



Klima- og Miljødepartementet (KLD)
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Deres ref: 17/3256-

Vår ref: 2020/A56

Dato: Deatnu/Tana: 15.09.2020
Saksbehandler: Hans-Erik Varsi
Tlf.: 924 00 935

Uttalelse til høring av forvaltningsplan for laksebestandene i Tanavassdraget

Tanavassdragets fiskeforvaltning (TF) har behandlet forslag til forvaltningsplan for laksebestandene i Tanavassdraget.

Viser til forslag av forvaltningsplan for laksebestandene i Tanavassdraget av 4. juni 2020.

Uttalelse:

Tanavassdragets fiskeforvaltning (TF) går imot fremlagte forvaltningsplan for Tanavassdraget. Etter særforordning av 2011 § 2 er TF tildelt forvalterrollen av fisk og fisket i Tanavassdraget, og å legge til rette for at forvaltningen av vassdraget sikrer fiskebestandene i Tana som naturgrunnlag for bosetting og for samisk kultur. Plandokumentet er med på å skape uklare roller mellom Lov og forskriftsgiver og den utøvende lokale forvaltning av fisk og fisket i Tanavassdraget, og som ikke ansees å være i tråd med Stortingets føringer for Tanaloven og til rollefordeling mellom forskriftsgiver og forvaltning i avtalen om fisket i Tanavassdraget.

Det er positivt at det er foreslått tiltak for å redusere de negative effektene av manglende forvaltningstiltak på andre arter de siste 30 årene. Dette er noe TF kan prioritere i det videre planarbeid, som;

- 1) Uttak av gjedde som reduserer predasjonen, og
- 2) Bærekraftig forvaltning/beskatning av sjøørret.
- 3) Tiltak for å redusere negative effekter av fremmede arter; uttak av mink.

Videre vil TF anføre at forslag til forvaltningsplan ikke drøfter konkrete tiltak i gitte situasjoner. Det er heller ikke gitt en vurdering av hvem som skal gjennomføre mulige tiltak, og hvem skal dekke inn for eventuelle tapte fiskekortinntekter til forvaltningen. Ved stenging av fisket må forvaltningen belage seg på refusjon av forhåndsølgte fiskedøgn, og denne delen er ikke drøftet i planforslaget.

Dearvuodat – med hilsen

John Nystad/s.
TF leder


Hans-Erik Varsi
Direktør

Saksfremstilling:

1.0 Grunnlag

Klima- og miljødepartementet har sendt på høring forslag til en felles finsk-norsk forvaltningsplan for laksebestandene i Tanavassdraget. Planen er utarbeidet av finske og norske myndigheter.

Rettighetshaverne har deltatt i deler av prosjektarbeidet. Fra norsk side deltar Miljødirektoratet og Tanavassdragets fiskeforvaltning i arbeidsgruppen. Miljødirektoratet har vært norsk sekretariat for utarbeidelsen av plandokumentet.

I juni 2019 trakk Tanavassdragets fiskeforvaltning (TF) sine to medlemmer fra den permanente arbeidsgruppa for forvaltning av laksestammer i Tanavassdraget, med umiddelbar virkning. TF ble gjort kjent med i mai 2019 at det på finsk side var åpnet en forvaltningspraksis ved at hyttekortkvoten ble gjort omsettbart. Etter dette kunne hytteeierne videregjøre døgnkortene som det kun er betalt registreringsavgift for, og drive spekulasjon med fiskeretten på norsk side.

Norge og Finland inngikk den 30. september 2016 avtale om fisket i Tanavassdraget («**Avtalen**»). Tanaavtalen med Finland om fisket i Tanavassdraget fra 2016 er meget omstridt. Deler av avtalen var på åpen høring i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite den 20. mai 2019, og i Stortingets plenum den 20. juni 2019, etter at komiteen hadde åpnet sak. Etter at KLD bekreftet at Norge hatt tatt initiativ til å reforhandle deler av fiskereglene på nytt, tiltrådte TFs sine medlemmer arbeidsgruppa i november 2019.

Laksefisket i Tanavassdraget har siden 1873 vært regulert gjennom bilaterale avtaler mellom Norge og Finland. Etter det TF kjenner til, er dette første gangen at statene i felleskap utarbeider et plandokument for Tanavassdraget. Det er verdt å merke seg, at statenes initiativ til planarbeid først kommer etter over 100 års statlig eneforvaltning av vassdraget, og etter at TF er etablert som lokalt forvaltningsorgan for Tanavassdraget på norsk side. Hverken TF eller TFs medlemmer i norsk delegasjon i reforhandlingene 2012-16, ble orientert om planene om en forvaltningsplan, før etter at forhandlingsledelsen hadde vedtatt å utarbeide en forvaltningsplan.

Grunnlag til vedtak om utarbeidelse av forvaltningsplan

Avtalen om en bestemmelse om forvaltningsplan for Tanavassdraget ble gjort utenfor forhandlingsdelegasjonen «**Reforhandling av avtale mellom Norge og Finland om laksefisket mv. i Tanavassdraget 2012-2016**». I forhandlingsperioden ble det avholdt 7 forhandlingsmøter i plenum. Forslag til avtale ble ikke fremlagt ved ett eneste forhandlingsmøte. Fra vesentlige deler av forhandlingene, finnes det ikke protokoller fra forhandlingene, som viser når møtene er avholdt og hvem har hvert med på vedtakene til vesentlige deler av fiskeforskriftene og for hele avtalen.

TF har innhentet juridisk vurdering fra Advokatfirmaet Haavind ved vurdering av driftsansvar og rollefordeling i forvaltningen av Tanavassdraget i februar 2018. Følgende problemstillinger behandles i punktene 2 og 3 nedenfor, sitat:

- *«Hvordan blir driftsansvaret og rollen til TF ivarettatt når staten vedtar at det skal utarbeides forvaltningsplan uten å avklare med TF?»*

- Griper staten inn i TFs forvaltningsansvar etter lakse- og innlandsfiskloven § 25a jf. Tanaforskriften § 6, hvis staten utarbeider forvaltningsplan uten å inkludere TF?

Konklusjonen er kort oppsummert at staten etter vår oppfatning skulle avklart med TF før det ble vedtatt å utarbeide forvaltningsplan. Utarbeidelse av forvaltningsplan vil være en del av fiskeforvaltningen, som etter hovedregelen skal forestås av lokalforvaltningen. TF må sikres en tydeligere rolle i forvaltningsarbeidet, ved at TF gis rett til å delta i alle møter som vil ha betydning for forvaltningsplanen som blir utarbeidet. En slik rolle kan etableres i samarbeid med departementet, men i ytterste konsekvens kan det bli nødvendig å avklare spørsmålet rettslig.

2. DRIFTSANSVAR OG ROLLER IFM. INNGÅELEN AV AVTALEN

2.1 Forholdene forut for Avtalen

Etter Tanaforskriften § 6 (1) skal TF ha ansvar for å forvalte fiskeressursene og utøvelsen av fisket i Tanavassdraget. Tanaforskriften er vedtatt med hjemmel i lakse- og innlandsfiskloven § 6 og Tanaloven § 6 jf. Finnmarksloven § 28a, som delvis kodifiserer lokalbefolkningens bruksretter etablert ved alders tids bruk.

Klima- og miljødepartementet, samt Miljødirektoratet, utgjør de overordnede fiskeforvaltningsorganer etter laks- og innlandsfiskloven, jf. § 6 (1) bokstavene a og b. Samme departement er ansvarlig for Tanaloven. Dette medfører at TF er underlagt de sentrale forvaltningsorganene, og at det er departementet og direktoratet som har det overordnede ansvaret for fiskeforvaltningen.

Stortinget har imidlertid vedtatt noen lovregler som gjør at staten ikke står helt fritt til å forvalte fisket i alle vassdrag. Slike regler er vedtatt for Tanavassdraget. Det følger av Tanaloven § 6 (3) at «forhandlinger med Finland om fisket i lakseførende deler av Tanavassdraget skal skje i samråd med Tanavassdragets fiskeforvaltning og Sametinget». Denne konsultasjonsplikten av folkeretten, derunder ILO-konvensjon nr. 169 art. 6, jf. Prop.58 L (2013-2014) s. 13.

Det fremgår også av forarbeidene til den tidligere § 25 i lakse- og innlandsfiskloven at driftsplan for fiskeforvaltning «som hovedregel [skal] utarbeides av fiskerettshaverne», jf. Ot.prp. nr. 29 (1991-1992) s. 56. Den overordnede fiskeforvaltningen skal bistå «etter behov». Riktignok heter det at departementet kan utarbeide driftsplan på eget initiativ, men det står samtidig at dette vil «være aktuelt som ledd i forsøk på å komme fram til en løsning om felles forvaltning ... eller der det er nødvendig å gi pålegg». Slikt behov foreligger ikke for Tanavassdraget.

Tanavassdragets fiskeforvaltning ble ikke involvert ved alle de sentrale forhandlingsmøtene før Avtalen ble inngått. Det fremkommer av blant annet Prop.54 S (2016-2017) s. 6. Stortinget mente at dette utgjorde et

brudd på Tanaloven § 6 (3). Da Stortinget tilrådte regjeringen til å gjenoppta forhandlingene med Finland ble det derfor forutsatt at rettighetshaverne fikk en sentral rolle ved de videre forhandlingene.

Staten brøt altså Tanaloven § 6 (3) da TF ble ekskludert fra forhandlingsmøter med Finland.

2.2 Rollefordelingen ved oppfølgingen av avtalen

Stortinget tok lovbruddet til etterretning. Samtykke til inngåelse av Avtalen ble gitt den 28. mars 2017. Stortinget ba samtidig om at lokale rettighetshavere og samer i størst mulig grad blir involvert i oppfølgingen av Avtalen, jf. vedtak 532 og 533.

Et sentralt punkt ved oppfølgingen av Avtalen er utarbeidelsen av forvaltningsplan for laksebestandene i Tanavassdraget i henhold til art. 4. Det er forutsatt at TF skal ha en sentral medvirkerrolle ved utarbeidelsen av slik forvaltningsplan, og at TF vil ha «en sentral rolle i arbeidet med å fastsette prosedyrer for samarbeidet med Finland», jf. Prop.54 S (2016-2017) s. 14-15. Videre er det uttalt at forvaltning i henhold til Avtalen vil kreve «et nært samarbeid» mellom Miljødirektoratet og TF, jf. s. 25.

Regjeringen har etter dette lagt til grunn at Avtalen skal gi TF «betydelige nye oppgaver i tillegg til de oppgavene de allerede er tillagt», jf. s. 15. Dette kommer til uttrykk i sjette ledd i fortalet til Avtalen, hvor det står at statene «understreker betydningen av ... bred medvirkning fra lokale fiskerettshavere og andre lokale interesser i [forvaltningen av felles naturressurser]».

Basert på de opplysningene som er tilgjengelig for oss, ser det ut til at TF inkluderes i mindre grad enn det som er forutsatt. Dermed har TF begrenset adgang til å medvirke ved ressursforvaltningen. Det er riktignok slik at det overordnede ansvaret for ressursutnyttelsen skal ligge hos staten, jf. Prop.54 S (2016-2017) s. 15 og Innst.228 S (2016-2017) s. 9. Men det er forutsatt av både regjeringen og Stortinget at TF skal ha en aktiv rolle i ressursforvaltningen i henhold til Avtalen, da særlig ved videreføring av den lokale forvaltningen på norsk side, jf. Prop.54 S (2016-2017) s. 25 og Innst.228 S (2016-2017) s. 9.

Disse forutsetningene etterlevs ikke i dag, hvis det er slik at TF blir ekskludert fra møter som har betydning for ressursforvaltningen».

Gjeldende Tanaavtale er behandlet to ganger i Stortinget, første gang i mars 2017 og andre gang i juni 2019. Ved innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge og Finland om fisket i Tanavassdraget Prop. 54 S (2016–2017), s. 9.

Sitat: «K o m i t e e n påpeker at Klima- og miljødepartementet skal ivareta den bilaterale kontakten med finske myndigheter. Forvaltningen på norsk side skal videreføres innenfor rammen av den nye avtalen med Tanavassdragets fiskeforvaltning som lokal forvalter.

Klima- og miljødepartementet vil ha en sentral rolle med å bistå Tanavassdragets fiskeforvaltning i den løpende forvaltningen. K o m i t e e n viser til at fiske i Tanavassdraget er regulert etter Tanaloven. K o m i

t e e n vil bemerke at Tanaloven er en særlov for å sikre de særskilte rettigheter lokalbefolkningen har til fiske i Tanavassdraget på grunnlag av lov, alders tids bruk og lokal sedvane, jf. lovens § 1.

K o m i t e e n forutsetter at forvaltningen av loven skal være basert på lokalt selvstyre gjennom Tanavassdragets fiskeforvaltning.

K o m i t e e n forutsetter videre at Miljødirektoratet skal ha tilsyn med at Tanavassdragets fiskeforvaltnings forvaltning av Tanavassdraget er i tråd med Stortingets mål og forutsetninger. Videre forutsetter k o m i t e e n at Klima- og miljødepartementet i samarbeid med Tanavassdragets fiskeforvaltning har ansvaret for forhandlingene med Finland om den praktiske forvaltningen i henhold til avtalen».

Roller mellom utøvende forvaltning og forskriftsgiver

Tanavassdragets fiskeforvaltning (TF) er etter særforordning av 2011 tildelt forvaltningsoppgaver og ansvar på norsk side i Tanavassdraget. Klima- og miljødepartementet (KLD) er fagdepartementet som både har gitt tanaforskriften og fastsetter fiskeforskriftene på norsk side i Tanavassdraget. Det vurderes at ved utarbeidelse av plandokument for Tanavassdraget, har prosjektet gått inn i de operative oppgaveløsningene som TF er tildelt etter særforordning. Dette kan medføre til en uklar rollefordeling mellom den lokale forvaltningen og staten ved KLD, som forvaltningen over tid ikke kan være tjent med. I forvaltningen av Tanavassdraget fra slutten av 1800 tallet og frem til 2010 satt staten på begge sider av bordet. I ettertid har vi erfart, at dette ikke var en god løsning. Det er det heller ikke denne gangen.

3.0 Lovgrunnlag

Tanavassdragets fiskeforvaltning (TF) er etablert i 2011 etter hjemmel i Forskrift om lokal forvaltning av fisk og fisket i Tanavassdraget, Finnmark.

Forvaltningsforskriften er fastsatt ved kgl.res. 4. februar 2011¹.

Utarbeidelse av plandokumenter for Tanavassdraget på norsk side er etter loven² tillagt direkte til TF som forvaltningsorgan.

4.0 Plandokumentet

Det er meningen at forvaltningsplanen skal gi et utgangspunkt for forvaltning av laksebestandene, og også danne grunnlaget for evaluering av fiskereglene og eventuelle årlige fravik fra disse jf. Tanaavtalen artikkel 7 og 6.

Formålet med forvaltningsplanen er å sikre biologisk mangfold og bærekraftig utnyttelse av bestandene, jf. art. 4 første ledd. Samme bestemmelse stiller videre krav til at forvaltningsplanen skal være fleksibel, kunnskapsbasert og rettet inn mot de enkelte laksebestandene og at den skal kunne danne

¹ Etter hjemmel i lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke § 28 annet ledd, lov 23. juni 1888 nr. 1 om retten til fiskeri i Tanavassdraget i Finnmarkens Amt § 1 første ledd og lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v. § 6 annet ledd. Fremmet av Miljøverndepartementet.

² § 25 a) I Lov om laks- og innlandsfisk mv. av 15. mai 1992 nr. 47.

utgangspunktet for eventuelle nødvendige fravik fra felles fiskeregler. Planen skal inneholde forslag til nødvendige gjenoppbyggingstiltak for de bestandene som ikke oppnår forvaltningsmålene. Arbeidsgruppa tar videre sikte på at forvaltningsplanen skal kunne brukes som en håndbok til forvaltningen av Tanavassdraget, ved at den også gir en innføring i samarbeidet, forvaltningshistorikken og rettssituasjonen i vassdraget.

4.1 Inndeling

Kapittel 1 er innledningskapitlet på 6 s. som gir en kort presentasjon for rammene rundt forvaltningsplanen. Her gjengis Tanaavtalens føringer for planen, de internasjonale rammene for forvaltningen og det gis en kort presentasjon av de sentrale bestemmelsene i Tanaavtalen.

I kapittel 2 rettes det søkelys mot forvaltning og lovgivning i Norge og Finland. Kapitlet gir en grundig gjennomgang av dagens samarbeid mellom landene, forvaltningssystemet og de relevante regelverkene i hvert land, samt rettighetsbildet i vassdraget. Dette ansees å være hoveddelen i foreslåtte plandokument. Kapitlet er på 35 s.

Målsetningene for bestander og fiskearter på 3 s. er gjengitt i kapittel 3, sammen med Tanaavtalens bestemmelser om lokal medforvaltning.

Kapittel 4 er viet til fiskebestandene i vassdraget og deres skiftende miljø. Her omtales påvirkningsfaktorer som menneskelig aktivitet, predasjon, klimaendringer, sykdommer, fremmede arter og akvakultur. Kapitlet er på 31 s.

I kapittel 5 presenteres den kunnskapsbasen som ligger til grunn for dagens forvaltning. Denne inkluderer forsknings- og overvåkningsgruppas arbeid, og lokal tradisjonell kunnskap. Kapitlet er på 31 s.

Kapittel 6 gir en gjennomgang av statusen til de ulike laksebestandene i Tanavassdraget, presentert i egne faktaark. Her omtales også de reguleringstiltak som kan gjennomføres eller har vært gjennomført i vassdraget. Kapitlet er på 40 s.

I kapittel 7 ser arbeidsgruppen på de følgene Tanaavtalen har hatt for ulike interessegrupper, for forvaltningen og for oppsynet. Kapitlet er på 23 s.

4.2 Sammenfatning

Det fremlagte forvaltningsplan som er sendt på høring, bærer preg av at dette er første gangen at statene utarbeider et plandokument for Tanavassdraget. Det er meningen at planen skal brukes i forvaltningen og de ivrigste brukerne/fiskerne kan velge å lese planen. I hoveddelen av rapporten, i første 1/3-delen, er det 35 sider om lov og forskrifter. Det er uklart hvor treffende dette er for brukerne. Hvis kapitlet om Lov og forskrifter hadde vært lagt som vedlegg, er det grunn til å anta at det hadde blitt lettere å ha fokus på de viktigste elementene i planen.

Et plandokument som er utarbeidet 150 – 200 mil fra vassdraget over en 2,5 års periode, og hvor det ikke har vært plass til å avholde lokale informasjonsmøter i elvedalen, er med på å skape en «fysisk avstand» til plandokumentet, som det antas at forvaltningen ikke vil være tjent med.

Videre antas det at kostnadene med utarbeidelsen av en forvaltningsplan så langt fra vassdraget/området planen skal gjelde for, har medført til uforholdsmessige store kostnader til utarbeidelsen av plandokumentet.

4.3 Predasjon

Flere laksebestander i Tanavassdraget er redusert og oppnår ikke forvaltningsmålene. Fra lokalt hold er det påpekt at andre faktorer enn fiske, som naturlig variasjon og spesielt predasjon, ikke er tilstrekkelig vektlagt i vurderingene av mulige påvirkningsfaktorer for laksebestandene, jf. s. 54 – 60.

I 2018 ble det igangsatt et predasjonsprosjekt i Tanavassdraget, der hovedmålsettingen var å undersøke dietten hos gjedde og sjøørret gjennom sommersesongen. Fisket ble foretatt av innenbygds og tilreisende sportsfiskere, samt noen lokale garnfiskere. Undersøkelsen ble konsentrert til to hovedområder; 1) i øvre deler av vassdraget, dvs. i området Kárášjohka-lešjohka og 2) i nedre deler, dvs. fra Sirma til ca. ei mil nedenfor Tana Bru (Masjok). Fisket foregikk i perioden 5. juni til 31. august, for å kunne dekke perioder både under og etter smoltutvandringen. Det ble fanget 318 gjedder og 77 ørret i 2018. Det ble funnet 11 fiskearter i gjeddemagene, samt innslag av lemen og ender, noe som bekrefter at gjedda er en svært opportunistisk predator. I øvre Tana (Kárášjohka/lešjohka) dominerte laksunger i gjeddemagene, dvs. at mer enn 50 % av dietten til gjeddene bestod av laksunger. I de nedre delene av vassdraget utgjorde laksunger mindre enn 10 % av dietten. De fleste laksungene i gjeddemagene var relativt store og mer enn halvparten av laksedietten bestod av utvandrende laksesmolt. Det er derfor ingen tvil om at gjedda i de øvre delene av vassdraget beiter både på laksunger og laksesmolt. Undersøkelsene ble videreført i 2019 og målsettingen på sikt er å forsøke å estimere hvor mye laksesmolt gjedda i Tana spiser hvert år. Sjøørretens diett i Kárášjohka ble også undersøkt i 2018. Det ble også samlet inn litt sjøørret i 2016 og 2017. På samme måte som hos gjedda, var dietten i Kárášjohka dominert av laksunger/laksesmolt, mens det nærmest ikke ble funnet laksunger i magene på sjøørret fanget i nedre deler av vassdraget.

Gjedde og ørret er begge predatorer som kan beite på mange fiskearter, og tar dem som er lettest tilgjengelig. Det betyr at variasjoner i størrelsen på laksebestanden i ulike deler av Tanavassdraget i liten grad påvirker antall predatorer. Siden tanasmolten tydeligvis er en ettertraktet byttfisk for gjedde (og ørret) i øvre deler av Tana, vil en høyere andel av smolten bli predatert når laksebestanden er svak (få gytere) sammenlignet med når den er robust (oppnår gytepotensialet).

Telling av oppvandrende gytelaks med sonar i lešjohka i 2019 viser at det vandret opp ca. 750 laks. Estimer av predasjonseffekten i lešjohka nedstrøms Suoššjávri antyder at gjedde potensielt kan ta ut en vesentlig del av smoltproduksjonen. I tillegg finnes det trolig en stor gjeddebestand langs den lakseførende strekningen fra Suoššjávri til lešjávri (ca. 30 km).

Dersom en forutsetter at antall laksesmolt som blir spist av gjedde hvert år er omtrent konstant, vil andelen laksesmolt som predateres av gjeddene minke med økende smoltproduksjon. Predasjon fra gjedde (og ørret) har derfor størst betydning når laksebestanden er svak.

4.4 Oppsummering og mulige framtidige tiltak

Oppsummert finnes det mange potensielle predatorer i Tanavassdraget, men den reelle effekten av predasjon på laksebestanden i vassdraget er spesielt avhengig av tre viktige faktorer;

1) antall predatorer som er til stede

2) at predasjonen skjer på eldre laksunger eller laksesmolt (tetthetsuavhengig del av livssyklusen) og 3) at laksebestanden i utgangspunktet er svak. Predasjon kan dermed være en vesentlig påvirkningsfaktor for laksebestandene i de øvre store tilløpselvene i Tanavassdraget; Kárášjohka, lešjohka og Anárjohka, spesielt i de årene laksebestandene har vært svekket. I tillegg kan klimatiske/fysiske endringer i vassdraget påvirke predasjonsrisikoen, for eksempel ved at mindre isgang øker rekrutteringen /gytesuksessen til gjedda og gir bedre betingelser for predatorer som jakter ved hjelp av synet i isfrie områder.

Erfaringene så langt gir grunnlag for å argumentere for at predasjonsstudier videreføres, med fokus på å kvantifisere hvor stor betydning, eller hvor stor andel av gytebestandspotensialet, som tas ut av som følge av predasjon. Det må også skaffes til veie en fiskebiologisk status (alders- og størrelsessammensetning), samt et anslag over bestandsstørrelsen på gjedder i vassdraget. Dette vil være en forutsetning dersom en på sikt ønsker å gjennomføre et systematisk uttak av predatorer/gjedde, om mulig kombinert med eksperimentelle studier

Avslutningsvis nevnes noen tiltak som må/bør/kan vurderes i tiden framover, som for eksempel prosjekter:

1) Tiltak for å redusere negative effekter av fremmede arter; uttak av mink.

2) Uttak av gjedde som reduserer predasjonen, jf. diskusjonen over.

3) Bærekraftig forvaltning/beskatning av sjøørret.

4) Øke kunnskapen om selbestandene med tanke på skadepotensiale på laks/redskap, og iverksetting av eventuelle tiltak.

5) Øke kunnskapsnivå og på bakgrunn av dette utrede eventuelle tiltak i samråd med viltforvaltning.

Det er behov for videre kunnskapsoppbygging om hvordan de ulike predatorene kan påvirke laksebestandene. Like viktig vil det være å kunne evaluere effekten av de tiltakene som iverksettes. For gjedde kan man tenke seg et pilotprosjekt der det studeres hvor stor del av smoltproduksjonen som beites av gjedde, jf. beskrivelsen av prosjektet i lešjohka over. Deretter må et opplegg for strategisk uttak av gjedde vurderes. Dersom det igangsettes må det være gjennomtenkt, og med tett kontroll av at resultatet er i tråd med målet.

Resultatene i predatorprosjektet i Kárášjohka og lešjohka tyder at både gjedde og sjøørret er en svær predator på både lakseunger og laksesmolt. Med økende gjeddebestander i hele hovedelva, kan den akkumulerte predasjonen på lakseunger og utvandrende laksesmolt fra alle bestander være høyere, enn det hva man hittil har fryktet.

4.5 Bestandsstatus

Overvåkings- og forskningsgruppa har lagt fram tre statusrapporter etter at den nye Tanaavtalen ble satt i kraft 2017, jf. s. 112. Status for 15 enkeltbestander er evaluert etter et forvaltningsmål definert som 75 % sannsynlighet for at gytebestandsmålet er nådd over de siste fire år. En skala på fire år er valgt for å dempe effekten av variasjon mellom år i statusvurderingen.

Bestandsstatus over siste fireårsperiode (2016-2019) var dårlig i 7 av de 15 evaluerte bestandene. Best status ble funnet i Veahčajohka, Ohcejohka og Báišjohka, jf. s.112 i høringdokumentet.

Det er viktig å merke seg at bestandsstatus er vurdert som svak i de store kildeelvene Kárášjohka, lešjohka og Anárjohka samt for bestanden i selve Tanaelva. Disse områdene har lav måloppnåelse og lavt høstbart overskudd. De nevnte vassdragsområdene utgjør til sammen 84 % av det totale produksjonspotensialet i Tana, uttrykt gjennom gytebestandsmålene, og har i de siste fire årene manglet totalt 30 000 kg hunnlaks på å nå forvaltningsmålet.

4.6 Nøkkelbegreper jf. s. 114-115

Høstbart overskudd. Normalt høstbart overskudd er den høstingen bestanden skal kunne tåle, samtidig som bestanden når gytebestandsmålet.

Beskatningsrate. Andelen fisk som fanges i et område i forhold til den totale mengden fisk som er tilgjengelig for fangst i området. For eksempel, hvis 10 av 50 fisk blir fisket, vil beskatningsraten være 20 %.

Om beskatningsestimat, maksimal bærekraftig beskatning, overbeskatning, gytebestand, forvaltningsmål og fiske på enkeltbestander eller blandete bestander s. 114-115 i planen.

Gytebestandsmål

Gytebestandsmålet er definert som det antallet egg som behøves for å sikre at en laksebestand utnytter produksjonspotensialet i elva/ vassdraget.

Forvaltningsmål

Et forvaltningsmål er det bestandsnivået som fiskeforvaltningen skal styre mot for å sikre høy sannsynlighet for at en bestand er over gytebestandsmålet. Forvaltningsmålet for en bestand er nådd når det i gjennomsnitt for de fire siste årene er minst 75 % sannsynlighet for at gytebestandsmålet er oppnådd. En tidsskala på fire år er valgt for å dempe effekten av årlig variasjon.

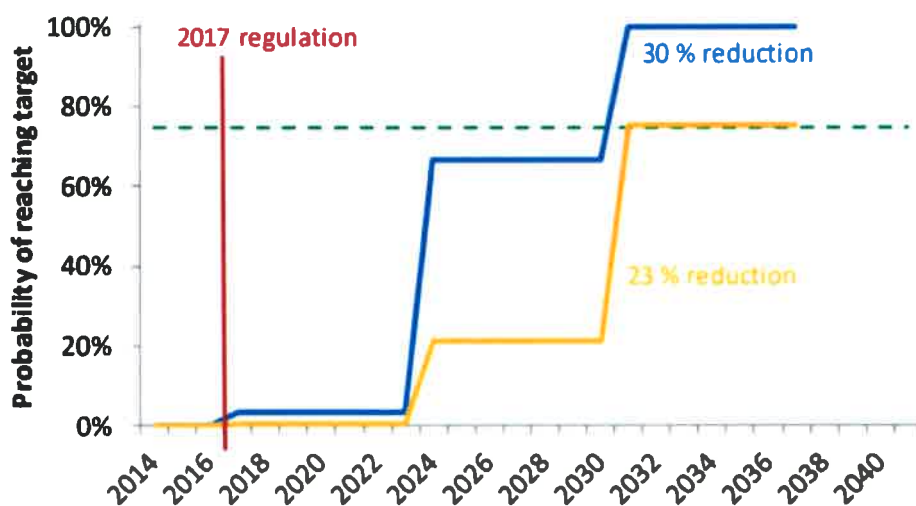
Til faktaarkene; figur bestandsutvikling, jf. s. 119-120

Som nevnt over er forvaltningsmålet for en bestand nådd når det i gjennomsnitt for de fire siste årene er minst 75 % sannsynlighet for at gytebestandsmålet er oppnådd. Dersom det er under 40 % sannsynlighet for at gytebestandsmålet er nådd de fire forutgående årene skal, ifølge NASCOs retningslinjer, en gjenoppbyggingsplan iverksettes for denne laksebestanden. En forutsetning i gjeldende Tanaavtale er at laksebestandene skal kunne bygges opp igjen samtidig som det kunne opprettholdes et relativt omfattende fiske. Modeller for beskatning tilsa at en reduksjon av fisket med ca. 30 % ville være nok til at bestandene kunne bygges opp til å nå forvaltningsmålene i løpet av omlag to laksegenerasjoner (ca. 15 år).

Overvåkings- og forskningsgruppa har utarbeidet to gjenoppbyggingskurver for bestander under gjenoppbygging, det vil si bestander som ligger under forvaltningsmålet, se eksempel for Kárášjohka i

figuren under. En av gjenoppbyggingskurvene er basert på 30 % reduksjon i tråd med det som ble bestemt brukt under avtaleforhandlingene. Den andre kurven forteller hvor mye man minst må redusere beskatningen med for at den aktuelle bestanden kan gjenoppbygges i løpet av to generasjoner.

At gjenoppbyggingskurven ligner på en stige kommer av at strengere fiskereguleringer ikke umiddelbart gir mer gytefisk. Generasjonstiden for bestandene i Tanavassdraget er 7-8 år, derfor vil et økt antall laks som overlever fram til gyting først resultere i en større gytebestand en generasjon seinere. Det vil si når laks fra den aktuelle årsklassen vandrer tilbake for å gyte.



Figur: Bestandsgjenoppbyggingsbaner for Kárášjohka-laks med to ulike scenarier basert på forskjellig grad av reduksjon i beskatning. Oransje: Dette er bestandsgjenoppbyggingsbanen som svarer til en 23 % reduksjon i gjennomsnittlig beskatning sammenlignet med årene 2006-2016, dette er den minste reduksjonen i beskatningstrykk som gir bestandsgjenoppbygging over to generasjoner. Blå: Dette er bestandsgjenoppbyggingsbanen som viser bestandsutvikling etter en 30 % reduksjon i beskatning sammenlignet med årene 2006-2016. Grønn stiplet linje representerer forvaltningsmålet (75 % sannsynlighet for at gytebestandsmålet er nådd). (Figur hentet fra Rapport fra overvåknings- og forskningsgruppen for Tanavassdraget 1/2018).

Beregnet gytebestandsmål (GBM) for Kárášjohka er 7 290 kg hunnlaks. Med en gjennomsnittsvekt på 6 kg betyr dette at over 1 300 hunnlaks må gyte årlig for å nå målet.

Til sammenligning er beregnet gytebestandsmål (GBM) for Tanaelva fra riksgrensestrekningen fra samløpet mellom Anárjohka og Kárášjohka ned til Grensesenet/ Rájánjárga og videre den norske delen nedover til munningen 22 000 kg hunnlaks. Med en gjennomsnittsvekt på 7 kg betyr dette at over 3 200 hunnlaks må gyte årlig for å nå målet.

En av de evaluerte sideelvene, Lákšjohka, ble plassert i den dårligste bestandsstatuskategorien på grunn av at tre av fire år var uten beskattbart overskudd. Av de siste fire årene var det ikke beskattbart overskudd i 2015, 2017 og 2018 og alt fiske av laks fra denne elva i sjøen, hovedelva og selve Lákšjohka var derfor overbeskatning disse årene. Av de andre evaluerte bestandene ble overbeskatning identifisert som et betydelig problem i Kárášjohka, lešjohka, Anárjohka og selve Tanaelva.

Beregnet gytebestandsmål (GBM) for Lákšjohka er 1165 kg hunnlaks. Med en gjennomsnittsvekt på 2 kg betyr dette at 582 hunnlaks må gyte årlig for å nå målet.

Den gjennomsnittlige størrelsen/vekt på gytelaksen i de ulike deler av vassdraget varierer betydelig, fra ca. 7 kg i hovedelva og ned til 1,5 -2 kg i sideelvene Lákšjohka og Leavvajohka.

Fiskereguleringene; innholdet i verktøykassa

Utregningen og beskrivelsen av begrensing av garnfiskedager etter ny avtale er feil, jf. s. 147. Etter 1989 avtalen kunne hver fiskeberettiget fiske med 2 garnredskaper om gangen, eller opptil 105 dager i sesongen. Etter avtalen fra 2016 er det tillatt å fiske om lag 26 dager, en reduksjon på opptil 75 %, i forhold til tidligere fiskemuligheter.

4.7 Forhånds avtalte tiltak

Forhånds avtalte tiltak er inkludert i fiskereglene for å kunne settes i verk på kort tid dersom bestandene tydelig svekkes, bestandsgjenoppbyggingen er forsinket eller er på et lavere nivå enn forutsatt, jf. s. 149-150. I slike situasjoner må det tas raske beslutninger om tiltak som kan forbedre situasjonen.

Forhånds avtalte reguleringstiltak bygger på artikkel 5(3) i Tanaavtalen. Vurderingen av om forutsetningene for anvendelse av forhånds avtalte tiltak er tilstede, gjøres årlig i forbindelse med vurderingen av andre endringer av fiskereguleringene.

De bestandspesifikke bestemmelsene om forhåndsavtalte tiltak er gitt i fiskereglene §§ 34 og 35. Fisketider reduseres med ett døgn ukentlig ved behov i en del av eller på hele grenseelvestrekningen, avhengig av når og hvor den aktuelle bestanden vandrer. Reduksjonen gjennomføres i praksis dersom det blir fastslått en betydelig forverring i laksebestandenes tilstand sammenliknet med det som er forutsatt. Innførte restriksjoner kan gjelde bare stangfiske eller også garnfiske, avhengig av hvilke bestander som ikke gjenoppbygges som forutsatt, og eventuelt hvor stort avviket er fra forutsatt gjenoppbygging.

Målet med ordningen med forhåndsavtalte tiltak er å forutse mulige situasjoner der tilstanden til laksebestandene er betydelig forverret, eller at gjenoppbygging av aktuelle bestander er dårligere enn det som er forutsatt. I slike situasjoner må det være mulig å ta raske avgjørelser om tiltak for å påvirke situasjonen i positiv retning.

Forhåndsavtalte tiltak er et helt nytt element i fiskereguleringene i Tanavassdraget. Det var svært lite tid i forhandlingene til å diskutere tiltakene. Det er derfor ikke nødvendigvis sterk lokal forankring til bruken av forhåndsavtalte tiltak.

På bakgrunn av den bestandssituasjonen før Tanaavtalen og de første årene etter (2017-2019), har det ikke vært en aktuell problemstilling å svekke fiskereguleringene i løpet av den første perioden disse er rettskraftige. Situasjonen for laksebestandene ventes først å bli bedre i de nedre og midtre sideelvene

som i dag har bedre status enn bestandene i vassdragets øvre deler. I sideelver der bestandene oppnår forvaltningsmålet kan fiskereguleringene modereres i tråd med forvaltningsplanen.

Vurdering av forhåndsavtalte tiltak

Beskrivelsen «*Det var svært lite tid i forhandlingene til å diskutere tiltakene*», er helt riktig, for dette ble avtalt på tjenestemannsnivå utenfor forhandlingsdelegasjon. TF har siden 2017 bedt om beskrivelse og forklaring av hvordan fiskereglene §§ 34 og 35 skal brukes og forstås. Hittil har ikke forvaltningsmyndighetene kommet med noen redegjørelser om mulig bruk av bestemmelsene. Det tyder på at §§ 34 – 35 i fiskereglene er skrevet utenfor tidligere forhandlingsdelegasjon.

Det står videre at «Fisketider reduseres med ett døgn ukentlig ved behov i en del av eller på hele grenseelvstrekningen, avhengig av når og hvor den aktuelle bestanden vandrer. Reduksjonen gjennomføres i praksis dersom det blir fastslått en betydelig forverring i laksebestandenes tilstand sammenliknet med det som er forutsatt».

Dette kan forstås slik at fisket stoppes for ei gruppe (tilreisendes fiskere) i mandag/tirsdags døgnet, og så kan fisket for gruppa åpnes igjen tirsdags ettermiddag kl. 18, for så å fiske ut resterende 5 døgn i uka. Det er lite sannsynlig at slike kortsiktige tiltak vil ha noen effekt av betydning. Dette kan heller medvirke til at fisket blir bedre for alle grupper i gjenværende fiskeuke.

Ved en gitt krisesituasjon, er det sannsynlig at forslag om ei – to døgnns fredning i uka for ei gruppe kan få marginal effekt/betydning. Det øvrige fisket videreføres, og kan bli bedre, enn i normal fiskeutøvelse. Ved eventuelle krisesituasjoner er det helt andre virkemidler som bør vurderes.

Foreslåtte tiltak

Forslag til forvaltningsplan drøfter ikke konkrete tiltak i gitte situasjoner. Det er heller ikke gitt en vurdering av hvem som skal gjennomføre mulige tiltak, og hvem skal dekke inn for tapte fiskekortinntekter til forvaltningen, for refusjon av forhåndsølte fiskedøgn. Forvaltningen begynner å planlegge neste års driftsramme året før.