biologiske, det er helt klart. Både med registrering av gyting, vannkvalitet og likeledes fokus mot truende sykdommer på elva."
- "Nei, det kan jeg vel egentlig ikke si. Den har nok ikke det. Nå synes vi at vi hadde og har en nokså god biologisk forvaltning fra før. Driftsplanen har ikke endret på dette."

Flere av informantene mente at fisketilbudet hadde blitt bedre, gjennom at det var blitt mer laks i elva. I enkelte vassdrag hadde økt tilrettelegging og produktutvikling imidlertid ført til et bedre fiske. Om **fisketilbudet** sa informantene:

- "Ja, der kommer planen inn som viktig. Uten driftsplanen, uten det grundige arbeidet som ble gjort i forhold til den så er det grunn til å anta at fisketilbudet ville blitt dårligere. Driftsplanen har vært med på å styre det i positiv retning for allmennheten."
- "Det har vel vært slik det er i dag i mange herrens år. Strukturen har ikke forandret seg. Like lett nå som det var før egentlig."
- "Jeg veit ikke om det er det sånn veldig målbart."

En viktig målsetning i driftsplanarbeidet har vært mer næring knyttet til fiskeressursene. På spørsmålet **om driftsplanen hadde gitt mer næringsvirksomhet** svarte noen få klart ja, mens flertallet var mer usikker. Her er noen av svarene vi fikk:

- "Ja, det vil jeg absolutt si."
- "Ja, det har den, men igjen det at før driftsplanen var det ikke noe laks og ingenting å drive næring ut fra." (Vassdraget er fullkalket, vår anmerkning)
- "Nei det har det ikke. For laget har ikke inntekter. Det er bøndene eller grunneierne selv som har inntekter. Vi har bare kontingenten. Noen plasser har de fått det (økte inntekter til enkeltgrunneiere, vår anmerkning). Samarbeider litt med et hotell. Hotellet henviser de rundt til grunneierne."
- "Nei, det trur jeg vel egentlig ikke."

Informantene ble bedt om å vurdere **om driftsplanen hadde påvirket forholdet til kommune**. Nesten alle svarte litt nølende på dette. Litt over halvparten mente at driftsplanen kanskje had-

de påvirket kommunen positivt, spesielt gjennom at de var blitt mer klar over hvilke ressurs laksevassdraget i bygda utgjorde. Den siste gruppen som ikke trodde det hadde påvirket kommunen noe, delte seg i to. En del som sa at samarbeidet hadde vært godt hele tiden og en gruppe som ikke har noe særlig kontakt med kommunen. Det går fram av svarene at kommunen spiller en svært liten rolle i den lokale lakseforvaltningen, med noen få unntak.

Til slutt ba vi informantene om å vurdere, med bakgrunn i deres erfaringer med driftsplanarbeidet, **om de i dag ville ha startet på arbeidet med å utarbeide en driftsplan**. Alle svarte ja på dette. Flere kommenterte imidlertid om at de ville ha gjort det litt annerledes nå. En informant sa: *"Ja, det ville vi jo gjøre. Og litt av det at vi skal jo revidere driftsplanen vi har. Vi er jo fornøyd med den, men vi skal tilpasse den dagens situasjon. Det er litt det med den brede konsensusen du kan få når det er et veldig direkte arbeid og når du har inne fagfolk som belyser alle tenkelige problemstillinger og det kan bli løfta opp og håndtert. Da kan man lage et mer forutsigbart opplegg."* En annen informant knyttet også sin kommentar til rullering av driftsplan. *"Ja, det tror jeg. Jeg mener at driftsplanen må fornyes.....og nye ting. Særlig her på Jæren hvor tettstedene vokser, det blir mer forurensning. Mer ting må inn for å ta vare på dette."* En informant argumenterte med det ansvaret rettighetshaveren har ift. forvaltning: *"Ikke spørsmål om hva vi vil eller ikke. Skal vi få mest mulig lokal forvaltning stilles det krav om driftsplan. Svaret er ja. Ellers ville vi ikke kunne kreve lokal forvaltning."* En informant fra et stort vassdrag sa: *"Ja, hvis vi ikke hadde hatt en så ville vi nok gjort det. En ting vi savner litt. Vi organiserte oss på en sånn måte at det er ikke noe ris bak speilet for å få med de grunneierne som ikke bruker retten sin og som ikke bidrar inn til fellesskapet."*

5.2.5 Jeger- og fiskeforeningene - intervjuundersøkelsen

Også informantene fra de 8 JFF fikk noen av de samme spørsmålene både i nettundersøkelsen og i intervjuene. Svarene i de to undersøkelsene var i grove trekk sammenfallende. Gjennom intervjuene kom det imidlertid bedre fram litt mer om årsakene til at JFF ikke har vært mer med i planprosessene og hvorfor begeistringen hos de som hadde vært med var laber.

Først stilte vi et spørsmål **om de hadde deltatt i driftsplanarbeid**. Omkring halvparten av informantene sa at de hadde deltatt i et planutvalg, men flere ga uttrykk for liten deltakelse. Vi ba så informantene som ikke hadde deltatt, om å beskrive hva de trodde var årsaken til dette. En informant fra en av Trønderlagselvane sa: *"Nei jeg veit ikke grunnen, men en må skille litt her mellom formell tilknytning og mer på uformell basis. Vi er representert i fagrådet for vassdraget som en fiskerforening og sånn sett kommer vi med rådgivning og innspill til en sånn planene der. Men vi har ikke vært involvert på formell basis."* En annen informant sa: *Nei, det er jeg litt usikker på. Alt er jo privat. Vi i JFF har ikke noe.... Vi eier ikke noe. Vi har ikke vært involvert. Det er jo de private grunneierne som har vært mest involvert. Men så er det jo sånn at i jeger og fisk her i Beiarn så er jo medlemmene involvert i ett eller annet grunneierlag privat. Dermed så er jo medlemmene involvert i så måte."*

Vi ba også informantene som **hadde deltatt i planarbeidet om å beskrive hvordan**. To av informantene sa at de bare hadde sittet i en styringsgruppe uten å ha fått utrettet så mye. De to andre informantene, fra to ulike Vestlandsvassdrag, ga også uttrykk for lite engasjement og litt motstridene interesser: *"Fylkesmannen i Rogaland hadde bevilget penger til denne driftsplanen. Betingelsen han satte var at grunneierne skulle ta oss med mener jeg. Brukerne skulle tas aktivt med i denne prosessen. Kom inn i siste liten kan du si. Vi hadde en reaksjon på vassdraget for det ble verna. Vassdraget kom med i verneplanen. Og det falt elveeierne veldig tungt for brystet at elva kom inn under verning. Da blei de mildt sagt knallsure på oss. Vi har en avtale om klekkeridrift. Etter nyttår er det ingen som veit hva som kommer til å skje."* En annen informant ga uttrykk for at de ikke hadde vært mye involvert. *"Vi har jo vært med sånn delvis da i, ja hva skal man kalle det...., driftsplanprosesser. Det er jo da diskusjoner om driftsplanen. I den seinere tid har det stort sett dreid seg om å bli kvitt gyroen. "Driftsplanen ellers har jo vært det her om fisketider og hvor mye fisk vi kan ta opp. Og der har vi jo vært inne i bildet."*

Vi fulgte opp med et spørsmål om hva informantene mente **driftsplanen hadde lyktes best med og om driftsplanen hadde påvirket driften av laget**. Her var det en informant som trakk fram samarbeidet som hadde utviklet seg i forhold til et elveeierlag. Tre andre informanter nevnte konkrete tiltak de hadde samarbeidet med elveeierlag om. Dette var tiltak som var beskrevet i driftsplanene. De andre hadde ikke noe positivt å si. For nesten alle informantene gikk det fram at de kjente planene og planarbeidet dårlig. De satte også i stor grad likhetstegn mellom hva planene hadde lyktes best med og hvordan planene hadde påvirket egen virksomhet. JFF er i stor grad opptatt av praktiske oppgaver knyttet til fiske som fiskeutsettinger, kalking, bekjempelse av "gyro", vedlikehold av fisketrapp, tilrettelegging etc. I den grad planene tar opp dette og de for være med på arbeidet, ser de positivt på driftsplaner og planarbeidet.

På spørsmålet om informantene fra JFF mente at **driftsplanen hadde påvirket den biologiske forvaltningen**, svarte alle med unntak av en forening, ja på dette. De mente at driftsplanen hadde ført til større fokus på forvaltningen og at det var blitt bedre. JFF var faktisk like positive som det grunneierne selv var, og i enkelte tilfeller mer positive til betydningen av driftsplanene. Områder som ble dratt fram var kampen for villaksen i Hardangerfjorden, kampen mot "gyro" og fangstbegrensinger i form av døgnkvoter.

Et spørsmål som har vært mye framme i diskusjonen vedrørende lokal forvaltning og utvikling av næring, er om dette vil påvirke allmennhetens adgang negativt. For eksempel ved at fiske-muligheten for folk flest begrenses og eller at prisene går opp. I den nettbaserte undersøkelsen fikk JFF spørsmål både om fisketilbudet og priser (se s. 22). I nettundersøkelsen var som sagt et stort flertall enten nøytrale eller litt enige i at fisket var blitt bedre. Tilsvarende var de nøytrale eller litt uenige i at prisene hadde gått opp. Svarene fra intervjuundersøkelsen stemmer bra overens med det som kom fram i den nettundersøkelsen. Det er kanskje en litt større andel som føler at det har blitt dårligere fiske, men dette er gjerne knyttet til en negativ bestandsutvikling, og i mindre grad en effekt av grunneierens satsning på næring og eksklusivt fiske. Her er noen av svarene vi fikk på spørsmålet **om driftsplanene hadde gitt et bedre fiske**:

- *"Det er i alle fall kommet mer turister. Så er det er mer brosjyrer og lettere oversikt over dette med overnatting. Det er kommet noe mer tilrettelegging med veier og sånt. Fiskekortprisen har gått noe opp pga populariteten tenker jeg.."*

- *"Det har ikke gjort det for oss kan du si. Nn, som vi leide mye strekning av her tidligere... dvs. han engelskmannen som leier mye av vassdraget her, skrev i sin konsesjonssøknad at han ville fortsatt leie ut til foreningen. Med det samme han fikk konsesjon ble vi kuttet helt ut. Det gjør at vi mistet alle strekningene der opp og det utgjorde omkring 18 fiskekort i døgnnet. Ellers har vi jo da beholdt de andre gamle grunneierne og klart å skaffe oss noen nye."*

Denne siste informanten sier videre **om fisketilbudet** hos andre grunneiere: *"Det har blitt dårligere pga. at det ryddes ikke langs elva og det er vanskelig å komme til mange plasser. Noen strekninger som disponeres av både nn og andre, som de selger kort på selv, veldig bra, men så er det andre strekninger som det ikke er ryddet på 10-12 år."* En annen informant sa: *"Jeg trur ikke det har hatt noen effekt i hele tatt dette her."* Den siste informanten hadde positive erfaringer med bedret fisketilbud. Han sier: *"Ja, det mener jeg. Det står noe om tilrettelegging for fiske, både når det gjelder langs elva, med gapahuker og bålplasser (informanten referer til driftsplanen, vår anmerkning). Ja, det skal legges til rette for at det skal bli mulig å benytte elva."* Denne informanten sier videre om salg av fiskekort: *"Nå er det slik at hvert grunneierlag selger kort for sitt område, men det arbeides for at det skal bli et fiskekort for hele elva."*

Til slutt ba vi informantene fra JFF **om å beskrive forholdet til og samarbeidet generelt med andre aktører**. Nesten alle sa at det var omtrent som før, og mange som viser til utmerket samarbeid. Driftsplanarbeidet har i liten grad endret på dette. En forening hadde fått et litt bedre forhold til kommunen, en annen til fylkesmannens miljøvernavdeling pga planarbeidet. Også på dette spørsmålet er det enkelte konflikter. Dette er gjerne knyttet opp mot enkeltsaker som har pågått i lengre tid. Kun en informant sa at de var overkjørt av rettighetshaverne i driftsplanprosessen. JFF ser gjennomgående ut til å ha et bedre forhold til enkeltgrunneiere en til grunneierlagene.



Bilde: En viktig rolle for kommunen er å ivareta lakeinteressene i utbyggingssaker. ©Dervo Foto.

5.3 Kommunen og driftsplanprosessen

Kommunene er en av aktørene som det er ønskelig skal medvirke i driftsplanprosessen. Kommunene har få formelle oppgaver i lakseforvaltningen, men skal ivareta hensynet til laksen i sin forvaltning. Gjennom intervjuene av elveeierlagene og av JFF går det fram at noen få har hatt samarbeid med kommunen, men at det generelt er liten kontakt. Det er imidlertid noen steder de får til et godt samarbeid mellom kommunen og andre aktører. Enkelte elveeierlag har benyttet seg av plankompetansen som kommunene innehar. Vi valgte å intervju informanter fra 4 kommuner som hadde medvirket i planprosessen. Disse kommunene ble valgt for prøve å finne suksesskriteriene til de som fikk til godt samarbeid.

En kommune hadde deltatt indirekte gjennom utarbeidelse av en vassdragsplan. Disse to prosessene hadde pågått parallelt. To informanter hadde vært sekretær for utarbeidelse av driftsplan, mens den siste informanten hadde sittet i styringsgrupper. På spørsmålet **om hvordan de hadde deltatt i driftsplanarbeidet** svarte de:

- "Du kan si at den som var sekretær for driftsplanarbeidet, det var jeg. Samarbeidsorganet kjøpte da tjenester fra kommunen. Jeg hadde også en som var med i prosessen fra kommunen sin side, utenom meg."

- "Vi fikk beskjed fra fiskeforvalteren at hvis vi ville gjøre tiltak i vassdraget, så måtte vi ha en driftsplan. For å få til en driftsplan så måtte det være et grunneierlag. Så da begynte vi på med mobilisering av disse grunneierne. Det er en 60-70 grunneiere i vassdraget. Og stiftelsesmøte og fikk det inn i ordna former. Og fikk det registrert i foretaksregissteret. Og så ansatte vi en person til å jobbe med driftsplanlegging og vassdragplanlegging. Det var mye jobbing med finansiering i en fase."

- "Det var i ganske stor grad elveeiernes egen plan. Vi var med på møtene i styringsgruppa og fikk til gjennomlesning og kommentering etter hvert som ting ble produsert. Men det kan hende vi bidro mer med faktaopplysninger, statistikk og generelle ting. Vi hadde ett møte angående det med å gjennomføre tiltak i etterkant."

På spørsmålet om hva informantene mente **at planprosessen og planene hadde lykkes best med** fikk vi gode og utfyllende svar fra alle informantene. Representanten som bare hadde deltatt indirekte svarte: *"Det som er kjempepositivt det er at det er rettighetshaverne selv som har måtte sette seg ned sammen og blitt enig om denne her planen. Det er jo nokså enestående bragd. Her må det ha vært et godt stykke diplomatiarbeid. Prosesslederen der var veldig dyktig."* Informanten som hadde fungert som sekretær for driftsplanen sa: *"I forkant av utarbeidelsen av driftsplanen så hadde jeg et kurs i prosess og planlegging. Oppgavene jeg hadde i forbindelse med dette kurset var driftsplanen for vassdraget. Så den prosessen der var ganske bra synes vi. Det var mange som var knyttet til prosessen og de møtene vi hadde. Vi satte opp en prosessplan for det. Bl. a. hadde vi en måldebatt, og det kom inn mange forslag på hvordan vi skulle få til en bærekraftig forvaltning av elva. Og likedan på hvordan vi skulle selge vassdraget for å få næring ut av det. Vi satte opp flere tiltak i handlingsdelen som vi prøver å følges opp nå."* Informanten som deltok i styringsgruppa svarte: *"Det viktigste slik jeg ser det, er at en får en fokus på elva. Jeg synes ikke dokumentet har fungert så veldig bra i forhold til å gjennomføre ting. Vassdraget er sterkt regulert. Så det er Statkraft som er en veldig betydningsfull aktør i vassdraget. Den biologisk handlingsplanen inneholder mye Statkraftoppgaver. Dett er mye oppgaver som Statkraft har dratt i gang på egenhånd. Så er det en næringsmessig handlingsplan for vassdraget. Noe av dette er gjennomført."*

På spørsmålet om hva informantene trodde var årsaken til **at planarbeid ikke kom i gang** var det to som hadde erfaringer fra egen kommune. I en kommune var grunneierkonflikt årsaken, mens i den andre var det manglende organisering.

Vi spurte også informantene fra kommunene **om hvordan samarbeidet med andre generelt hadde fungert**. Alle informantene hadde bare positive erfaringer. Aktører de nevnte var regulanter, NVE, fylkesmannen, andre lag og foreninger. De mente at planprosessen hadde ført til en bedre dialog i ettertid. Nettverkene som ble bygd opp, var viktige.

På spørsmålet **om driftsplanene hadde påvirket kommunale planprosesser**, svarte 3 av informantene positiv på dette. Svar vi fikk var:

- *"Det er på bakgrunn av den (dvs. driftsplanen, vår anmerkning) sagt at vi skal lages en kommunedelplan for arealene ned mot elva."*
- *"Vi har hatt veldig lite kommunale planprosesser. Det er snakk om å rullere arealdelen i kommuneplanen nå da. Det er naturlig at driftsplanene blir en delplan for arealdelen i kommuneplanen."*
- *"Den er jo lite grann brukt i planprosesser (prosesser etter PBL, vår anmerkning). Jeg veit ikke i hvor stor grad vi får lagt inn deler av driftsplanen i rulleringa av kommuneplanene."*

Informantene fra kommunen fikk også de samme spørsmål som rettighetshaverne hadde fått om de biologiske effektene av driftsplanen, bedring av fisketilbudet og bedring av inntektene. Alle svarte at driftsplanen hadde påvirket den biologiske forvaltningen positivt og at tiltakene i regi av driftsplanen hadde tilrettelagt for et bedre fisketilbud. Tre av informantene mente også at inntekten knyttet til fiske hadde økt. De siste trodde de ikke bare skyltes driftsplanen, men at andre ting hadde skjedd parallelt.

Til slutt ba vi informantene **vurdere med bakgrunn i deres erfaring om den driftsplanbaserte forvaltningen burde videreføres**. Alle svarte ubetinget ja på dette. En av informantene sa: *"Tror det er positivt at grunneierne selv har tatt så mye ansvar og fått til å forvalte dette ansvaret. Og så tror jeg at det er veldig positivt at det er fora der mange gode krefter setter seg ned og diskutert disse problemstillingene."* Informanten som deltok i en styringsgruppe sa: *"Ja, det synes jeg. Nå har en jo lært litt etter denne 1. generasjons plan. Planen skal revideres i år, hvis de gjør det. Til neste generasjons plan har en gjort seg en del erfaringer. Det med å legge større vekt på å gjennomføre tiltakene i planen. Det er en god del tiltak her som ikke har blitt gjort."*

5.4 Driftsplanleggere og planprosessen

Mange av elveeierlagene har leid inn sekretærbistand fra skogeierlagene. Vi valgte derfor å intervju informanter som hadde arbeidet med driftsplaner i 3 skogeierforeninger og en hos Statskog. Disse fire hadde bred erfaring med driftsplaner og planprosesser. Informantene fra Skogeierforeningene hadde vært involvert i de fleste prosessene i laksevasdragene for sitt område, ofte som sekretær for planer. I første fasen av driftsplanprosjektet var 3 av dem med i et prosjekt ledet av Norges Skogeierforbund. To av dem har vært med på å utvikle modellplaner og veiledningsmateriell. Alle har vært aktive brukere av veiledningsmaterialet som ble laget av Norske lakseelver og Norges Skogeierforbund. Alle driftsplanleggerne hevdet at de hadde hatt tilstrekkelig med kunnskap og arbeidskraft for å kunne gjennomføre planprosessen. Flere av de hentet inn bistand fra Skogeierforbundet ift. organisering. Utfordringene gikk først og fremst på å få aktørene selv til å engasjere seg. De var veldig bevisste på egen rolle. En av informantene sa om prosess og egen rolle: *"Stort sett har vi vært sekretærer for disse lagene som har kjørt prosessene. Der har jo vedkommende som har hatt elva, vært både sekretær for planen og for de ulike utvalgene, for eksempel for biologi, næring osv. Han har vært inne og koordinert og styrt hele prosessen, det er riktig å si det. Alle formelle beslutninger har jo ligget hos lagene."*

Vi ba informantene **om å vurdere veiledningsmaterialet**. Alle var fornøyd med det som var laget, men flere mente det var behov for en revidering nå. Informanten fra Statskog kommenterte det slik: *"Jeg synes det er et greit startpunkt. Nå er jo forholdene i Finnmark helt annerledes enn resten av landet. Vi har ikke de samme problemstillingene her som sørpå. Men vi har til gjengjeld et annet sett, i og med at det stort sett er brukerne som forpakker vassdragene (JFF, vår anmerkning). De har jo da en del andre interesser, enn hva grunneiere har. Det blir en litt annen vinkling på prosessen i Finnmark enn i resten av landet. Det med "å tjene penger aspektet"er, om ikke uinteressant, så hvertfall mindre interessant enn det det er for en privat grunneier."* Svarene vi fikk fra de tre andre driftsplanleggerne var:

- *"Ja vi har hatt god nytte av dette.... av veiledningsheftet. Jeg synes det er bra, men det er snakk om å prioritere lokalt. Det er helt greit at malen var omfattende. Vassdragene er forskjellige og utfordringene er forskjellige. Utfordringen blir å prioritere lokalt."*

- *"Det har jeg brukt ganske mye. Jeg synes det har vært veldig bra, men bør være litt mer utfyllende. Mange har sett på at en slik plan skulle se ut sånn som veiledningen sa, men det blir jo feil. Vi har hatt en holdning at det skulle bli så enkelt at de fleste kunne håndtere dette i etterkant. Vi har vært bevisst på at rettighetshaverne selv skulle bestemme omfanget og innholdet i planene."*

- *"Føler at det er sånn noenlunde ålreit det som har vært. Det har hvert fall vært veldig godt tilpasset de sakene vi har vært inne i som organisering og første fase. Det kan være litt mer mangler i den fasen vi er inne i nå, med fokus på næring og sånt. Det er jo noen områder nå hvor man skal revidere planene. Da må det nødvendigvis bli store stor ombygginger i forhold til de planene som forelå. I utgangspunktet."*

Vi ba informantene beskrive **hvordan samarbeidet fungerte internt i de lagene de laget driftsplan for**. Alle understreket at samarbeidet varierte mye fra lag til lag. Mange fikk det til å fungere bra, men det var også flere lag med problemer. Her er svarene vi fikk:

- *"I vassdrag nn har det jo fungert veldig bra (vassdragene er anonymisert). I vassdrag nn vet jeg det er noen gnisninger. Det har jeg inntrykk av går på at laget er delt i to fraksjoner i jeger- og fiskerforeninga. Så er det litt uenighet i bygda. Dette er jo fryktlig små plasser. I vassdrag nn er det godt samarbeid både innad i foreninga og mellom de få grunneierne som er der. I vassdrag nn vet jeg og i vassdrag nn har de jo også gode samarbeidsrutiner. Så har det i vassdrag nn vært noen få grunneiere som har ønsker å stå utenfor dette samarbeidet."*

- *"Vi har kjørt mange prosesser, ingen har vært lik. Den grundigste og beste prosessen har vi kjørt i vassdrag nn. Vi har også eksempler på prosesser som har vært for enkel, slik vi har sett det. Men det er jo mye opp til grunneiersida, det lokale elveeierlaget, hvilke behov de har."*

- "Som regel har det fungert veldig greit. Vi har også vært bevist på å involvere jeger og fisk i prosessen. Der har det ofte vært de hardeste diskusjonene. I utgangspunktet er lagene organisert på forhånd, så utgangspunktet er greit."

For driftsplanleggerne har vi ikke beskrevet svarene de ga på spørsmålene om driftsplanene hadde påvirket den biologiske forvaltningen i vassdragene eller om den hadde påvirket fisketilbudet. Svarene vi fikk var veldig mye likt det som andre aktører hadde svart. Flere viste til konkrete eksempler hvor bedre tilrettelegging og kortordninger hadde ført til et bedre fisketilbud.

Vi har fra denne delen valgt bare å ta med sitater fra spørsmålet **om driftsplanen har ført til mer næringsvirksomhet og inntjening**. Informanten fra Statskog sa at han var usikker på dette fordi erfaringsgrunnlaget var litt tynt enda. De tre andre informantene sa at det var blitt mer inntekter, men at det var vanskelig å si hva som skyldes en generell bestandsoppgang. To av svarene vi fikk var:

- "Ja, det har det. Det har nok hatt en økning noen steder uansett, eksempelvis i vassdrag nn så har det vært en laksebestand i god vekst. Naturlig vil det generere mer inntekter, uten at det skyldes driftsplanen."

- "Vi ser nok det generelt sett, selv om det kanskje ikke direkte er knyttet til driftsplanen, at de fleste elvene har en bedring i fangstene. Da har de jo fått en større markedsverdi. Da selger de jo også mer kort. I tillegg har jo driftsplanene tatt for seg det her med næring, ut over fiskekortet. Innafor der er det i større eller mindre grad vellykket. Mange rettighetshavere kommer opp med overnatingstilbud, og tilbyr guiding osv."

6 Samarbeidsråd

Alle informantene fikk spørsmål om samarbeidsråd eller fagråd, både om de deltok i ulike typer råd og hvilken erfaring de har med dette. På dette spørsmålet kan det tyde på at enkelte av informantene har misforstått spørsmålet. De har ikke alltid tenkt på de mange fagrådene for regioner eller enkeltvassdrag som tidligere er opprettet. De har i større grad tenkt på nye samarbeidsråd innenfor egen kommune.

Til tross for enkelte misforståelser er det mange av både elveeierlagene, JFF og kommunene som oppgir at de deltar i lokale og eller regionale fagråd ol. Det virker som om samarbeidsrådene er viktigst for de aktørene som er engasjert i vassdrag uten velfungerende driftsplaner. Generelt ser det ut for at fagrådene som ble opprettet i mange vassdrag har fått mindre betydning nå, enn hva som var tilfelle i første fase av driftsplanarbeidet, dvs. i perioden 1996 – 2000. Svarene fra de ulike aktørene tyder på at driftsplanprosessene, og de nettverkene som etableres i lys av dette, har tatt over funksjonen til mange av fagrådene. Samtidig er det opprettet enkelte mer lokalt pregede samarbeidsråd. På Vestlandet er imidlertid de tradisjonelle fagrådene fortsatt i funksjon. Spesielt fylkesmennene understreker at de har hatt gode erfaringer med disse. Vi har ikke gått nærmere inn på dette temaet fordi dette ble grundig beskrevet i første fase av prosjektet (Dervo 2002).



Bilde: En Tanalaks på 10 kg. ©Dervo Foto.

7 FMs vurdering av planprosesser og effekter av planene

Fylkesmannen har tidligere vært svært sentral i lakseforvaltningen. Omlegging til en lokal og driftsplanbasert forvaltning har overført noen oppgaver, men kanskje i enda større grad fokus over fra fylkesmannen til rettighetshaverne. Fortsatt har fylkesmannen det formelle ansvaret for mange av oppgavene, men de skal i større grad ha en kontrollfunksjon. De praktiske oppgavene skal utføres lokalt. Vi har intervjuet fire fiskeforvaltere og en saksbehandler på landbruksavdelingen fra 4 ulike fylker og stilt de samme spørsmålene som er stilt til de andre aktørene.

Alle fiskeforvalterne som ble intervjuet og personen fra landbruksavdelingen hadde vært engasjert i driftsplanarbeid. Ingen av informantene hadde deltatt direkte i noen planprosesser, men fire av de hadde veiledet og kommentert på planer. Hvor stort engasjementet til informantene hadde vært varierte en del. Informantene fra fylkesmannen ga følgende **beskrivelse av sine oppgaver knyttet til driftsplanarbeid**:

- *"Jo vi synes selv at vi har vært aktive. Vi har jobbet ganske mye opp mot dette med driftsplanlegging. Jeg startet i 1993, da skjedde det en endring i fiskeforvaltninga. Fisketid og fiskebestemmelser ble endret. Allerede på det tidspunktet ble dette med driftsplaner vektlagt. Når vi kom litt ut på 90-tallet ble det satset mye på kursing i Nordland. Det var et samarbeid mellom jeger og fisk og Nordland Bondelag. Det ble etablert et prosjekt utmark. Da ble det ansatt en person som fikk som oppgave å bistå grunneierne."*
- *"Vi var inne på økonomisida i de prosjektene som ble etablert. I tillegg var vi jo inne ift. at de fikk tilgang til rapporter som var utarbeidet."*
- *"Vi har bevisst prøve å holde oss unna akkurat selve planprosessen, men har vært invitert til møter. Vi har gitt råd og uttalelser til utkast. Vi har hatt veldig god kontakt med ulike typer konsulenter som har utarbeidet driftsplaner for rettighetshaverne. Så vi har absolutt vært involvert."*
- *"Vi har vært motivatorer. Vi har motiver for denne typen arbeid. Så har vi gitt fra oss de dataene vi har kunnet som vi har i våre arkiver. En del av motiveringen har vært å avmystifisere temaet. Enkelte blir jo nesten litt redd når ordet driftsplan blir nevnt. Jeg har sagt at man skal se på driftsplanene som et dynamisk dokument som må endres over tid."*

Vi spurte **hva planprosessene og planene hadde lyktes best med**. Her var svarene delvis overlappende, men også en del forskjellig mellom de fire informantene. To informanter nevnte økt fokus på lokal ressursforvaltning. Lokalt har de blitt mer opptatt av gode gytebestander. Den ene av disse informantene nevnte også fokus på næringsbiten. En annen sa organisering og markedsdelen. En tredje sa at det viktigste hadde vært organiseringsprosessene, men også at planene hadde generert en rekke tiltak.

Informantene ble spurt om hva de mente var **årsaken til at planprosesser ikke kommer i gang eller stopper opp**. De fleste av informantene nevnte årsaker som kan knyttes til mangel på organisering og enighet i laget. En av informantene viste til mangel på ressurspersoner: *"Det er veldig personavhengig. Det her med interesserte ressurspersoner er ofte svaret. At det er engasjerte personer som evner å få til noe. Når det er sånne personer på plass, da fungerer det."* En annen informant nevnte enighet innad i laget: *"Det vanskeligste med en driftsplanprosess er å få på plass en organisering av en slik karakter at en kan ta beslutning for alle sammen."* Den siste informanten som nevnte organisering sa: *"I en del tilfeller har det vært for dårlig organisering i utgangspunktet. Det har også dessverre vært en del forvirring om hva dette egentlig skulle være. I noen få tilfeller har det vært uenighet grunneierne i mellom. I noen få tilfeller var det uenigheter mellom grunneierlag og sportsfiskeforeningene som rotet til dette. I enkelte vassdrag ble rettighetshaverne mer bevisst på sine plikter og rolle. JFF ble hivd ut."* Den siste informanten mente at det var få prosesser som hadde stoppet opp. Han sa: *"Vet ikke om at det er mange som har stoppet opp. Jeg har inntrykk av at de som er i gang pågår. Det kan være snakk om at en del områder har ikke startet."*

Informantene ble videre spurt **om hvordan samarbeidet med andre aktører hadde fungert**. Tre av informantene syntes det fungerte godt. Spesielt ift. rettighetshaverne og JFF. Kommunen hadde flere av de hadde mindre kontakt med. Det var svært få kommuner som hadde kompetanse på området igjen. Flere av informantene understreket at fylkesmannen hadde fått mindre ressurser og muligheter til å prioritere dette arbeidet. En informant hadde hatt et dårlig forhold til skogeierforeningen. Han mente at rettighetshaveren hadde vært for dominante.

Få av informantene hadde erfaringer **at driftsplanene hadde påvirket eller hatt innvirkning på kommunale planprosesser**. To av informantene kjente til noen eksempler, men det var ikke vanlig.

Alle informantene mente at driftsplanene **hadde ført til bedre biologisk forvaltning av lakse-ressursene lokalt**. Svar som at de lokalt var blitt mer forsiktig, mer opptatt av gytebestandene, økt bevisstgjøring gikk igjen hos flere av dem. To av svarene vi fikk var:

- *"Ja, det er helt klart. Det har vært en tydelig bedring av dette med at synet på fiskeutsettinger er det eneste saliggjørende. Det hadde kanskje kommet uansett. Eller så er den biologiske forvaltningen med regulering av fisket, andre tiltak osv., er bedret betydelig. 90 % av tiltakene, som er foreslått i driftsplanen, er i tråd med nasjonale retningslinjer."*
- *"Jada, det har det blitt. Du veit at i mange planer har man listet opp hva som man har på hjerte, hva man bør gjøre noe med i fremtiden. Det blir listet opp der som nødvendigheter. Skal man få gjennomført det må de delelementer tas opp med forvaltninga."*

På spørsmålene om **driftsplanene hadde før til bedre fisketilbud og om det hadde ført til økte inntekter**, svarte informantene veldig likt det som vi har beskrevet foran for de andre informantene.

Informanter fra de andre aktørgruppene, spesielt rettighetshaverne, hadde antydnet at fylkesmennene hadde vært litt negative til omleggingen til en driftsplanbasert lokal forvaltning. Omleggingen til en ny forvaltningsmodell har redusert fylkesmennenes rolle i lakseforvaltningen. Vi var derfor spent på hva informantene fra fylkesmennene mente **om de mente at en driftplanbasert forvaltningsmodell burde videreføres**. Litt overraskende svarte alle positivt på dette. Svarene vi fikk var:

- *"Ja, vi synes det har vært rett vei å gå."*
- *"Nytten har vært størst i de store vassdragene, der det er flere grunneiere. Vi har noen driftsplaner i sånne vassdrag. Der tror jeg ikke driftsplanene har gjort så mye fra eller til. Kanskje har de fått en felles fiskerapport. I de store vassdragene har det ført til noen grep som har satt litt mer spor."*
- *"Ja, bør prøve å nå målet om en planbasert forvaltning. Det er ett av målene i "nye" prosjekt utmark her."*
- *"Ja, det er helt klart. Først og fremst for at den øker bevisstheten og interessen. Får fokus på behovet for god organisering. Rett å slett økt aktivitet."*
- *"Ja, det synes jeg. Man blir mer bevisst på egne ressurser. Hva som er der. Det er også slik at det du får kunnskap om forvalter du på en bedre måte. Det er et faglig samlingspunkt."*

Kun en av informantene var litt mer reservert. Han var positiv til modellen, men mente det var et stykke igjen før man kunne si at man hadde en driftsplanbasert forvaltning. Han svarte: *"Jeg mener at det ikke er 100 % driftsplanbasert forvaltning i dag. Driftsplandokumentet vi har i dag styrer ikke den lokale forvaltningen. Driftsplanen og elveeierlagene er ikke i stand til å ivareta de negative sidene ved fisket."*

8 Driftsplankonseptet

8.1 Sentrale myndigheter og organisasjoner

Vi har også intervjuet representanter fra sentrale myndigheter (DN og tidligere Landbruksbanken), rettighetshaverne (Norges Skogeierforbund og Norske Lakseelver) og brukerne (Norges Jeger- og Fiskerforbund). De sentrale myndigheter og organisasjoner har generelt et positivt syn på den nye forvaltningsmodellen, med unntak av NJFF. Sistnevnte organisasjon var mer skeptisk til hva som var oppnådd. Den tilbakemeldingen de hadde fått fra foreningene var at de var blitt presset ut. De understreket at det ikke var så mange tilbakemeldinger de hadde fått. De hadde også liten tro på at planene hadde noen biologisk effekt eller at det hadde ført til noe bedre fisketilbud. Generelt var NJFF negative til den driftsplanbaserte forvaltningen.

Svarene fra rettighetshaverorganisasjonene sentralt gjenspeilet svarene vi tidligere har beskrevet for driftsplanleggerne og for elveeierlagene. Vi har derfor valgt ikke å gå nærmere inn på disse svarene her, med unntak for ett tema.

Kun informantene fra NJFF sentralt og NSF sentralt tok opp finansiering av driftsplanene og den nye forvaltningsmodellen generelt. Informanten fra NJFF mente at man ikke skulle bruke offentlige midler til å finansiere driftsplanarbeid. Informanten fra NSF sa at det var viktig å ha midler til rulleringen av driftsplaner. Ingen andre har kommet inn på de økonomiske sidene ved videreføringen av driftsplanarbeidet.

I denne sammenhengen er det viktig å legge til at det ikke var noe direkte spørsmål om dette temaet i undersøkelsen, hvilket det burde vært. Det var spørsmål om kostnadene om driftsplanarbeidet i forhold til nytten. Videre ble det stilt et åpent spørsmål om erfaringene med den nye forvaltningsmodellen generelt og hva som kunne forbedres. Informantene hadde hatt muligheter til i mye større grad å komme inn på finansiering av den lokale forvaltningen, hvis de hadde ønsket det.

Også for informantene fra de sentrale myndighetene var svarene relativt like de svarene som ble avgitt ved tidligere evaluering. Det ble gitt en omfattende beskrivelse av deres erfaringer i første evaluering (Dervo 2002). I intervjurunden som ble gjennomført nå, kom det fram lite nytt. Svarene er derfor ikke tatt med.

8.2 Vurderinger av den driftsplanbaserte forvaltningen

Vi ba informantene **vurdere driftsplankonseptet samlet sett og hva som var styrken til denne måten å forvalte lakseressursene på**. En gjennomgående holdning blant alle informantene var den positive holdningen til den nye forvaltningsmodellen. Ord som mer forpliktende organisasjoner, styrket lokal forvaltning, samle grunneierne utad, mer kunnskap lokalt gikk igjen. Det var imidlertid fortsatt enkelte ting som ikke var så bra. En av informantene fra **fylkesmannen** sa: *"Det har vært positivt ved at lagene gjennom dette har lagd mer forpliktende organisasjoner. Det har vært positivt at de i større grad har fått opp et system for salg av fiskekort og rapportering. Denne informanten mente også at det var sider som de ikke hadde lykkes så godt med: "Elveeierlagene er fortsatt ikke i stand til å ta de tøffe beslutningene. For eksempel frede en oppgangshindrende foss. Den siste informanten fra fylkesmannen påpekte: "Den lokale forvaltningen er styrket. Så har det blitt lengre fisketid i mange vassdrag i Nordland. Så tror jeg det at kunnskapsnivået er hevet en god del plasser."*

En av informantene fra **rettighetshaverne** la vekt på dette med en samlet opptreden fra grunneierne side. Han sa: *"Du har fått samlet elveeierlagene i en felles opptreden som en enhet utad. Og dermed har vi fått mye større påvirkningskraft nå enn før. Og vi blir hørt på en annen måte nå enn før. Når det gjelder det biologiske, så er det fokus på oppvekstvilkår og å ta vare*

på den ressursen vi har. Det har blitt mer fokus på det gjennom felles plan.” Informanten fortsatte med det han mente ikke var så bra: ”Det er en veldig striks holdningen fra miljøsidens på at vi ikke får lov til å røre noe som helst i vassdraget. Vi er jo ikke interessert i å rasere den enorme ressursen vi sitter på. Vi er jo bare interessert i å utvikle den litt mer.” En annen informant fra rettighetshaverne påpekte spenningsforholdet det var mellom offentlig og privat forvaltning. Han mente at det fortsatt var for mye innblanding. Informanten svarte: ”Det vil jo alltid være et spenningsforhold mellom det å ønske og om å ville ha en mest mulig lokal forvaltning og versus sentral forvaltning. I utgangspunktet skulle jo en driftsplan være et eie for grunneieren. Så har det jo vist seg at den offentlige forvaltningen har blandet seg inn. Først når vi har lokal råderett, kan vi begynne å snakke om driftsplanbasert lokal forvaltning. Men vi må prøve å utnytte de mulighetene som foreligger.”

Også informantene fra **JFF** var overraskende positive i sin samlede vurdering av driftsplanen. En av informantene sa: ”Det er et fryktelig viktig redskap, men en må aldri la det hvile. Jeg ser ikke hva alternativet skulle være, men det må fungere. Ett vilkår er at i fagrådet og i arbeidet med driftsplanen, må det være en erkjennelse av at man er likeverdige. Og det gjelder både fra fiskere og fra rettighetshavernes sin side.” En av de andre informantene fra JFF var opptatt av tidskifte i forvaltningen og at det førte til et bedre fisketilbud: ”Dette må sies å være et fornuftig forvaltningsredskap. Det er det ikke tvil om. Det står en del om hva det jobbes med å få til.”

En av informantene fra **kommunen** la vekt på dette med næringsutvikling: ”Det er en ressurs som er viktig i Namdalen næringsmessig. Det er et stort utviklingspotensial. Samtidig er det arter som vi har et stort forvaltningsansvar for. Det må til et engasjement i forvaltningen som er vanskelig hvis kun den enkelte grunneier skal selge fiskekort. Tror nok at kommune og fylke må være mer en vaktbikkje, slik at mest mulig delegeres ned til grunneierne og at man får lokalt engasjement.”

En av informantene som var **driftsplanlegger** la vekt på at man hadde nådd målene med omleggingsprosessen: ”Jeg tror nok vi har kommet godt ut ift. de fleste måla som ble satt. Positivt at rettighetshaverne selv kan ta styringen over forvaltningen. Det viktigste er prosessen i seg selv. Det er den veien dit fram til en endelig plan. Gjennom den man får opp diskusjonen, og får konflikter fram i lyset.”

8.3 Forbedring av driftsplankonseptet

Til slutt ble alle informantene spurt om de hadde forslag til forbedring av driftsplankonseptet. Generelt var det få forslag til forbedringer. Informantene fra **elveeierlagene** var nesten alle fornøyd med forvaltningsmodellen som nå var etablert. Vi har tatt med svar fra to av dem. En informant fra et elveeierlag var opptatt av muligheten for tvungen organisering. Informanten sa: ”Jeg savner virkemidler for å få med de som ikke er organisert i dag. Det står så klart i loven at hvis pålegg og fisketiltak ikke blir etterkommet, kan departementet overlate driften til lokale fiskeorgan. Det skulle vært litt mer ris bak speilet slik at de virkelig hadde skjønnet alvoret.” En annen informant var mer opptatt av forholdet til DN: ”Nei ingen direkte forslag til det, men et hjerteresukk i forhold til DN nivå. At man må være mer lydhør og at de yter vassdrag med en seriøs plan, litt mer uttelling i form av respekt for arbeidet som ligger der.”

Jeger- og fiskerforeningen har vært den aktørgruppen som har hatt mest negative erfaringer med den driftsplanbaserte lokale forvaltningen. Vi forventet en del forslag hos disse, men heller ikke her var det ikke så mange som hadde forslag. En informant var opptatt av at JFF ble bedre inkludert. Han hevdet: ”Det eneste jeg ser at de må innlemme jeger- og fiskerforeningene, og fiskerne som brukergruppe. Det må ikke være et organ som styres fullt og helt av grunneierne.” En av informantene fra kommunen var opptatt av regional kompetanse: ”Det som er utfordringa er faglig innsikt og ha nok tid. Små inntekter fra fiskesalget. At man har ekspertise regionalt som man kan støtte seg på i prosessene er viktig (FM, vår anmerkning).”

Driftsplanleggerne er de som har vært nærmest rettighetshaverne i driftsplanarbeidet. Deres erfaring er viktig og det var flere av disse som hadde forslag til forbedring. Informanten fra Statskog sa: "Vi er veldig opptatt av medvirkning." En annen av driftsplanleggerne var opptatt av muligheten for å kunne velge å begrense ut i fra malen: *"Det må være....., nei egentlig er det et godt konsept. Det er et godt maksimumsopplegg som er foreslått fra Norske lakseelver. Så må man prioritere ut i fra det. Vi mener jo, i likhet med grunneierorganisasjonene ellers, at det er viktig at en driftsplan ikke er for omfattende og tung på statusdelen."* Den siste driftsplanleggeren var opptatt av dette med dataverktøy og videreutvikling av veiledere: *"Det skulle vært utviklet mer dataverktøy, og gjerne veiledere i forbindelse med det. Det skulle vært vinklet opp mot den biologiske delen av planen."*

Også blant informantene fra fylkesmennene var det noen forslag til forbedringer. En av informantene var opptatt av kunnskapsgrunnlaget. Han sa: *"Vi mangler jo ofte kunnskap i mange sammenhenger mellom oppgangen av fisk, beskatning og produksjon. Gode overvåkningsdata fra mindre vassdrag er sjelden til stede. Hvor mye gytefisk trenger du for å opprettholde gode bestander. Hvor mye kan vi forsyne oss av for fortsatt å ha en bærekraftig forvaltning?"* Det er vanskelig å treffe eksakt hvis man gjør et anslag for etterpå å gjøre en totalopptelling. Det hadde vært til mer hjelp med mer eksempelassdrag. Vi har for eksempel bestandsplaner på hjortevelt, i fiskesammenheng er det driftsplaner. Vi opererer litt ulikt på disse feltene." En av informantene mente også at det var behov for mer veiledning: *"De som er i ferd med å utvikle planer, trenger enda mer veiledning. Veiledningen behøver ikke komme fra oss, vi har god erfaring med nn Bondelag. Hvis de ikke hadde hatt en god planlegger der, ville ikke resultatet blitt så bra. I oppfølgingen av planene bør en ekstern veileder være med."*

De to siste fiskeforvalterne var opptatt av å overføre mer ansvar til den lokale forvaltningen:

- *"Må legge mer virkemidler inn i det. Det må ligne mer på viltforvaltningen sine driftsplaner, med bestandsplaner osv. Lokalt må det gis mer myndighet. Vi må på en måte bestemme oss, er det bra at rettighetshaveren bestemmer, så må de bestemme på ordentlig. Ikke på liksom."*
- *"En må begynne å gi større myndighet til de som har utarbeidet driftsplan. De som har en og god driftsplan og en god forvaltning må få større myndighet som en belønning. Det må iverksettes nå."*



Bilde: Tilrettelegging for fisketurisme er en viktig del av den lokale forvaltningen. ©Dervo Foto.

9 Oppsummering

I kapitlene foran har vi presentert resultater fra 40 intervjuer og to nettbaserte spørreundersøkelser. Informantene representerer aktørgrupper som på ulike måter har vært involvert i den lokal lakseforvaltningen. Informantene har fått spørsmål om erfaringer med den nye lokale forvaltningsmodellen, samt hvilke resultater de mener er oppnådd. Hovedpunktene i informantenes synspunkter kan oppsummeres slik:

Alle mener at modellen som er prøvd ut for en lokal driftsplanbasert forvaltning av villaksressursene bør videreføres:

- De mener nåværende forvaltningsmodell er riktig vei å gå.
- De mener at arbeidet må videreføres og utvikles ytterligere.
- Det er ingen som nevner alternative forvaltningsmodeller.
- Resultatet kan forsvares ut fra ressursene som er brukt.
- Det var ingen som angret på at de hadde startet på jobben, og alle ville ha gjort det igjen.
- Elveeierlagene og driftsplanleggerne er mest positive til forvaltningsmodellen og hva som er oppnådd.
- Også FM er stort sett positive til den nye forvaltningsmodellen.
- Relativt få kommuner har deltatt aktivt, men de som har vært involvert er positive til den nye forvaltningsmodellen.
- JFF lokalt er de som er minst positive, men disse er mer positive enn det NJFF sentralt og fylkeslagene er.

Hvor langt har man kommet?

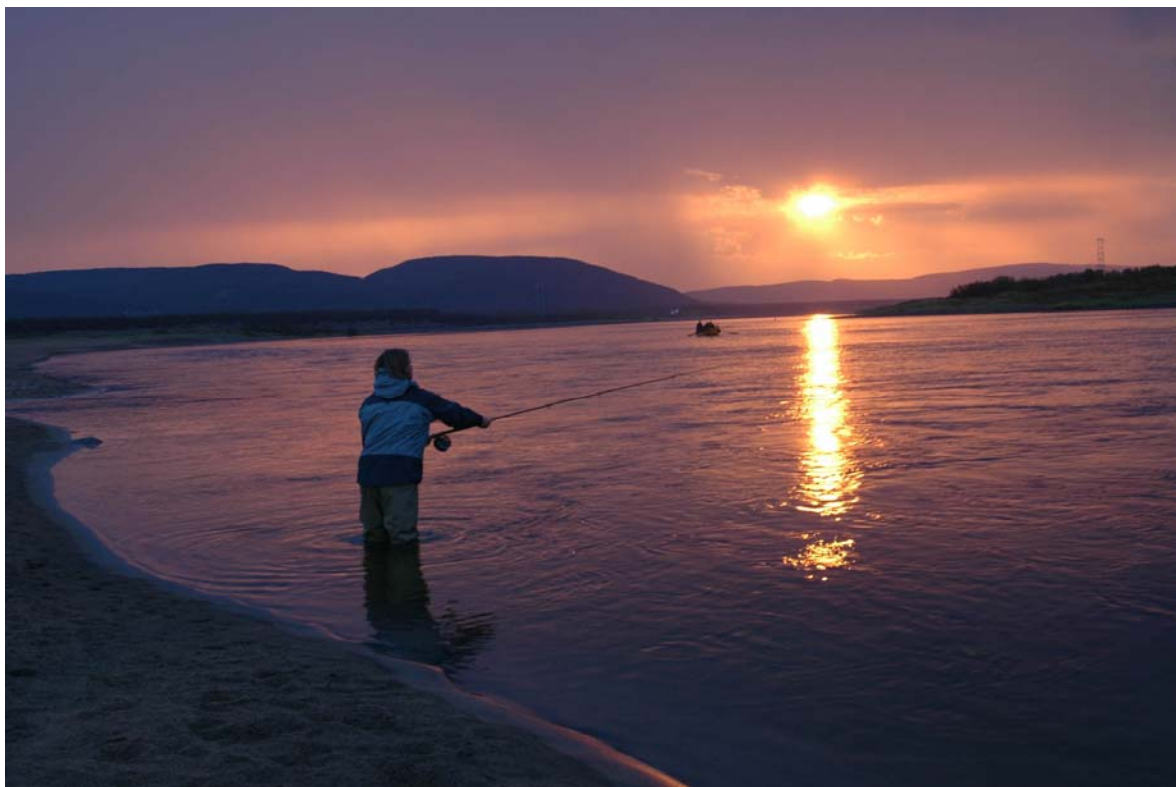
- 60 % av alle vassdragene med samlet fangst av laks over 100 kg i 2004, har i dag en ferdig eller påbegynt driftsplan.
- 82 % av vassdragene med samlet fangst av laks over 1 000 kg i 2004, har i dag en ferdig eller påbegynt driftsplan.
- Flertallet mener at rettighetshaveren har blitt vesentlig bedre organisert og at de i større grad opptre mer samlet.
- Flertallet mener det har blitt en litt bedre biologisk forvaltning.
- Flertallet mener at fisketilbudet har blitt litt bedre.
- Flertallet mener at inntektene fra fisket noen steder har økt.
- Brukerne føler at prisnivået ikke har økt for mye.
- Flertallet mener at driften i laget har blitt noe mer målrettet og effektiv.
- Flertallet mener at det har blitt en mer oversiktlig forvaltning.
- Det er veldig få JFF som mener at rettighetshaverne har tatt over deres oppgaver.

....men det er imidlertid mange som ikke opplever så store endringer. Noen få mener også at utviklingen har vært negativ!

- For mange av påstandene som elveeierlagene og brukerforeningene skulle ta stilling til, er det fra 1/5 til nesten halvparten av informantene som mener at endringene er relativt små. Dvs. de mener at mye er som før i bruken, forvaltningen og utnyttelsen av lakseressursene.
- Det er noen som opplever at det har utviklet seg negativt, ofte mindre enn 10 prosent av informantene for de ulike aktørgruppene. For eksempel at det har blitt dårligere fiske eller at prisene har økt vesentlig.
- Det er enkelte som hevder at det er et stykke igjen før vi kan snakke om en reell driftsplanbasert lokal forvaltning.
- Flere fra JFF mener at de ikke er blitt tilstrekkelig inkludert i arbeidet.

Mange mener at forvaltningsmodellen er bra som den er i dag, og det er generelt få forslag til bedringer. Følgende forslag til endringer har kommet fram:

- Flere ønsket større frihet for elveeierlag som har tilfredsstillende driftsplaner i forhold til oppgaver og myndighet.
- Rettighetshaverne etterlyser virkemidler for en tvungen organisering eller beslutningsprosesser som binder opp et mindretall. Det er nødvendig med 100 % oppslutning om forvaltningstiltak for at rettighetshaverne skal få større frihet.
- Veiledningsmateriellet er stort sett bra, men noen ønsker tydeliggjøring av at det er en mal hvor man kan velge. Innholdet i planene bør tilpasses bedre behovet i det enkelte vassdrag. Rutiner for revidering av planer må også inn.
- Det biologiske datagrunnlaget i planene må bli bedre. Planene må inneholde anslag på oppgang av fisk, beskatning og produksjon. Det er ønskelig med en felles innsats mellom rettighetshavere, offentlig forvaltning og FoU - miljøer.
- Utvikling av felles dataverktøy eller databaseløsninger hvor både datagrunnlag finnes og som det kan rapporteres gjennom. Det bør være tilgang til driftsplaninformasjon på nett.
- Veiledningsapparatet til både rettighetshaverne og den offentlige forvaltningen bør styrkes.
- Sikre deltakelsen til JFF i den lokale forvaltningen.



Bilde: Tanavassdraget, vårt største og viktigste laksevassdrag. ©Dervo Foto.

10 Vurdering av måloppnåelse

Driftsplanprosjektet har representert en omfattende og krevende satsning på å utvikle en lokal og driftplanbasert forvaltning av de høstbare vilt- og fiskeressursene. Innsatsen har vært omfattende både hos den offentlige forvaltningen, representert ved miljø- og landbruksforvaltningen, og hos rettighetshaverne. Evalueringen av første del av omleggingsprosessen, samt evalueringene av rettighetshaverens egne prosjekter viste at man allerede halvveis i omleggingsprosessen hadde oppnådd mye (Aas og Andersen 2001, Dervo 2002, Aas et al. 2004).

Aktiviteten har foregått i en periode hvor det generelt i samfunnet har vært en klart økende trend mot mer lokalt ansvar og privatisering på en rekke sektorer, hvor nasjonale og regionale myndigheter skal stå for mål og rammestyring (St. meld. nr 31 (200-2001)). En slik omlegging preger også den norske miljøforvaltningen generelt. Det har skapt utfordringer som både har stilt spørsmål ved, og endret roller og oppgaver hos både private og offentlige aktører. Maktforholdet mellom aktørene er endret. Det er ofte mange aktører involvert. I tillegg til den betalte innsatsen, er det utført tusener av dugnadstimer. Omleggingen til en lokal og driftsplanbasert forvaltning har vært utpreget prosessorientert. En omlegging i den størrelsesordenen det her er snakk om, krever derfor langsiktighet og tålmodighet. Det er ikke urimelig å forvente at resultatene først blir synlig over tid.

10.1 Omfang og innhold i det lokale arbeidet

Gjennomgangen foran viser at det allerede nå er etablert driftsplaner i nesten alle større lakse-vassdrag. Over 80 prosent av laksevassdragene med årlig fangst på over 1 000 kg laks har i dag enten en ferdig driftsplan eller en plan under utarbeidelse. For flere vassdrag er arbeidet med rullering av planene i gang, og vi har fått 2. generasjons planer. Selv i de mindre vassdragene er det etablert overraskende mange driftsplaner. Hele 60 prosent av alle vassdragene med fangst av laks over 100 kg har driftsplaner (fangststatistikk for 2004).

Riktignok er det ikke alle planer som har et innhold som tilfredsstillende veiledningsmaterieell og krav som myndigheter og organisasjoner i fellesskap har utviklet. Evalueringen i 2000 viste at det var til dels store forskjeller i oppfatninger om hvordan disse "kravene" skulle oppfattes og hvordan de ble tolket (Dervo 2002). Fortsatt er det en del rene biologiske planer, dvs. planer som hovedsakelig har en biologisk status med tiltak. Spesielt gjelder det de mindre vassdragene. Flere av informantene har også uttrykt at de nettopp ønsker en presisering av en enklere planløsning for mindre vassdrag. For de større vassdragene ser vi en klar utvikling mot komplette planer, dvs. planer som omfatter delplaner for både biologi, næring og rekreasjon og forvaltning og økonomi med status og tiltak. Trolig vil innholdet bestemmes av de behov rettighetshaverne selv har og de eventuelle krav myndighetene stiller ift. overføring av større ansvar og oppgaver.

I forbindelse med evalueringen som ble gjennomført i 2000 ble det registrert 195 ferdige eller påbegynte driftsplaner i "laksevassdrag" (Dervo 2002). Samlet dreide det seg om driftsplaner i underkant av 190 vassdrag da enkelte vassdrag har flere enn en plan. Registreringen som ble gjennomført av Norges Skogeierforbund og Norske lakseelver i 2004 fant ut at det var ferdigstilt eller påbegynt driftsplaner i 190 lakseførende vassdrag (NSF og NL 2004). Siste registrering viser 207 vassdrag. Både nåværende og tidligere registreringer er beheftet med usikkerhet fordi informantene ikke alltid har full oversikt over eksisterende planer, og forskjeller i oppfatning av driftsplandefinisjonen gjør at mange velger bort de biologiske planene. Statusen viser at antallet planer har økt lite de siste årene, sammenlignet med de fire første årene. I første periode ble det satt i gang mange planprosesser som først er avsluttet i de siste årene. Mange planer er også rullert. Det har nok derfor skjedd mer i siste del av omleggingsprosessen, enn det utviklingen i antall planer kan tyde på.

Selv om forvaltning og næring har stått sentralt ved utarbeidelse av driftsplaner, er bevaring av mangfoldet av laks-, sjørret- og sjørøypopulasjonen en viktig side ved dette arbeidet. I et biologisk mangfoldperspektiv kan det derfor forsvares å lage driftsplaner for mindre vassdrag, spesielt hvis man ønsker å beskatte fiskeressursene. Det er også i stor grad gjort ved at mange av planene er etablert i små lakse- og sjørretvassdrag. Hovedfokus bør imidlertid legges på de største vassdragene, både ut fra et nærings- og et bevaringssynspunkt.

I oversikten og beskrivelsen over er det hovedsakelig lagt vekt på laks. De fleste planene omfatter imidlertid også sjørret og i de tre nordligste fylkene sjørøye. Naturlig nok er det mest fokus på laksen, fordi den har størst mulighet ift. utvikling av næring. Det nok også slik at mange sier laksevassdrag og med det mener vassdrag med anadrome laksefisk. Det er imidlertid få som understreker at de har laget driftsplaner spesielt for sjørret eller sjørøye. Det finnes imidlertid noen få slike tilfeller bl.a. i Nordland.

Spesielt vellykket syntes resultatet med den nye forvaltningsmodellen ut til å ha vært i Nordland. Dette fylket hadde kanskje det vanskeligste utgangspunktet da prosjektet startet opp, pga. svært dårlig organisering av rettighetshaverne og mange laksevassdrag. Hele 53 driftsplaner i de 89 vassdragene de har i lakseregisteret gir en andel på 77 prosent med driftsplaner. I tillegg kommer en håndfull driftsplaner i vassdrag som ikke står oppført i lakseregisteret. Selv om det her er snakk om en god del enkle biologiske planer, naturlig nok pga. små vassdrag, er resultatet imponerende. En omfattende biologisk kartlegging i regi av fylkesmannen, en aktiv veiledningstjeneste i samarbeid mellom rettighetshaverorganisasjonene og fylkesmannen, samarbeid mellom landbruk og miljø, og lengre fisketid og større frihet i vassdrag med driftsplan er viktige årsaker til denne suksessen. Spesielt har det vært viktig å gi elveeierlag, som tar ansvar og utarbeider driftsplan, større frihet i form av lengre fisketid. Dette er klart en balansegang i forhold til det å hindre overbeskatning. Større krav til dokumentasjon av produksjonspotensial, fangstinnsetts og fangst i driftsplanen, bør imidlertid sørge for et bedre samspill mellom sentrale myndigheters behov for kontroll og ansvar for rettighetshaverne.

Erfaringene med den nye forvaltningsmodellen er både mange og gode. Et stort flertall av informantene som representerer de ulike aktørene involvert i den lokale og driftsplanbaserte lakseforvaltningen, mener at man har kommet langt i omleggingsprosessen. De mener at målsettingen for omleggingen langt på veg er nådd. De mener nå at kravene som ble stilt da de startet opp med driftsplanarbeidet er innfridd, og de venter på belønningen.

Mange av informantene på rettighetshaversiden mener at myndighetene er for sene med å gi rettighetshaverne ansvar og at kontrolliver går for langt. De mener at skal driftsplanmodellen overleve, må myndighetene i takt med at den private og driftsplanbaserte forvaltningen styrkes, gi mer ansvar og større frihet til elveeierlagene. De sentrale myndigheters nøling med å delegere bunner ofte i det internasjonale ansvaret Norge har i bevaring av det biologiske mangfoldet og villaks som norsk ansvarsart. Skal den driftsplanbaserte og lokal forvaltning av lakseressursene lykkes, er det viktig at myndighetene er tydelige på hvilke krav de stiller til rettighetshaverne for delegering av oppgaver og større ansvar. Samtidig må de innfri når kravene oppfylles. Først da vil den driftsplanbaserte lokale forvaltningen bli selvgående og innfri alle forventningene til den nye forvaltningsmodellen.

Det er imidlertid også noen få negative røster. JFF er de som er mest negative. Alle støtter den nye modellen, men mener fortsatt at forvaltningsmodellen har en del negative sider. Noe av problemet er at mange av JFF utfører oppgaver som ligger tett opptil den rollen og de oppgavene rettighetshaverne har. Mange ønsker også aktivt å ta del i kultiveringsarbeid. Flere elveeierlag ønsker en større avstand til JFF og er opptatt av at JFF skal opptre som brukere. Driftsplanprosjektet er i flere tilfeller bevisst brukt av rettighetshaversiden til å bidra til at rettighetshaverne styrker rollen som nettopp rettighetshavere. Intervjuene har også vist at det er mange steder hvor de får til et godt samarbeid mellom JFF og rettighetshaverne. JFF får i stor grad lov til å stå for eller delta i kultivering, tilretteleggingstiltak osv. JFF utgjør en betydelig

ressurs som i større grad burde løses ut i form av slikt samarbeid. Det vil på sikt også kunne løse den rollekonflikten det er mellom rettighetshaverne og JFF.

Ett av ankepunktene til bevilgende myndigheter på landbruks og innovasjonssiden, er mangelen på næring i planene. I tillegg til at delplanen for næring og rekreasjon ofte har vært svak i driftsplanene, har de foreslåtte tiltakene i lite grad blitt fulgt opp. Utvikling av næring er komplisert og tar tid. I tillegg er også mange av vassdragene godt utnyttet og med veletablerte ordninger for utleie og kortsalg. Erfaringene med driftsplanarbeidet tilsier kanskje også at driftsplanen først og fremst bør inneholde fellestiltakene som markedsundersøkelser, merkevarebygging, og overordnet markedsføring. Vi tror også at overordnede mål for næringsutviklingen i en elv i en gitt periode bør inn i en driftsplan. Produktutvikling og salg bør være et ansvar på vald- eller eiendoms eller bedriftsnivå, dersom enkelteiendommer er store nok. Det er vanskelig å dele forretningsideer og utvikle forretningsplaner for den enkelte bedrift i et fellesskap, samtidig som felles opptreden omkring profilering, markedsføring og kanskje også på salg, vil kunne være meget gunstig for et vassdrag samlet sett. Det er fortsatt et betydelig forbedringspotensial i å utvikle og konkretisere næringsdelen i driftsplanene.

Ett forbedringspotensial ved mange av driftsplanene synes også å være manglende dokumentasjon av fangstinnsats og fangst. Dette er viktig informasjon, både når kostnader og inntekter skal fordeles blant rettighetshaverne, samt som grunnlag for beslutninger om produktutvikling og infrastruktur. Kanskje vil også diskusjonen mellom rettighetshaverne og myndighetene om allmennhetens tilgang til laksefisket bli lettere med denne typen informasjon. Fra rettighetshavernes side blir det sagt at både bestemmelsen om framleie og kravet om allmennhetens tilgang i kalkede vassdrag virker begrensende på næringsutvikling. Samtidig kan det ofte ikke legges fram noe dokumentasjon på hvordan fisket fordeles.

10.2 Samlet vurdering av hovedmål

Både den samlede innsatsen, omfanget av planarbeidet, innholdet og aktørenes tilfredshet med den nye forvaltningsmodellen, gjør at man langt på veg kan hevde at omleggingsprosessen hovedmål er nådd. Ut i fra de meget betydelige oppgavene offentlige myndigheter, rettighetshavere og brukere sto overfor, fortjener prosjektet karakteren meget godt. Resultatene viser også at det er en pågående prosess som ikke har stoppet opp når prosjektene er avsluttet, men som fortsetter med å styrke og videreutvikle denne "nye forvaltningsmodellen".

En viktig årsak til de resultatene som er oppnådd, er den omfattende innsatsen til Norges Skogeierforbund, Norges Bondelag og Norske Lakseelver. I perioden 1998 til 2003 gjennomførte Norges Skogeierforbund, skogeierforeninger og Norges Bondelag de to 3-årige prosjektene "Lokal forvaltning av vilt- og fiskeressursene" og "Næringsutvikling og driftsplanlegging i utmark" (Aas et al. 2004). Begge besto av et sentralt prosjekt ledet av Skogeierforbundet og Bondelaget, og 15 regionale prosjekter som ble gjennomført av skogeierforeninger og fylkesbondelag. Fokus i satsingene var på organisering av utmarkslag, implementering av driftsplan-konseptet i vilt- og fiskeforvaltningen og utvikling av utmarksnæring. Det skjedde en dreining med økende ressursbruk på næringsutvikling i det andre prosjektet. I løpet av de seks årene prosjektene varte, la organisasjonene ned ca. 100 årsverk i veiledning til grunneiere og deres sammenslutninger som ønsket bistand. Satsingens totale kostnad, som var et spleiselag mellom offentlig og privat forvaltning, beløp seg til ca. kr 50 millioner. Innen villaksforvaltningen bisto prosjektene etablering eller reorganisering av 50 elveeierlag og utarbeidelse av til sammen 72 driftsplaner.

10.3 Måloppnåelse for de enkelte delmål

Selv om vi konkluderer med at hovedmålet for omleggingsprosessen er nådd, vil det være ulik oppfatning av hvor langt man er kommet. En nærmere vurdering av måloppnåelse for delmålene for driftplanprosjektet kan gi en pekepinne på dette. Delmålene eller arbeidsmålene i driftsplanprosjektet ble grundig evaluert i første evalueringsrunde. I denne evalueringen velger vi derfor kun å gjengi konklusjonene fra forrige evaluering, for så å se på eventuelle endringer i den siste perioden, dvs. for årene fra 2000 til og med 2005.

10.3.1 Rettighetshaverne

Evalueringen i 2000 konkluderte ift. delmålet for rettighetshaverne med:

- Det kan konstateres at prosjektet, sammen med organisasjonenes egne prosjekter, har gitt en ny giv i rettighetshavernes arbeid med organisering, samarbeid og forvaltning av vilt- og fiskeressurser. De konkrete, tallfestede aktivitetene i form av driftsplaner, organiserte grunneierlag, utvalg og skoleringstiltak i form av veiledere, kurs mv. er omfattende og til dels imponerende.
- Prosjektet har bidratt til å vitalisere og styrke rettighetshavernes rolle og oppgaver i vilt- og fiskeforvaltningen. Prosjektets innretning var fra starten av skreddersydd for dette, og rettighetshaverorganisasjonene har grepet muligheten begjærlig. Både myndighetenes prosjekt og rettighetshavernes eget driftsplanprosjekt har bidratt til dette resultatet. Utvikling av næring i tilknytning til vilt- og fiskeressursene har økt i omfang, men inntektsøkningen for de aller fleste lagene er fortsatt beskjed.

Både innsatsen, kunnskapen og oppnådde resultater har vært økende for rettighetshaverne i hele perioden de har arbeidet med den nye forvaltningsmodellen. Konklusjonen fra første del av evalueringen står derfor ved lag, og rettighetshaverne generelt har styrket sin rolle ytterligere. Det er imidlertid fortsatt variabelt hvordan forvaltningen fungerer. En viktig forutsetning for god forvaltning er en god organisering. Flere vassdrag burde ha vært gjennom flertallsvedtak. En viktig forutsetning for om den driftsplanbaserte forvaltningen vil overleve er muligheten for å få med alle i et vassdrag. Driftsplanene er noen ganger litt for lite konkret på det praktiske planet. Enkelte har et for dårlig samarbeid med andre aktører, spesielt jeger- og fiskerforeninger. Det er rom for at rettighetshaverne kan tar et større ansvar for forvaltningen. Det er fortsatt enkelte steder at driftsplanene kun har blitt papirplaner.

I første fase av driftsplanprosjektet ble det laget svært få driftsplaner i vassdrag hvor staten var rettighetshaver. Et eget utvalg opprettet i forbindelse med driftsplanprosjektet konkluderte med at en driftsplanbasert forvaltning også passet for statsgrunn (Alstad et al. 1999). Nå har imidlertid også driftsplanarbeidet startet for fullt i laksevassdragene på statsgrunn. Innen 3-5 år vil trolig de fleste større vassdragene ha fått en driftsplan.

10.3.2 Kommunen

Evalueringen i 2000 konkluderte ift. delmålet for kommunene med:

- Prosjektet har også bidratt til å engasjere kommunene, og skape samarbeidsarenaer på lokalt og regionalt plan for forvaltning, skjøtsel, drift og utvikling av vilt- og fiskeressursene, men resultatene varierer mye. Interessen og forutsetningen i kommunene for å ta større offentlig ansvar for vilt og fiskeforvaltningen er varierende.
- Det er behov for å styrke kommunenes medvirkning i vilt- og fiskeforvaltningen ved å utvikle et bedre lokalt samarbeid mellom kommunen, rettighetshaverne, brukerne. Dette kan gjøres ved å utvikle og formalisere bruken av lokale samarbeidsråd.

I den innledende fasen var kommunene på god veg til å bli bedre involvert i den lokale vilt- og fiskeforvaltningen. Utviklingen i kommunene de senere år, med tap av miljøfaglig kompetanse, ser ut til å ha stoppet opp og til dels reversert denne prosessen. Kommunene greier å skjøtte viltforvaltningsoppgavene bedre enn lakseforvaltningsoppgavene. En viktig årsak er trolig at

myndighet og oppgaver er mer omfattende og konkrete for viltforvaltningsoppgaver. Større kommuner har imidlertid ressurser til fortsatt å følge opp sitt miljøarbeid generelt, og det finnes enkelte gode eksempler også når det gjelder lakseforvaltning. Kommunen har en viktig oppgave i å overvåke allmennhetens tilgang til fiske. De har også en viktig oppgave ift. næringsutvikling. Hvis det er ønskelig at kommunen i større grad skal bidra i den lokale lakseforvaltningen, må både krav og rammer bedres. En formalisering av vassdragsvise samarbeidsråd kan være en veg å gå.

10.3.3 Jeger- og fiskerforeningene

Evalueringen i 2000 konkluderte ift. delmålet for brukerne med:

- Brukerorganisasjonene, dvs. hovedsakelig NJFF, har i mindre grad bidratt i driftsplanprosjektet. Noe som kan ha sammenheng med at prosjektet i sin natur var mye innrettet mot driftsplanlegging, der rettighetshaverne har en lovfestet og sentral rolle. Siden det har vært mindre innsats på andre felter har prosjektet i noen grad redusert NJFFs innflytelse på feltet - en innflytelse som i lang tid har vært og er meget betydelig. Forbrukerrollen, som det hadde vært naturlig at brukerorganisasjonene hadde fokusert på i forbindelse med driftsplanprosjektet, har imidlertid knapt vært diskutert.
- Fortsatt er det de utøvende jegerne og fiskerne, spesielt elgjegerne, som preger den lokale vilt- og fiskeforvaltningen. Det er med andre ord "jeger- og fiskerhjentene" som ofte dominerer når prioriteringer gjøres i den lokale forvaltningen, enten det dreier seg om bestandsforvaltning, tilrettelegging, utvikling av næring eller allmennhetens adgang.

JFF har ikke funnet sin rolle i den nye forvaltningsmodellen. JFF har i mange tilfeller fortsatt som før omleggingsprosessen startet opp i 1996. De har fortsatt en omfattende rolle som forvaltere og formidler av laksefiske. JFF er både rettighetshaver og bruker. JFF bør være tydeligere på sin forbrukerrolle. De legger fortsatt ned en betydelig innsats i form av dugnad. Dette bør bli bedre koordinert med rettighetshaverne. Her er det grunnlag for et positivt samarbeid om felles mål om et bedre laksefiske. JFF er en viktig arbeidskraft som f.eks. kan honoreres med betaling i form av tilgang til fiske.

10.3.4 Offentlig miljøforvaltning

Evalueringen i 2000 konkluderte ift. den offentlige miljøforvaltningen med:

- Prosjektet har utfordret den sentrale og regionale offentlige miljøforvaltningens rolle og arbeidsmetoder, og slik sett vært et ledd i arbeidet med en omlegging til en etat som mer jobber gjennom å sette mål- og rammer, og overlater en større del av det praktiske arbeidet til lokalt nivå og private aktører.
- Prosjektet har bidratt til at miljøforvaltningen i større grad har måttet forholde seg til de næringsmessige aspekter som en legitim og viktig målsetting i vilt- og fiskeforvaltningen. Dette har også vært medvirkende til at en særlig på regionalt nivå har fått et bedre og tettere samarbeid mellom miljøvern- og landbruksavdelingen hos fylkesmennene.

I siste fase av omleggingsprosessen ser forholdet mellom rettighetshaverne og fylkesmannen til å ha utviklet seg positivt. Omfordelingen av makt mellom fylkesmannen og rettighetshaverne har kanskje vært det mest krevende ved den nye forvaltningsmodellen. Dette vil fortsatt trenge tid før det er ordentlig på plass. Samtidig som rettighetshaverne viser hva de duger til, vil forholdet trolig fortsette å utvikle seg positivt.

10.4 Forbedringer av forvaltningsmodellen

Informantene hadde relativt få forslag til forbedring av den nye forvaltningsmodellen. Vi har punktvis oppsummert de viktigste forslagene: Forbedringsforslagene er:

➤ **Forbedring av biologisk delplan**

Det finnes i dag kunnskap om laks og lakseproduksjon som i liten grad tas i bruk i driftsplanarbeidet. Elveeierlagene burde være i stand til å få på plass gode data på beskatning i tid og rom (fangststatistikk) og fangstinnsetts (kortstatistikk og innsats i tid og rom). Videre bør elveeierlag i større vassdrag samarbeide med FoU-miljøer for å få på plass bedre anslag på produksjon og lakseoppgang. Dette finnes gode datamodeller og datagrunnlag for etablering av denne typen data. Løsningene bør bygges på en åpen og standardisert plattform og knyttes opp mot lakseregisteret. Kostnaden ved etablering av data bør heller ikke bli for store, spesielt hvis forskningsmiljøene i større grad greier å tilpasse innsats ift. behovene den lokale forvaltningen har. Tiden er overmoden ift. å ta i bruk kartbaserte databaseløsninger.

➤ **Fortsatt mulighet for profesjonell bistand til planarbeid**

Det er behov for å styrke veiledningsapparatet. Den offentlige fiskeforvaltningen og landbruksforvaltningen bør legge til rette virkemidler i forbindelse med utarbeidelse av nye driftsplaner og revidering av eksisterende. Dette vil bidra til at konseptet videreføres og kan forbedres i det enkelte vassdrag.

➤ **Forenkling av plankonseptet og revidering av driftsplanveilederen**

Grunneierorganisasjonene bør utfordres til å revidere driftsplanveilederen og implementere sentral kunnskap som er opparbeidet fra mer enn ti år med slikt arbeid. Denne bør gi inspirasjon til hvordan mindre omfattende, men gode planer kan utarbeides. Utarbeidelse av første generasjons driftsplaner var i mange tilfeller ganske krevende med behov for mye kapital og dugnadsinnsats. Det er naturlig at reviderte driftsplaner i fremtiden blir rimeligere å utarbeide, og at de i større grad enn tidligere blir dokumenter som fokuserer på mål, status, tiltak og gjennomføring. Grunneierorganisasjonene bør ta ansvar for å yte bistand til aktuelle lag slik at de får kunnskap og ideer til hvordan slike planer kan utformes.

➤ **Finansiering av den lokale forvaltningen**

I første fase av driftsplanprosjektet ble det brukt mye offentlige midler for å få etablert den nye forvaltningsmodellen. Det foreligger ikke noen omforent plan for hvordan den lokale lakseforvaltningen skal finansieres i framtiden. Dels er det også mange elveeierlag som oftere og oftere etterlyser en bruk av fiskefondsmidlene, slik en bruker viltfondsmidlene. Dvs. at når rettighetshaverne tar ansvar, så må det også følge ressurser med. Offentlig myndigheter og rettighetshaverorganisasjonene må samarbeide for å komme fram til en løsning på finansieringen.

➤ **Delegering av ansvar og oppgaver**

Offentlig fiskeforvaltning bør bli flinkere til å honorere elveeierlag som utarbeider driftsplan gjennom overføring av forvalteransvar og oppgaver. Dette vil bidra til å styrke motivasjonene til å videreføre forvaltningskonseptet og trolig øke oppslutningen om lagene i fremtiden. Lag med full oppslutning, og som utarbeider og vedtar en tilfredsstillende driftsplan for et laksevassdrag, bør få anledning til å selv fastsette fisketid og evt. andre reguleringer innenfor vide offentlige rammer. Det må også på plass en enhetlig praksis på dette med overføring av oppgaver og utvidelser av rammer. I dag råder svært ulik praksis mellom fylker og vassdrag. Dersom ikke dette blir mer enhetlig bør en vurdere om DN eller MD skal lage nasjonale retningslinjer. Bestemmelser om tvungen organisering bør vurderes. Det vil også gjennom nasjonale retningslinjer være mulig å formalisere JFFs deltakelse i den lokale forvaltningen.

11 Referanser

- Almås, R. 1990. Evaluering på norsk. Universitetsforlagets metodebibliotek, Oslo.
- Alstad, E., Borgnes, J., Eriksen, I.A., Flydal, T. Holthe, V., Karlstad, R. Mevassvik, E., Nilsen, H.O.H., Parmann, S., Romundstad, A., Wasmuth, J. 1999. Lokal forvaltning og driftsplanlegging for vilt og fisk på offentlig grunn. Utredning for DN 1999-5. Direktoratet for naturforvaltning. 31 s + vedlegg.
- Dervo, B. K. 2002. Ny forvaltningsmodell for vilt og fisk : evaluering av prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene 1996-1999". NINA oppdragsmelding 712.
- Dervo, B. K., Østdahl, T. & Engesæther, P. 1996. Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene. Prosjektavgrensning og metoder. ØF-notat nr 15/1996.
- Dervo, B. K. & Skurdal, J. 2000. Kommunen som vilt- og fiskeforvalter, Utmark 2:2000.
- DN. 1991. Forslag til kultiveringsstrategi for anadrom laksefisk og innlandsfisk: innstilling fra kultiveringsutvalget nedsatt av Direktoratet for naturforvaltning. DN-rapport ; 1991-8.
- DN. 1995a. Forvaltning av hjortevilt mot år 2000: Handlingsplan. - Handlingsplan 1995-1.
- DN 1995b. Handlingsplan for kalkingsvirksomheten i Norge mot år 2000: (1996-1999). DN-rapport ; 1995-8.74 s.
- DN. 1996. Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene – prosjektplan for perioden 1996-99. DN-notat.
- DN. 1997. Innlandsfiskeprogrammet 1991-1995. - DN-rapport 1997-1.
- Herman, J.F., Morris, L.L: & Fitz-Gibbon, C.T. 1987. Evaluator's hanbøkk. London, Saga publications.
- Mo, T.A. 1995. Forslag til handlingsplan for tiltak mot lakseparasitten Gyrodactylus salaris for perioden 1995-1999. DN-utredning nr. 1995-2.
- NJFF 1992. Norges jeger & fiskeforbunds medlemsundersøkelse, kommentarer. 64 s.
- NJFF 1993. Fiskepermen. Norges jeger- og fiskerforbund, Hvalstad.
- NJFF 1994. Viltpermen. Norges jeger- og fiskerforbund, Hvalstad.
- NL. 1995. Lokal forvaltning og driftsplanlegging i vassdrag med laks. sjørret og sjørøye. Rollefordeling og prosess. - Veiledningshefte. Norske lakseelver.
- NSF og NL 2004. Driftsplanbasert forvaltning i laksevassdrag. Status for implementering. Norges Skogeierforbund og Norske Lakseelver.
- St. meld. nr. 31 (2000-2001). Kommunen, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling. Kommunal og regionaldepartementet.
- St. prp. nr 1 (1995-1996). For budsjetterminen 1996. Miljøverndepartementet.
- Aas, Ø., Andersen, O. & Lokal forvaltning og driftsplanlegging av vilt- og fiskeressursene. 2001. Evaluering av prosjektet "Lokal forvaltning og driftsplanlegging av vilt og fiskeressursene 1997-2000" i regi av Norges bondelag og Norges skogeierforbund. NINA oppdragsmelding 708.
- Aas, Ø., Hanssen, O., Dervo, B. K. & Andersen, O. 2004. Næringsutvikling og driftsplanlegging i utmark. 2004. Evaluering: prosjektet Næringsutvikling og driftsplanlegging i utmark 2001-2004 : sluttrapport. NINA oppdragsmelding; 854.

12 Vedlegg

Vedlegg 1. Eksempel på intervjuguide rettighetshavere.

Om laget eller organisasjonen

1. Navn på laget eller organisasjonen: se notater.
2. Beskriv kort type organisasjon dere er og hvilke oppgaver dere har (privat eller offentlig rettighetshaver etc).
3. Hvor stort er laget/organisasjonen (antall medlemmer, antall ansatte,)?
4. Beskriv kort organisasjonens/lagets virksomhet i forhold til erfaringer med lakseforvaltning (type oppgaver og hvor lenge de har jobbet med dette, elvestrekning som forvaltes etc).

Om driftsplanprosesser

5. Hvordan organiserte dere planarbeidet?
6. Hadde dere tilstrekkelig arbeidskraft i laget?
7. Hadde dere nok fagkunnskap i laget?
8. Benyttet der noe av veiledningsmaterialet som de sentrale organisasjonene hadde utarbeidet?
9. Hvis ja, hva synes du om dette veiledningsmaterialet?
10. Søkte dere bistand eksternt til planarbeidet (FM, driftsplanveiledere etc)?
11. Hvis ja, hvilken type bistand fikk dere og hvilke erfaringer har dere med dette (spør eventuelt spesielt om veiledningsapparatet)?
12. Hvordan fungerte samarbeidet internt i laget?
13. Hvordan fungerte samarbeidet med andre (eksterne aktører)?

Om bruken av planene

14. Hvordan har driftsplanen påvirket arbeidet i laget?
15. Har driftsplanen ført til at den biologiske forvaltningen endret seg i laget?
16. Har driftsplanen ført til et bedre fisketilbud?
17. Har driftsplanen ført til bedre inntekter og mer næringsvirksomhet i laget?
18. Vurdert ut fra erfaringene dere nå har, ville dere startet med å utarbeide en ny driftsplan i dag?
19. Har driftsplanen påvirket forholdet til kommunen eller FM?

Om samarbeidsråd

20. Deltar dere i noe form for samarbeidsråd lokalt eller regionalt?
21. Hvis ja, hvilke erfaringer har dere med dette?

Samlet vurdering

22. Hvordan vil du vurdere nytten i forhold kostnadene med utarbeidelse av driftsplanen?
23. Hvordan vil du vurdere den driftsplanbaserte forvaltningen samlet sett? (hva har de lyktes med og hva har vært mislykket? Be de eventuelt vurdere ut fra målsetningene i driftsplanprosjektet)?
24. Har du forslag til forbedringer av den driftsplanbaserte forvaltningen?

Vedlegg 2. Eksempel på spørsmål stilt i den internettbaserte spørreundersøkelse – JFF.

JFFs navn: åpen boks med mulighet for å fylle inn navn - 45 tegn.

Fylke foreningen tilhører: Liste med fylke som kan velges.

Navn på laksevassdrag i JFFs område: 3 åpne bokser, hver med mulighet for å fylle inn navn på laksevassdrag som ligger i JFF sitt arbeidsområde - 45 tegn.

1. **Er foreningen involvert i laksforvaltning (driftsplaner, salg av fiskekort og eller kultiveringsarbeid)?** Avkrysningsbokser med svaralternativ ja/nei.

Hvis nei på spørsmål 1, gå til spørsmål 8 (lag en kommentar som leder informanten til spørsmål 8 hvis han/hun svarer nei).

2. **Hvis ja på spørsmål 1, gi et anslag på hvor mange dugnadstimer JFF utfører i forbindelse med lakse- og sjørretforvaltning.** En boks hvor det er mulighet for å fylle inn antall timer, 4 siffer. Skriv timer bak boksen slik at det går tydelig fram at det er timer vi ønsker.
3. **Har JFF laget driftsplan for laks og sjørret?** Avkrysningsbokser med svaralternativ ja/nei.
4. **Har JFF vært involvert i driftsplanarbeid for laksevassdrag ledet av et rettighetshaverlag (elveeierlag, grunneierlag og lignende), f eks medlem i et driftsplanutvalg?** Avkrysningsbokser med svaralternativ ja/nei.
5. **Er JFF involvert i arbeidet med å kultivere laksefiske (fiskeutsetting, rognutlegging, biotopforbedring og lignende)?** Avkrysningsbokser med svaralternativ ja/nei.
6. **JFF disponerer eget vald og selger fiskekort for lakse- og sjørretfiske?** Avkrysningsbokser med svaralternativ ja/nei.
7. **Hvilken positive eller negative erfaringer har JFF knyttet til lokal forvaltning generelt og/eller driftsplanarbeidet spesielt. Skriv stikkord.** Åpen boks med muligheter for å fylle inn egne erfaringer, 250 tegn.
8. **Ta stilling til disse utsagnene og kryss av på en skala fra svært enig til svært uenig. Gi vurderingen med utgangspunkt i utviklingen de siste ti år for det vassdraget som er viktigst for JFF.**

7 delt skala, i form av avkrysningsbokser, hvor de krysser av hvor enig eller uenig de er (1=Svært enig, 4=nøytral, 7=svært uenig):

- a. Fisketilbudet etter laks og sjørret har blitt bedre.
- b. Det har blitt mindre med laks i elva.
- c. Det har blitt dyrere å fiske etter laks og sjørret.
- d. Det har blitt vanskeligere å komme til i elva.
- e. Det har blitt flere tilreisende fiskere i elva.
- f. Det er vanligere med langtidsleie av laksefisket.
- g. Rettighetshaveren tjener mer penger enn tidligere på laksefisket.
- h. Rettighetshaverne har tatt over foreningens arbeidsoppgaver.
- i. Forholdet til rettighetshaverne har blitt dårligere.
- j. Det har kun vært små endringer i forvaltningen av lakefisket i løpet av de siste 10 årene.

NINA Rapport 107

ISSN:1504-3312

ISBN: 82-426-1655-8



Norsk institutt for naturforskning

NINA Hovedkontor

Postadresse: NO-7485 Trondheim

Besøks/leveringsadresse: Tungasletta 2, NO-7047 Trondheim

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 73 80 14 01

Organisasjonsnummer: 9500 37 687

<http://www.nina.no>