

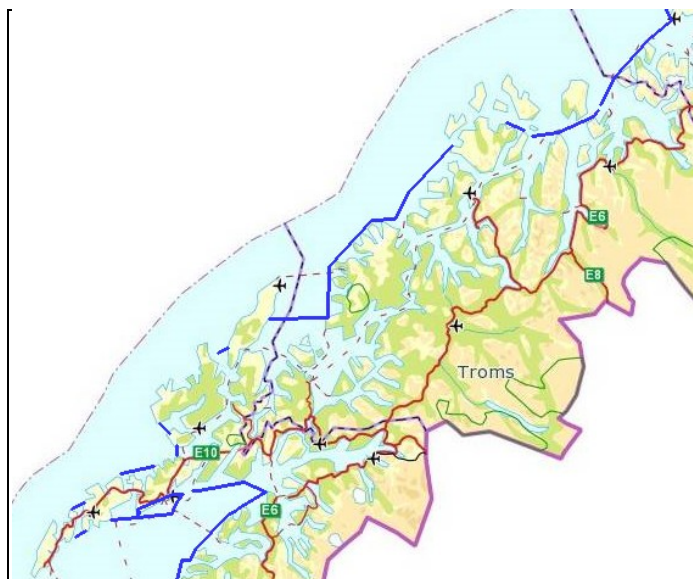


DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Forslag til størrelsesbegrensning for fartøy som kan fiske innenfor fjordlinjene

Høringsnotat

26.09.2014



Innhold

1	Innledning	3
2	Historikk om fjordlinjene	3
3	Formål og status.....	4
3.1	Bærekraftig høsting av kystnære bestander.....	4
3.2	Oppfølging av kystfiskeutvalgets arbeid	5
4	Forslag fra Fjordfiskeremnda	6
5	Departementets foreløpige vurdering.....	7
6	Forslag til forskriftsendring	8

1 Innledning

Fjordfiskenemnda foreslo i sitt møte 14. mai 2014 at unntakene fra forbudet mot å fiske med fartøy over 15 meter innenfor fjordlinjene skal begrenses til å gjelde fartøy under visse lengdegrenser. Departementet sender med dette forslaget på høring.

I kapittel 2 i dette høringsnotatet redegjøres det innledningsvis for historikken om fjordlinjene og de begrensningene som gjelder. Videre er det i kapittel 3 redegjort nærmere for formålene med fjordlinjene, mens Fjordfiskenemndas konkrete forslag fremkommer i kapittel 4.

I kapittel 5 fremkommer departementets foreløpige vurdering, mens kapittel 6 er utkast til forskriftsendring.

2 Historikk om fjordlinjene

Det ble i 2004 opprettet fjordlinjer med strengere reguleringer i torskefisket innenfor disse linjene. Hensikten var å redusere beskatningstrykket på kysttorsk, da kysttorskbestandene var betydelig redusert i flere fjordområder. Det ble fra 1. mai 2004 forbudt for fartøy over 15 meter (største lengde) å fiske torsk innenfor fjordlinjene, uansett redskapstype.

Fra 1. januar 2009 ble det innført et generelt forbud mot å fiske med snurrevad innenfor linjene, for alle fiskeslag og uansett fartøystørrelse. Det er likevel gjort unntak for flyndrefiske med fartøy under 11 meter. Snurrevad er de siste 30 årene utviklet til et relativt effektivt redskap, og fiske med snurrevad kan i dag på flere måter sammenlignes med et trålfiske. Det generelle snurrevadforbudet innenfor fjordlinjene skal medvirke til at kystnære lokale bestander høstes på en bærekraftig måte, og dette synes nå å være bredt akseptert.

I januar 2013 ble det innført et generelt forbud mot å fiske med fartøy over 15 meter innenfor fjordlinjene – dvs. i alle fiskerier. Dette blant annet som et ledd i oppfølging av Prop. 70 L (2011-2012) (*"Endringer i deltakerloven, havressurslova og finnmarksloven (kystfiskeutvalet)"*). Det ble samtidig innført unntak fra denne bestemmelsen i fjordrekefisket for fartøy under 19,81 meter (65 fot), og i kongekrabbefisket for fartøy under 21,35 meter (70 fot).

Fra sommeren 2013 har det i seinotfisket vært etablert midlertidig unntak i noen ytre fjordområder i Finnmark. Videre ble det høsten 2013 etablert midlertidig unntak i fisket etter sild i alle områder sørvest for Sørøya. I første omgang gjaldt unntaket for fartøy under 21 meter, med dette unntaket ble senere på høsten utvidet til å gjelde alle fartøystørrelser.

Det ble høsten 2013 også innført et midlertidig unntak for fiske etter makrell f.o.m. Nordland og sørover. Dette unntaket ble sommeren 2014 utvidet til også å omfatte Troms.

Videre gjelder det et midlertidig unntak for fiske etter andre fiskeslag enn torsk med andre konvensjonelle redskaper enn snurrevad.

Langs kysten sør for Ofotfjorden er det midlertidig unntak fra fjordlinjebestemmelsen i alle fiskerier, med unntak av i fisket etter torsk (kysttorskvernet) og i seinotfisket.

De midlertidige unntakene er forskriftsfestet frem til 30. september 2014, men forlenges nå inntil det kan fastsettes endelige regler for unntak.

3 Formål og status

3.1 Bærekraftig høsting av kystnære bestander

Fjordlinjene ble etablert i 2004 for å gjenoppbygge lokale bestander av kysttorsk. Skillet på fartøylengde (15 meter) var basert på en erkjennelse av at større fartøy som regel fisker mer effektivt med større redskap/redskapsmengde enn mindre fartøy, og at mindre fartøy er mer væravhengige og har mindre mobilitet.

Det generelle snurrevadforbudet innenfor fjordlinjene (fra 2009) har hatt som formål å unngå nedfisking/sikre gjenoppbygging av lokale kystnære bestander. Foruten bestander av kysttorsk, er dette bestander av eksempelvis flyndre, kveite, uer, breiflabb og steinbit, dvs. lokale bestander hvor fisket ikke er kvoteregulert. Med kun passive redskaper som garn, line og juksa med fartøy under 15 meter er det større sannsynlighet for at fiske på slike kystnære bestander skjer innenfor bærekraftige rammer, uten kompliserte kvotereguleringer (som vil fordre vesentlig bedre kunnskapsgrunnlag/forskningsinnsats).

Områderegulering (som fjordlinjer) kan bidra til å forbedre beskatningsmønsteret i seinotfisket, som igjen kan være positivt for rekrutteringen til bestanden. For seibestanden skjer gytingen ute på bankene, mens yngelen vokser opp kystnært og innpå fjordene. Generelt er den aller minste seien mest kystnært, mens den trekker lenger ut etter hvert som den blir større. Men det kan være betydelige lokale variasjoner, f.eks. kan det periodevis være stor sei på beitevandring kystnært og innpå fjordene og dermed tilgjengelig for seinotflåten. Dagens seinotfiske er imidlertid basert på yngre årsklasser – med et lavere minstemål – enn ved fiske med andre redskap, og utfordringen er å vri beskatningen over på så stor fisk som mulig. Seinotfisket er utviklet fra å være et fiske med små nøter på sei nær overflaten, til et fiske med større og dypere bunnsatte nøter som gjør det lettere å ta fisken der den måtte være. Dette har også økt sannsynligheten for innblanding av andre fiskeslag i seinotfangstene.

Notfisket etter sild foregikk i noen år i all hovedsak godt utenfor fjordlinjene, ettersom silda ikke kom særlig kystnært på gytevandringen. I 2013 og sist vinter kom det imidlertid sild helt innpå fjordene, særlig i området mellom Nord-Troms og Vestfjorden, før silda vandret videre sørover. Det synes også å være noe sild som overvintrer kystnært. Sildefisket pågår under hele vandringen, fra silda ”dukker opp” ute i havet utenfor Troms, til den ankommer gytefeltene utenfor Møre. De midlertidige unntakene i sildefisket, fra det generelle forbudet mot å fiske med fartøy over 15 meter innenfor fjordlinjene, har vært av betydning for i hvert fall deler av flåten som fisker sild. Dette fisket foregår i vinterhalvåret, og det er stor variasjon i fartøystørrelse.

Det er imidlertid også slik at sild som kommer kystnært og innpå fjordene ofte trekker med seg betydelige forekomster av bl.a. torsk. Slike innsig av sild kan periodevis utgjøre en viktig funksjon i kystnære økosystem, i tillegg til betydningen dette har for små/mindre mobile

fartøy som fisker etter andre fiskeslag. Kystnært sildefiske med store nøter kan således øke risikoen for at det også tas bifangst av andre arter. Et notkast kan ha større innvirkning på økosystemet innpå en fjord enn lenger til havs. Samtidig finnes det bifangstbestemmelser og det utøves kontroll av fisket, som skal bidra til et mest mulig selektivt fiske.

Når det gjelder fiske etter makrell er dette en relativt ny art i nord, og det kan ikke sies å være etablert noen tradisjon for å fiske makrell nord for Vestfjorden. Makrellen er en rovfisk, som kan ha betydelig innvirkning på økosystemet og påvirke andre kommersielle bestander negativt. Det kan derfor inntil videre argumenteres med minst mulig områderegulering i et nordlig makrellfiske.

Det er for øvrig omforent at teknologiutviklingen i fangstleddet (fartøy, kraftblokk, fiskeletingsutstyr, redskap, mv.) har vært så stor at det ikke er et alternativ å tillate "fritt fiske" på sårbare bestander i kystnære områder. Ved fiske med aktive redskaper som not og dagens snurrevad er det en relativ nær sammenheng mellom fartøystørrelse og størrelsen på redskapet, og dermed fangsteffektiviteten. For slike redskap kan det derfor være mer hensiktsmessig å ha en grense på fartøystørrelse enn kompliserte begrensninger på redskapstørrelse/-utforming. Et fartøy på 13 meter som fisker med seinot vil i praksis bare kunne fiske på tradisjonell måte etter sei nær overflaten med relativt liten not, mens et fartøy på 25 meter med til dels bunnsett not av vesentlig større dimensjoner vil kunne ha betydelig større innvirkning på bestander i fjordområder. Det er også slik at havgående fartøy har større mulighet til å utøve sitt fiske lenger til havs enn de minste fartøyene.

Det har fra fiskerimyndighetens side blitt varslet at det i økende grad vil måtte innføres områdereguleringer hvor det skilles på fartøystørrelse. Blant annet var departementet tydelig på dette da lengdebegrensningen på 28 meter for kystfartøy ble opphevet og erstattet med en lasteromsgrense.

Det er imidlertid lagt opp til et fleksibelt system der det kan gjøres unntak fra et generelt forbud når det er fornuftige grunner til dette. Områder innenfor fjordlinjene skal ikke være verneområder, men være områder som gir grunnlag for bærekraftig og lønnsom høsting.

3.2 Oppfølging av kystfiskeutvalgets arbeid

De nye fjordlinjereguleringene må ses i sammenheng med oppfølgingen av kystfiskeutvalgets arbeid. Kystfiskeutvalget skulle utrede samiske rettigheter i fiske, og foreslo blant annet en hovedregel om at bare personer bosatt ved den enkelte fjord skulle ha lov å fiske i denne fjorden. Mandatet for utvalget var avgrenset til Finnmark, men utvalget kommenterte at forslagene i utredningen "trolig kunne være aktuelle" også i andre sjøsamiske områder. I departementets oppfølging av utredningen begrenset man seg ikke til Finnmark. I Prop. 70 L (2011-2012) står bl.a. følgende:

"I 12.3.3 over har departementet drøfta framlegget til kystfiskeutvalet om ein fjordrett og om det er andre tiltak som kan sikre at dei minste fartøya får fiska kvotane sine. Departementet kan som nemnt ikkje sjå at det eksisterer nokon rett til fiske for dei som bur langs fjordane,

korkje i Finnmark eller i andre fjordar langs kysten, og departementet ser heller ikkje at det er tenleg å avgrense hausting frå framandfartøy i fjordane gjennom ein eksklusiv rett til fiske i fjordane for lokale fartøy.

Departementet meiner likevel det er viktig å sikre at dei minste fartøya får høve til å fiske kvotane sine i fjordane utan konkurranse frå større og meir effektive fartøy i fiske på lokale bestandar. Departementet vil difor at det vert sett eit generelt forbod mot fiske innanfor fjordlinjene for fartøy over ein viss storleik, men samstundes med opning for å gjere unntak der dette er naturleg.

I reguleringa av kysttorsk har det over fleire år vore sett i verk ulike tiltak for å avgrense haustinga av kysttorsk, mellom anna restriksjonar på fiske innanfor etablerte fjordlinjer. Eit generelt forbod mot fiske innanfor fjordlinjene for fartøy over ein viss storleik vil såleis også vere eit bidrag til å styrkje kysttorskevernet ytterlegare."

Fjordfiskenemnda, som også ble opprettet som en del av oppfølgingen av kystutvalgets utredning, har blant annet fått i oppdrag å gi fiskeriforvaltningen råd om blant annet hensiktsmessige fjordlinjer og unntak, basert på blant annet kunnskap om lokale forhold. I påvente av at Fjordfiskenemnda ble etablert og at denne kom i gang med sitt arbeid, har det blitt tatt utgangspunkt i eksisterende fjordlinjer. Samtidig har det vært behov for enkelte unntaksbestemmelser som omtalt ovenfor.

4 Forslag fra Fjordfiskenemnda

I protokoll fra møte i Fjordfiskenemnda 14. mai 2014 har nemnda uttrykt følgende:

- ***"Seinot.***

Nemnda vil uttrykke bekymring for statusen til seibestanden og mener at yngre årsklasser i større grad bør skjermes. Nemnda vil anbefale at unntaksbestemmelsen for innværende år videreføres, men begrenses til fartøy ≤ 90 f (27,43 m), minstemål settes til 45 cm og en maksimal innblanding av undermåls sei på 20%.

- ***"Sildenot.***

Nemnda vil anbefale at unntaksbestemmelsen, som utløp 31. mars d.å., videreføres, men begrenses til fartøy ≤ 90 f (27,43 m).

Nemnda vil presisere at vandringsmønstret for silda de senere år har vært under stadig endring og at dette innebærer at nemndas vedtak kan endres ved endring i vandremønstret.

- ***"Fiske etter andre fiskeslag enn torsk med andre konvensjonelle redskaper enn snurrevad.***

Nemnda vil anbefale at unntaksbestemmelsen videreføres, men at fartøylengden begrenses oppad til 21 m (68,89 f). I tillegg vil nemnda anbefale at fartøyer som fisker med line begrenses til vatning av 10000 krok per døgn."

I tillegg har nemnda uttalt seg om **makrellfiske i Nord-Norge**, blant annet:

"Nemnda vil gi uttrykk for bekymring overfor makrellens endrede vandringsmønster, hvor makrellen er å finne i stadig større mengder og i et større tidsrom, stadig lengre nordover og innover i fjordene langs kysten av Nord-Norge. ... Nemnda er av den oppfatning at dette må vurderes i forhold til hvilke effekter dette eventuelt vil kunne ha på det marine økosystemet, samt for fiske/fangstmønstret i nord. ... Det bør snarlig skaffes tilveie økt kunnskap, om bl.a. innvirkninger på økosystemer (hav/fjord) og hvordan endringene påvirker fangst, både av makrell og fiske/fangst av andre marine arter (som tradisjonelt er etablert i områdene).

Hva angår notfiske etter makrell innenfor fjordlinjene i nord ønsker nemnda en begrensning i fartøystørrelsen til ≤ 90 f (27,43 m)."

5 Departementets foreløpige vurdering

I tillegg til å fungere som en havdeling mellom store og små fartøy, kan fjordlinjer som begrenser adgangen til å fiske med store fartøy i fjordområder også være viktig for å sikre bærekraftig høsting av kystnære bestander og for å ivareta/opprettholde reproduksjonspotensialet for disse. Begrensninger basert på driftsform og/eller fartøystørrelse finnes det også andre og langt eldre eksempler på, for eksempel forbudet mot trålfiske og forbudet mot autolinefiske for fartøy over 21,35 meter i kystnære områder. Andre typer reguleringstiltak for å oppnå samme virkning som fjordlinjene, vurderes å være langt mer ressurskrevende og kompliserte.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på dette forslaget om en øvre størrelsesgrense for hvilke fartøy som i de definerte områdene kan fiske innenfor fjordlinjene med not etter sei, sild og makrell. Departementet foreslår imidlertid at dersom det skal innføres en slik størrelsesbegrensning i disse notfiskeriene, bør grensen være 28 meter i stedet for 90 fot.

Når det gjelder forslaget om en grense på 21 meter for fiske etter andre fiskeslag enn torsk med andre konvensjonelle redskaper enn snurrevad, antar departementet at en slik begrensning i realiteten vil ha liten betydning for dagens fiskeflåte. Uavhengig av en slik grense på 21 meter gjelder det et generelt forbud mot å fiske med snurrevad innenfor fjordlinjene, samt at det gjelder et generelt forbud mot å fiske etter torsk med fartøy over 15 meter innenfor fjordlinjene. Det gjelder også et generelt forbud for fartøy over 21,35 meter (70 fot) mot å fiske kystnært med autoline eller krabbeteiner, jf. utøvelsesforskriften §§ 32 og 32a. Aktuelle fiskerier vil da i hovedsak være fiske med garn og tradisjonell line etter andre fiskeslag enn torsk, og departementet antar at slikt fiske uansett er mest aktuelt for fartøy under 21 meter. Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes syn på dette forslaget også.

Fjordfiskenemndas forslag om at unntaket skal avgrenses til fartøy på eller under 21 meter ved fiske etter andre fiskeslag enn torsk med andre konvensjonelle redskaper enn snurrevad, var supplert med et forslag om at *"fartøyer som fisker med line begrenses til vatning av 10000 krok per døgn"*. Med en avgrensning av fartøystørrelse som foreslått ser imidlertid ikke departementet behov for en slik redskapsbegrensning. En slik bestemmelse vil sannsynligvis også være utfordrende å kontrollere. Vi ber imidlertid om høringsinstansenes synspunkter på dette.

Når det gjelder Fjordfiskerikommisjonens forslag om å øke minstemålet for sei i seinotfisket, er dette en sak som Fiskeri- og kystdepartementet hadde på høring og til vurdering i 2013. Det ble da besluttet alternative tiltak som skal bidra til å forbedre beskatningsmønsteret i fisket etter sei, herunder fjordlinjene. Gjeldende unntak i seinotfisket fra forbudet mot å fiske med fartøy over 15 meter innenfor fjordlinjene, er begrenset til et område innenfor Sørøya, ytre deler av Laksefjorden og Porsangerfjorden, samt et område mellom Vardø og Kiberg. Det er således betydelige områder som er skjermet mot notfiske etter sei med fartøy over 15 meter, og det legges inntil videre til grunn at dette medvirker til et forbedret beskatningsmønster i dette fiskeriet. Departementet foreslår derfor ingen endring av minstemålet for sei i dette høringsnotatet, men er likevel åpen for innspill til dette forslaget fra Fjordfiskerikommisjonen.

Dersom det fastsettes øvre størrelsesgrenser for hvilke fartøy som kan fiske innenfor fjordlinjene som skissert ovenfor, vil det kunne oppstå situasjoner hvor det blir nødvendig å vurdere dispensasjon fra en slik bestemmelse. Eksempelvis vet vi at bestanden av norsk vårgytende sild overvintret i deler av Vestfjordsystemet på 1990-tallet, en situasjon som sannsynligvis ville vært vanskelig for store fartøy dersom de ikke (på visse betingelser) hadde kunnet fiske i disse fjordområdene. For store pelagiske bestander kan det skje endringer i vandringsmønsteret som gjør det nødvendig å åpne for at større fartøy periodevis kan fiske kystnært innenfor fjordlinjene. Det kan derfor være hensiktsmessig å etablere en dispensasjonsadgang i forskriften. Dette er ikke innarbeidet i etterfølgende forslag til forskriftsendring, men vi ber om høringsinstansenes synspunkter på behovet for å etablere en dispensasjonsadgang, og i hvilken utstrekning/med hvilke forutsetninger det eventuelt skal kunne gis dispensasjon.

6 Forslag til forskriftsendring

Forslagene vil innebære følgende endringer i forskrift av 22. desember 2004 nr. 1878 om utøvelse av fisket i sjøen:

§ 33d. Begrensninger i bruk av fartøy innenfor fjordlinjer

Det er forbudt for fartøy på eller over 15 meter største lengde å fiske innenfor fjordlinjer som er angitt i vedlegg 4 til denne forskriften. Dette forbudet gjelder ikke fra N 68° 15,60' Ø 15° 55,70' og langs kysten sørover i annet fiske enn etter torsk og etter sei med *not*.

Ved fiske med rekefiske med fartøy under 19,81 meter (65 fot) største lengde, og ved fiske med teiner etter kongekrabbe med fartøy under 21,35 meter største lengde, er det uten hinder av forbudet i første ledd tillatt å fiske innenfor fjordlinjene.

Ved fiske etter sild med not i områder sør for N 70° 40,50' og vest for Ø 22° 00,00', er *det uten* hinder av forbudet i første ledd tillatt *for fartøy under 28 meter* å fiske innenfor fjordlinjene.

Ved fiske etter makrell fra og med Troms fylke og sørover, er *det uten* hinder av forbudet i første ledd tillatt *for fartøy under 28 meter* å fiske innenfor fjordlinjene, med unntak av i Ofoten øst for en linje mellom N 68° 24,73' Ø 16° 00,70' og N 68° 13,49' Ø 16° 04,70'.

Ved fiske etter andre fiskeslag enn torsk med andre konvensjonelle redskaper enn snurrevad, er det uten hinder av forbudet i første ledd tillatt *for fartøy under 21 meter* å fiske innenfor *fjordlinjene*.

Ved fiske etter sei med not nord for Kibergsneset mellom N 70° 17,34' Ø 31° 03,83' og N 70° 21,70' Ø 31° 08,66', i ytre del av Laksefjorden, i ytre del av Porsangerfjorden og i et område innenfor Sørøya mellom N 70° 58,00' Ø 24° 32,10' og N 70° 23,50' Ø 21° 42,48', er *det uten* hinder av forbudet i første ledd tillatt *for fartøy under 28 meter* å fiske innenfor fjordlinjene, men utenfor linjer som er angitt i vedlegg 5 til denne forskriften, når fartøyet er forhåndsregistrert (påmeldt) hos Fiskeridirektoratet og rapporterer i henhold til krav som stilles.