

FYLKESRÅDSSAK

Saksnummer	Utvalg/komite	Møtedato
261/11	Fylkesrådet	19.12.2011

Høring av arbeidsgrupperapport om turistfiske i sjø

Sammendrag

Ei arbeidsgruppe nedsatt av Fiskeri- og kystdepartementet har vurdert mulige forvaltningstiltak overfor næringsvirksomhet som er basert på turistfiske i sjø. Dette omfatter reiselivsbedrifter som leier ut overnatting, båter og for øvrig tilrettelegger for turister (norske og utenlandske) som ønsker å drive rekreasjonsfiske i sjø.

Arbeidsgruppa har vurdert forvaltningsbehovet i lys av anslag over turistfiskets beskatning av fisk og behovet for å kontrollere uttaket, hensynet til allemannsretten, samt hvordan andre land har valgt å forvalte rekreasjonsfiske.

For å sikre bedre kontroll og utøvelse av et bærekraftig turistfiske, foreslår arbeidsgruppa at det etableres en registreringsordning for turistfiskebedrifter. Ordningen anbefales gjort obligatorisk. En registreringsordning kan knyttes opp mot sertifisering av bedriftene, basert på kriterier som ivaretar bærekraftshensyn. En miljøsertifisering kan fungere som et incitament for en bedrift som ønsker å profilere sin virksomhet med å bidra til en bærekraftig ressursforvaltning.

Arbeidsgruppa foreslår også at det vurderes en lovendring som gir styresmaktene en klarere hjemmel til å opprette registre over næringsvirksomhet basert på turistfiske i sjø. Arbeidsgruppen foreslår dessuten at det utformes en ordning som pålegger turistfiskebedrifter å rapportere gjestenes fangst. Videre foreslår arbeidsgruppen at det juridiske grunnlaget for å pålegge bedriftene å rapportere gjestestatistikk avklares. Blant annet foreslås det utarbeidet situasjonsrapporter om ressursgrunnlaget i forbindelse med nyetableringer av turisfiskeanlegg. Arbeidsgruppen foreslår også at det innføres et obligatorisk fartøyregister hvor det framgår om fartøyet skal brukes til utleie, samt at det innføres en enkel form for variabel utførselskvote, dersom en registreringsordning for turistfiskebedrifter innføres.

Bakgrunn

Fiskeri- og kystdepartementet nedsatte høsten 2009 ei arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å utrede mulige forvaltningstiltak rettet mot næringsvirksomhet basert på turistfiske.

Arbeidsgruppas mandat har vært:

”Arbeidsgruppa skal gi ei skildring av situasjonen vedrørende næringsverksemd basert på turistfiske slik den er i dag. Arbeidsgruppa skal basere seg på tilgjengelege kjelder, under dette innspel frå Havforskningsinstituttet og Abraham Hallenstvedt, og den kunnskap som deltakarane i gruppa og inviterte ressurspersonar har. I dette ligg det at arbeidsgruppa også skal sjå på erfaringane frå andre land der turistfisket er regulert. Vidare skal arbeidsgruppa gjere greie for i kva grad næringa sjølv ser på manglande regulering av slik verksemd som eit problem som styresmaktene bør søke å avhjelpe ved særskilte tiltak.

Arbeidsgruppa skal vurdere om det er behov for å regulere næringsverksemd basert på turistfiske og eventuelt greie ut ein eller fleire modell(ar) for regulering, som til dømes fastsetjing av ulike forbod eller ei konsesjonsordning. I dette ligg det mellom anna ei vurdering av:

- *om det er ønskjeleg å avgrense tilgangen til å drive verksemd retta mot turistfiske,*
- *korleis ei slik avgrensing skal utformast,*
- *om det vil vere rett å ta ei avgift frå slike anlegg eller frå dei gjestane som nyttar anlegga, og kva formål ei slik avgift eventuelt skal gå til.*

Ordninga(ne) som vert vurderte må til ei kvar tid sjåast opp mot internasjonalt regelverk. Arbeidsgruppa skal greie ut om det vil vere formålstenleg å opprette ei rapporteringsordning der turistfiskeanlegga er ansvarlege for å registrere alle gjestar når dei kjem, vege all fangst fortløpande eller ved avreise og rapportere denne til fiskeristyresmaktene og til tollstyremaktene for gjestar som skal reise ut av landet. Arbeidsgruppa skal også greie ut om det vil vere formålstenleg å innføre avgrensingar i kor mange gonger den enkelte turist kan ta med 15 kg filét ut av landet, jf. regelen om utførselskvote. Arbeidsgruppa skal gjere ei vurdering av økonomiske og administrative konsekvensar av dei ordningane som vert tilrådd, og dei konsekvensvurderingane som elles vert kravd i Utredningsinstruksen.”

Bakgrunn for at Fiskeri- og kystdepartementet ønsker turistfiske utredet er at turistfiske har vokst de senere årene, at det foreligger dårlig statistikk og kunnskap om hvor stort uttaket av fisk er, og om beskatningen av lokale og kystnære bestander er bærekraftig i forhold til ressursgrunlaget. Det vises i denne forbindelse til et fåtall ulike studier som antyder at samlet uttak av fisk foretatt av turister (norske og utenlandske) er i størrelsesorden 5 000 – 10 000 tonn årlig.

Utvalget som har utredet spørsmålet, mener at det er i næringens egen interesse at fisketurismen er bærekraftig. Som for annen næring som baserer seg på ressursene i havet, er turistfiskebedriftene avhengige av at ressursen blir tatt vare på. Det nytter lite å drive turistfiskebedrift dersom det ikke er fisk i havet.

Rekreasjonsfiskere er i dag underlagt relativt få reguleringer i Norge. Dette står i kontrast til norske yrkesfiskere, som må forholde seg til et omfattende regelverk; et regelverk basert på prinsipper om *hvem* som kan fiske, *hva* og *hvor mye* som kan fiskes og *hvor, hvordan og når* det kan fiskes. Også hvis man sammenligner med andre lands reguleringer av rekreasjonsfiske i sjø, er det norske regimet liberalt, typisk ved at det i Norge ikke gjelder kvoter eller avgifter på rekreasjonsfiske i sjø.

Problemstilling

Turistfiskerier næringen er en sammensatt næring. Aktørene som tilbyr og tilrettelegger for fiske i sjøen er av varierende størrelse, og de ulike tilbudene er forskjellige. I den ene enden av skalaen finner man store rorbuanlegg som tilbyr alt fra overnatting og servering til velutrustede fiskebåter, fiskeutstyr og muligheter for fiskebehandling, opplæring og guiding. I den andre enden av skalaen finner man aktører som leier ut egne hus/hytter og båter til turistene, uten ytterligere tilrettelegging. Noen kan leie ut hyttene sine på egen hånd, mens andre benytter utleiebyråer for å nå turistene og deres marked.

I mange tilfeller brukes utenlandske reiseoperatører til å ta seg av det øvrige tilbudet. Det kommer også fisketurister til Norge som ikke har noen som helst kontakt med reiselivsnæringen under oppholdet. Det kan dreie seg om turister med campingvogner eller bobiler som fisker underveis på reisen.

Det er foretatt ulike undersøkelser for å kartlegge hvor mye fisk turistfiske beskatter. 4 uavhengige undersøkelser viser at mengden varierer fra 3 340 tonn til 13 400 tonn. Havforskningsinstituttet har i 2010 beregnet kvantumet på grunnlag av tall innhentet fra 445 turistfiskebedrifter. Her foreligger det ikke data fra det uorganiserte fisket. Tallene fra denne undersøkelsen er trolig mest relevant når det gjelder å forstå omfanget av forslagene til ny forvaltningsordning for turistfiske. Tabellen under gir oversikt over estimat innhentet fra de 4 undersøkelsene.

	Antall bedrifter	Fangst Bedrifter	Fangst Anlegg Reiseoperatører	Fangst Anlegg Utleie byråer	Fangst Bobiler etc.	Totalfangst Turistfiske (Tonn)
Turistfiskeutvalget 2001	943	6152	5218	1268	768	13 406
Cap. Gemini 2003						6-9000
Essens management 2005						5810
Havforskningsinstituttet 2010	445	3340				

Arbeidsgruppa har vurdert flere mulige tiltak overfor turistfiskerieringen. Tiltakene har som siktemål å bidra til bedre ressursforvaltning, gjennom kartlegging og kontroll av næringen. Arbeidsgruppa mener at dette vil styrke den organiserte delen av næringen og bidra til at den også i fremtiden kan drives på en lønnsom og bærekraftig måte. Tiltakene retter seg i hovedsak mot turistfiskebedriftene som baserer sin næringsutøvelse på opplevelse og høsting fra en begrenset nasjonal fellesressurs.

Som en oppsummering av ulike trekk ved norsk og utenlandsk regelverk har arbeidsgruppa fremhevet følgende:

- Internasjonalt får rekreasjonsfisket økende oppmerksomhet fra forvaltningsmyndighetene.
- I svært mange land kreves det lisens for å fiske, og den er som regel avgiftsbelagt.
- USA har de mest omfattende avgifter knyttet til rekreasjonsfisket. Avgiftene skal finansiere forvaltningen av rekreasjonsfisket, herunder tiltak for å fremme rekreasjonsfisket.
- Stadig flere land krever lisens for å drive charterbåt (EU har et hvilende forslag om dette). I Canada innføres i 2011 begrensninger i tallet på lisenser for charterbåter i kveitefisket.
- I Australia (Queensland og Tasmania) kreves fartøylisens for alle propeldrevne båter som skal benyttes til fiske.
- Når det gjelder bruk av redskap setter det norske regelverket et klart skille mellom rekreasjonsfiske foretatt av norske statsborgere eller av utlendinger bosatt i Norge på den ene siden, og øvrige utlendinger på den andre siden. Dette er en følge av de liberale bestemmelser for redskapsbruk i norsk fritidsfiske. I svært mange andre land er det i hovedsak håndredskap som kan benyttes i rekreasjonsfisket, enten det dreier seg om fastboende eller turist. Skillet mellom fastboende og turister settes i første rekke gjennom

lisensavgiften, hvor turistene må betale en høyere avgift enn fastboende.

- Island, Finland, Danmark og Grønland har allerede innført lisens og Sverige har begynt prosessen med å innføre lisens. Norge vil således snart bli det eneste av de nordiske land uten krav til lisens.

Ut fra en vurdering av tiltak som andre land har iverksatt og hensynet å føre kontroll med det norske turistfiske, foreslår utvalget innført en rekke tiltak. Tiltakene retter seg i hovedsak mot turistfiskebedriftene og andre reiselivsbedrifter som leier ut båter til turister.

Arbeidsgruppas forslag

- Arbeidsgruppa foreslår at en registreringsordning for turistfiskebedrifter bør opprettes. Ordningen bør gjøres obligatorisk. En registreringsordning kan knyttes opp mot sertifisering av bedriftene, basert på kriterier som ivaretar bærekraftshensyn. En miljøsertifisering kan fungere som et incitament for en bedrift som ønsker å profilere sin virksomhet med å bidra til en bærekraftig ressursforvaltning.
- Arbeidsgruppa foreslår også at det vurderes en lovendring som gir styresmaktene en klarere hjemmel til å opprette registre over næringsvirksomhet basert på turistfiske i sjø.
- Arbeidsgruppa foreslår at det utformes en ordning som pålegger turistfiskebedrifter å rapportere gjestenes fangst. Videre foreslår arbeidsgruppen at det juridiske grunnlaget for å pålegge bedriftene å rapportere gjestestatistikk avklares.
- Arbeidsgruppa foreslår at det innføres et obligatorisk fartøyregister hvor det framgår om fartøyet skal brukes til utleie.
- Arbeidsgruppa foreslår at det innføres en enkel form for variabel utførselskvote, dersom en registreringsordning for turistfiskebedrifter innføres.
- Arbeidsgruppa foreslår at det legges til rette for utarbeidelse av situasjonsrapporter om ressursgrunnlaget i forbindelse med nyetableringer av turistfiskeanlegg.
- Arbeidsgruppa foreslår at det ikke innføres avgift for anlegg eller deres gjester.
- Arbeidsgruppen foreslår at det foretas en nærmere avklaring av hva som er "håndredskap" i henhold til fiskeriforbudsloven § 3.
- Arbeidsgruppa foreslår at mulighetene for å forby turistfiske fra utenlandske fartøy som drives i næringsøyemed utredes.

Vurderinger

Fiske er for mange rekreasjon, med en kombinasjon av forventning og spenning koblet sammen med naturopplevelse. Rekreasjonsfiske er da også en svært populær fritidsaktivitet både for nordmenn og utlendinger. Over halvparten av den voksne befolkning i Norge oppgir at de deltar på minst en fisketur i løpet av året. Rekreasjonsfiske i sjøen er i utgangspunktet tilgjengelig for alle og er en del av allemannsretten, bortsett fra fiske etter anadrom laksefisk (laks, sjørret, sjørøye) med faststående redskaper. Fiske i vassdrag og ferskvann er ikke en del av allemannsretten.

Adgangen for enhver til å fiske i sjøen til husholdsbehov og salg av overskuddsfangst er en sentral del av kystkulturen. Denne retten for alle til å fiske i sjøen er imidlertid omgitt av et regelverk vedrørende redskapsmengde, merking, fisketider, minstemål og omsetning av overskuddsfangst. For truede arter kan det iverksettes begrensninger og eventuelt totalt forbud mot fiske.

Også utlendinger kan benytte seg av den frie adgang til å fiske i sjøen, men de kan kun fiske med håndredskap og har ikke adgang til å omsette fangsten. Det organiserte turistfiske har gitt rekreasjonsfisket en ny dimensjon. Det har mange steder blitt en omfattende næringsvirksomhet av internasjonal karakter.

De forslagene til tiltak som framsettes i denne rapporten, innebærer ingen begrensninger i allemannsretten til fiske i sjøen. Forslagene til registrering av næringsvirksomhet og fartøy og rapportering av fangst har som viktigste formål å frambringe sikker kunnskap om omfanget av denne virksomheten slik den drives i dag og forventes å utvikle seg i årene som kommer.

Arbeidsgruppa foreslår å plassere ansvaret for å registrere fangstuttaket hos turistfiskebedriftene. Forslaget vil ha som konsekvens økt arbeidsbyrde på turistfiskebedriftene. Arbeidsgruppa definerer imidlertid ikke hvilke bedrifter som bør omfattes av begrepet turistfiskebedrift. Et alternativ til denne fremgangsmåten, er å innføre en registreringsordning som retter seg direkte mot målgruppen, for eksempel at man løser ut en form for fiskekort innenfor gjeldende område og hvor fangstregistrering skjer etterskuddsvis. Dette innebærer at alle tilreisende må registrere seg i en sentral database tilsvarende det system som gjelder for innlandsfiske og jakt.

I NHO sin klassifisering av bedrifter som oppfyller vilkårene til å markedsføre seg innen fisketurisme inngår om lag 30 bedrifter. Dersom begrepet skal omfatte alle reiselivsbedrifter som selger overnatting og som disponerer båter for utleie eller utlån, er det trolig tale om mer enn 1 000 bedrifter. Skal alle bedriftene inkluderes vil tiltaket ikke stå i forhold til hva forvaltningen trenger av informasjon for å gjennomføre en bærekraftig forvaltning av fiskeressursene. I lys av det relativt moderate kvantum som turistfiske bidrar til, kan det stilles spørsmål ved om det er verdt å legge slik arbeidsbyrde på alle reiselivsbedriftene. Man skal huske på at dette er stort sett små familiebedrifter med et fåtall ansatte og som ofte bare er åpen i sesongen. Det vil utvilsomt bli vanskelig å skape motivasjon og forståelse for at reiselivsbedrifter generelt skal omfattes av en obligatorisk registreringsordning.

Det antas at selve registreringsordningen (sertifiseringen) ikke vil representere noen form for økt arbeidsbyrde, ei heller forslaget om å gi hjemmel til å etablere register. Økt arbeidsbyrde vil være knyttet til at bedriftene skal innrapportere fangst som deres gjester tar. Dette tiltaket vil ikke kunne fange opp det uregistrerte turistfiske, ei heller det rekreasjonsfiske som norske statsborgere utøver på fritiden i store deler av året. Arbeidsgruppa sier ikke noe om hvor ofte slik rapportering skal foretas. Dersom det dreier seg om årlig innrapportering, vil det sikkert være overkommelig, men det må likevel etableres rutiner hos den enkelte turistfiskebedrift, som sikrer at man får pålitelige fangstoppgaver.

Forslaget om at alle båter som leies ut til turistfiske skal registreres i et eget fartøyregister, oppfattes som byråkratisk og unødvendig. Det antas at de fleste av disse båtene allerede er registrert i fritidsbåtregisteret, som administreres av redningsselskapet. Det må være mulig å eventuelt kode for at fartøyet leies ut til gjester som driver rekreasjonsmessig fiske, dersom dette anses å være viktig. Dersom det etableres et register som skal sikre at bedriftene rapporterer fangstmengde, bør det være unødvendig å registrere utleiebåter i et eget register.

Forslaget om begrensning i hvor mange ganger den enkelte turist kan utføre fangst synes fornuftig. Imidlertid er det vanskelig å forstå behovet for variabel utførselskvote. Sett fra reiselivsnæringen, er det ønskelig at besøkende legger igjen mest mulig under sitt opphold i Norge. Man bør være varsom med å stimulere til opplegg der enkelte turister får anledning til å utføre store mengder fisk, mens andre som kanskje har et videre perspektiv for sitt opphold, diskrimineres.

Konsekvenser

Forslaget har ingen praktiske eller forvaltningsmessige konsekvenser for Nordland fylkeskommune.

Vedtakskompetanse

Det vises til fylkesrådets delegasjonsreglement, vedtatt av fylkesrådet i sak 179/10, pkt 7.4.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

1. Det vises til oversendelsesbrev fra Fiskeri- og kystdepartementet datert 8.09.2011, om høring av arbeidsgrupperapport om turistfiske i sjø. Fylkesrådet mener rapporten danner et godt grunnlag for å forstå omfanget av det organiserte turistfiske i Norge.
2. Fylkesrådet kan støtte et forslag om å registrere bedrifter som driver utstrakt grad av fisketurisme, med sikte på at det kan innhentes data for fangst som overnattingsgjester fører på land. Imidlertid må definisjonen av hvilke bedrifter som skal omfattes av ordningen, fastsettes slik at man fanger opp utelukkende bedrifter som driver profesjonelt utleie av båter.

De fleste reiselivsbedrifter tilbyr ulike produkter, fra enkel overnatting til opplevelse på land og sjø. Når fisketurisme ikke er hovedproduktet, vil det være unødvendig å måtte pålegge små bedrifter arbeidsbyrde for å registrere fiskekvantum som gjester i større eller mindre grad tar på land. Sett i lys av at det foregår et uregistrert turistfiske, samt et fritidsfiske mer eller mindre hele året, synes ikke et tiltak hvor eventuelt alle reiselivsbedrifter skal registreres, å stå i forhold til forvaltningens behov for informasjon om ressursuttak.

Alternativt kan det etableres et sentralt register hvor den enkelte fisketurist registrerer seg og melder inn fangst etterskuddsvis.

3. Arbeidsgruppas forslag om at båter som leies ut til turistfiske skal registreres i et eget fartøyregister, synes byråkratisk og unødvendig. De fleste båtene er trolig allerede registrert i småbåtregisteret som drives i regi av redningsselskapet. Dersom bedriftene registreres og fangstdata innhentes fra bedriftene, bør det være tilstrekkelig til å vurdere turistfiskets omfang. Heller ikke ut fra et sikkerhetsmessig aspekt, synes det å være noen begrunnelse for å registrere båter som leies ut til turister.

4. Forslaget om begrensning i hvor mange ganger den enkelte turist kan utføre fangst synes fornuftig. Imidlertid er det vanskelig å forstå behovet for variabel utførselskvote. Sett fra reiselivsnæringen, er det ønskelig at besøkende legger igjen mest mulig under sitt opphold i Norge. Man bør være varsom med å stimulere til opplegg der enkelte turister får anledning til å utføre store mengder fisk, mens andre som kanskje har et videre perspektiv for sitt opphold enn bare fiske, diskrimineres.

Bodø den 13.12.2011

Arve Knutsen
fylkesråd for næring
sign

19.12.2011 Fylkesrådet

FRÅD-261/11

Vedtak

Innstillingen vedtatt