

HØRINGSNOTAT – FORSLAG TIL REGULERING AV FANGST AV STORT KAMSKJELL (PECTEN MAXIMUS)

1. INNLEDNING

Siden slutten av 1990-tallet har det vært en økende høsting av kamskjell i norske farvann. Signaler fra næringen og forskere om reduksjon i skjellstørrelse og økt fangstaktivitet på dypere bunnområder enn tidligere har gitt indikasjoner på endringer i den fangstbare bestanden av stort kamskjell.

På bakgrunn av disse signalene startet Fiskeridirektoratet ved Region Trøndelag i 2005 en prosess i samarbeid med programutvalget for Lite utnyttede ressurser (LUR) for å utarbeide et forslag til høstings- og produksjonsregler for bl.a. stort kamskjell. I tillegg til representanter fra Fiskeridirektoratet og styret for LUR-programmet, har det også deltatt aktører som fiskarlag, fiskere (kamskjellplukkere), Havforskningsinstituttet, Arbeidstilsynet, Mattilsynet, Norges Råfisklag, Direktoratet for naturforvaltning og kjøpere av kamskjell i prosessen.

LUR-programmet har oversendt saken til Fiskeridirektoratet for gjennomføring av reguleringstiltak for stort kamskjell. Saken ble formelt oversendt Fiskeridirektoratet for behandling i mars 2006. Formålet med reguleringen er å sikre en bærekraftig utnyttelse av bestanden stort kamskjell.

2. BIOLOGI

Havforskningsinstituttet ved Øyvind Strand, Tore Strohmeier og Stein Mortensen har utarbeidet et forslag til strategi for utnytting av stort kamskjell datert februar 2006. I rapporten er bl.a. vist til en del biologiske data vedrørende stort kamskjell.

Stort kamskjell er observert langs de europeiske atlanterhavskystene, fra Marokko i sør til Lofoten i nord, langs Færøyene og inn mot Kattegat. Kamskjellene finnes fra like under tidevannssonen og ned til om lag 200 meters dyp, men i norske farvann finnes de største forekomstene på mellom 5 og 30 meter. Stort kamskjell finnes helst i strømrrike områder og på bunn av ulike sammensetninger, fra fin til grov grus, med eller uten innblanding av mudder og organisk materiale. Skjellenes føde består av både alger, bakterier, andre mikroorganismer og detritus (dødt organisk materiale).

Stort kamskjell er det vi kaller funksjonell hermafrodit. Det vil si at samme individ produserer både egg og sperm samtidig. Kamskjellet blir kjønnsmodent etter sin andre vinter, altså etter halvannet til to år. Reproduksjonsevnen er lav første året, men øker raskt de påfølgende år. I Norge er det påvist at reproduksjonssyklus og gyting varierer langs kysten. På vestlandskysten gyter skjellene fra juli til september ved temperaturer rundt 13-15°C, mens det i Trøndelag er påvist en synkronisert gyting i juni, ved 7-9°C. Den årlige skallveksten øker frem til maksimal vekst 3. og 4. leveår.

Kamskjellet ligger vanligvis i en fordypning i bunnsedimentet med den flate sidne vendt opp, oftest i flukt med bunnoverflaten og noe dekket av sediment. Kamskjellet svømmer ved å lukke skallene med pulserende bevegelser. Kamskjellet svømmer for å flykte fra rovdyr eller for å velge en plassering på et egnet bunnssubstrat. Svømming er svært energikrevende og derfor en kortvarig aktivitet. Forflytning foretas trolig bare over korte avstander, men i litteraturen har det vært diskutert i hvilken grad kamskjell har en retningsbestemt forflytning i forhold til dyp, sesong og reproduksjon. Dykkere hevder at områder som er høstet blir rekolonisert med kamskjell som antas å komme fra større dyp. Skotske undersøkelser har vist gjennom merkeforsøk at vel 60 % av skjellene ble gjenfanget mindre enn 30 meter fra utsettingspunktet 18 måneder etter utsetting, jf. Havforskningsinstituttets rapport av februar 2006.

Informasjon om bestanden av stort kamskjell langs kysten begrenser seg til registreringer fra fangster, informasjon fra dykkere om fangstaktivitet og forekomster, og feltobservasjoner i forbindelse med Havforskningsinstituttets toktvirksomhet. På grunnlag av denne informasjonen synes det etter forskernes mening klart at høstingsområdene i Trøndelag har de største og tetteste bestandene langs norskekysten. Også i forhold til kjente bestander i mer sentrale deler av utbredelsesområdet (Sentral-Europa), har bestanden i Trøndelag høyere tettheter og en bestandsstruktur som tyder på jevn rekruttering

3. FANGST

Fangst av stort kamskjell drives i dag med hjemmel i allemannsretten. Det betyr at enhver har rett til å drive fangst av denne arten. Generelle bestemmelser kan allikevel sette begrensninger i utøvelsen av denne fangsten. Her kan nevnes forbudet mot å fiske med trål i området innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen, jf lov om saltvannsfiske mv. § 8, Arbeidstilsynets forskrift av 30. november 1990 nr. 944 om dykking og Mattilsynets kvalitetskrav for fiske og fiskevarer ved omsetning. Videre nevnes Norges Råfisklag sitt rundskriv nr. 4/2007 om minstepris på skalldyr hvor det er gitt særlige bestemmelser om 10 cm minstepørrelse for levering av kamskjell.

Stort kamskjell er i all hovedsak fangstet i form av dykking i Norge. Først de senere årene har denne høstingen fått næringsmessig betydning, i første rekke i trøndelagsfylkene og senere også Nordland. Disse fylkene har også de største registrerte forekomstene. Den økte interessen for skjell 1990-årene førte til et oppsving i fangstingen, og den registrerte omsetningen har siden år 2000 vært på 500-800 tonn kamskjell fangstet av 50-100 dykkere/leverandører. Det hevdes at en dykker kan høste 150-400 kilo kamskjell per dag (3-4 kamskjell per kilo), 3-4 dager per uke.

Innskjerpede krav fra Arbeidstilsynet i 2000 vedrørende sertifisering av dykkere som driver fangst av kamskjell la sannsynligvis en demper på fangstinnnsatsen. Signaler fra næringen har imidlertid gitt indikasjoner på en reduksjon i skjellstørrelse i fangstene og økt fangstaktivitet på dypere bunnområder. Det er antatt at det tidligere var betydelig høsting i områder lett tilgjengelig for dykking, og områder omkring Bergen er preget av overbeskatning.

Vedlagt statistikk fra Fiskeridirektoratet utarbeidet for perioden 2002 til 2006 viser at omsetning av stort kamskjell kun er registrert gjennom Norges Råfisklag. Det sørligste registrerte fangstområdet er hovedområde 07, lokasjon 07 og 08, dvs i området rundt Hitra og

Frøya i Sør-Trøndelag og Smøla i Møre og Romsdal. Omsetningen i disse områdene skiller seg klart ut med størst registrert fangst.

Tabell 8 Fangst (tonn) av kamskjell, fordelt på områder, for årene 2002-2006

Hovedomr.	Lokasjon	Fangst				
		2002	2003	2004	2005	2006
0	0	-	-	9,513	13,360	8,938
	11	-	-	-	0,850	-
Total:		-	-	9,513	14,210	8,938
4	8	-	-	0,886	-	-
	9	-	-	0,230	-	-
	25	-	-	0,713	-	-
Total:		-	-	1,829	-	-
5	15	-	-	0,693	-	-
	25	-	-	3,129	1,275	-
Total:		-	-	3,822	1,275	-
6	0	-	-	0,500	0,160	-
	12	-	4,078	6,123	8,400	-
	18	56,607	19,111	63,051	91,037	68,879
	22	-	0,172	-	-	-
	23	11,757	-	-	2,109	-
	27	0,499	9,880	29,283	9,350	16,848
	30	-	-	-	0,345	-
	31	-	-	3,600	-	-
	33	-	-	10,400	15,835	5,319
	35	0,999	0,436	0,804	-	-
	37	-	-	6,493	-	-
	38	27,491	19,066	-	-	-
	Total:		97,353	52,743	120,254	127,236
7	0	-	-	1,990	1,433	1,597
	5	-	-	0,100	-	0,375
	6	-	-	0,463	-	-
	7	8,106	-	59,814	193,557	257,575
	8	449,132	445,589	469,428	339,448	417,403
	25	-	2,875	4,473	4,307	16,910
	26	-	-	1,538	-	-
	28	-	-	-	-	4,568
	32	-	-	-	-	0,159
	33	0,156	3,212	5,427	-	-
35	20,222	-	-	-	-	
Total:		477,616	451,676	543,233	538,745	698,586
8	15	0,000				
Total:		574,969	504,419	678,650	681,466	798,570

Kilde: Fiskeridirektoratets landings- og sluttseddelregister pr. 09.02.07

4. FORSLAG TIL REGULERING AV FANGST AV STORT KAMSKJELL

Deltakerregulering

4.1.1 Deltakerregulering av fangst av stort kamskjell for omsetning

Fra næringsaktørene og ledelsen av LUR-programmet er det foreslått å innføre et generelt forbud mot fangst av stort kamskjell for salg. Det gjøres imidlertid unntak for eier av fartøy og høvedsmann som er registrert i fiskermanntallet og fartøy som er ført i merkeregisteret for fiskefartøy.

LUR-prosjektet ønsker å prioritere deltakere som har skjellhøsting som næring alene, eventuelt i kombinasjon med andre næringer og som har et langsiktig perspektiv på høsting og næringsutvikling lokalt. Denne formen for deltakerregulering skal gi de næringsdrivende tilstrekkelig rammevilkår slik at de som ønsker å drive denne fangsten kan gis mulighet til dette. LUR-prosjektet mener fangst av kamskjell ikke representerer noen lang kystkultur og omfatter i dag en liten gruppe personer. Fritidsfiskere representerer etter deres mening ingen tungtveiende interesse.

Fiskeridirektoratet har sett nærmere på om det er hjemmel for å gjennomføre en deltakerregulering som begrenser hvilke aktører som kan drive fangst av stort kamskjell for salg.

Deltakerloven § 21 åpner for å sette begrensninger i adgangen til å delta i enkelte fiskerier gjennom krav om registrering i fiskermanntallet dersom dette er nødvendig av hensyn til ressursforvaltning, avvikling av fisket eller lønnsomheten i fisket. Sistnevnte har vært et sentralt moment i LUR-prosjektet. Deltakerloven § 21 forutsetter imidlertid at forskriften gis virkning for inntil ett år av gangen.

Fiskeridirektoratet har ikke vurdert det som hensiktsmessig med årlige reguleringer av fisket etter stort kamskjell da det bl.a. ikke er aktuelt med kvoteregulering av arten. Dette medfører at deltakerloven § 21 ikke gir adgang til å kreves registrering av fartøyeier eller høvedsmann i fiskermanntallet for de som driver av fangst av stort kamskjell.

Spørsmålet er videre om saltvannsfiskeoven § 4 gir adgang til å sette forbud mot omsetning for ikke-manntallsførte fiskere.

Saltvannsfiskeoven § 4 forutsetter at forbudet er nødvendig for å forvalte de levende ressurser i havet på en hensiktsmessig måte, eller sikre en rasjonell eller hensiktsmessig utøvelse eller gjennomføring av fisket. En eventuell ekskludering av fritidsfiskere fra omsetning av stort kamskjell må dermed begrunnes i ønsket om å verne ressursene i havet. Liknende tiltak ble innført i fisket etter torsk nord for 62° N etter at den nådde et historisk lavt nivå på 1990-tallet.

Havforskningsinstituttet har i sitt forslag til strategi for utnyttelse av stort kamskjell foreslått at man på sikt bør vurdere deltakerregulering av fangst av stort kamskjell. Fiskeridirektoratet finner imidlertid ikke at det foreligger biologiske holdepunkt for en deltakerregulering i form

av et omsetningsforbud på bakgrunn av ressursituasjonen slik den fremstår i dag. Vi kan derfor ikke se at det foreligger hjemmel for å innføre deltakerregulering i form av omsetningsforbud for fritidsfiskere som driver fangst av stort kamskjell.

Fiskeridirektoratet vil allikevel vise til betydningen av å begrense adgangen til salg av kamskjell til de aktørene som er registrert i fiskermanntallet og driver fra merkeregistrert fartøy.

Statistikk vist nedenfor gir uttrykk for at manntallsførte fiskere og fartøy registrert i merkeregisteret for fiskefartøy utgjør et klart mindretall i dagens fangst av kamskjell for omsetning.

Tabell 5 Kvantum (tonn) levert av fiskere som fisket kamskjell i perioden 2002-2006

Manntallsstatus	2002	2003	2004	2005	2006
A	11,268	8,211	26,957	19,294	6,520
B	169,221	210,147	326,558	272,712	291,170
N	394,480	286,060	325,135	389,460	500,880
Totalt	574,969	504,419	678,650	681,466	798,570

Kilde: Fiskeridirektoratets landings- og sluttseddelregister pr. 20.02.07

Tabell 7 Fangst av kamskjell (tonn) i perioden 2002-2006, tatt av fiskere på blad A/B med merkeregistrert fartøy

2004		2005		2006	
Antall fartøy	Kvantum	Antall fartøy	Kvantum	Antall fartøy	Kvantum
16	284,2817	14	216,828	14	225,548

Kilde: Fiskeridirektoratets landings- og sluttseddelregister pr. 22.02.07

Når fisket i dag foregår med hjemmel i allemannsretten vil en deltakerregulering som utelukker et klart flertall av de som driver fisket innebære et vesentlig inngrep. Det er videre begrenset hvor mange av dagens aktører som vil fylle vilkårene for innføring i fiskermanntallet, jf forskrift av 10. desember 1999 om føring av manntall for fiskere fangstmenn mv.

Et omsetningsforbud vil videre oppleves som vanskelig å håndheve. En situasjon hvor det er fri adgang til drive fangst, men forbudt å omsette fangsten, vil medføre betydelig fare for omgøelser i stort omfang i form av svartsalg. Dette var også et av momentene da man i gjeldende regulering av fisket etter torsk nord for 62° N ikke innførte et forbud, men avsatte en kvote på 2000 kilo per fritidsfisker til omsetning for å verne kysttorsk.

Fiskeridirektoratet ønsker på denne bakgrunn å fokusere på selve uttaket av stort kamskjell uavhengig av formålet med fangsten for på denne måten sikre en bærekraftig utvikling av bestanden.

4.1.2 Krav til dykkersertifikat og kvalitetsikring av råvaren

I forslaget fra LUR-programmet er det anbefalt at en eventuell reguleringsforskrift stiller krav til dykkersertifisering og sikkerhetsanordninger med henvisning til Arbeidstilsynets regler på område og oppfyllelse av Mattilsynets krav til kvalitetsikring av kamskjell som råvare. Næringen mener det er behov for en samordning av reglene mellom de ulike etatene og herigjennom en økt kontroll av aktørene.

Arbeidstilsynet har utarbeidet forskrift om dykking av 30. november 1990 nr 944. Fiskeridirektoratet har ingen oppfatning av om denne forskriften gjelder fangst av kamskjell, jf. arbeidsmiljøloven av 17. juni 2005 § 1-2. I den grad forskriften kommer til anvendelse, stiller den like vilkår til alle som driver dette fisket.

Kompetansen til å ivareta sikkerheten for utøverne av fangst av kamskjell og kvaliteten på råvaren er lagt til andre instanser enn fiskerimyndighetene. Fiskeridirektoratet finner det derfor ikke nødvendig å utarbeider egne bestemmelser på dette området. Vi ser imidlertid betydningen av et godt samarbeid mellom etatene.

Regulering av fangsten

4.2.1 Fangstmetode

Havforskningsinstituttet har i sitt forslag til strategi for utnyttelse av stort kamskjell anbefalt et forbud mot bruk av destruktive bunnredskaper (skrape, trål etc). Skraper og tråler som trekkes langs bunnen er å betrakte som konvensjonelle redskap for fangsting av kamskjell, både for stort kamskjell i europeiske farvann og for andre arter kamskjell som fangstes i verden. I Norge er slike bunnredskaper ved flere anledninger prøvd for fangsting av stort kamskjell, men dette har etter det forskerne kjenner til vært mislykket. (Se Wiborg, K. F. and B. Bøhle. 1974. Occurrences of edible shellfish (bivalves) in Norwegian coastal waters (with a selection of marine gastropods). Transl. Ser. Fish. Mar. Serv. Can. No 2978 34 p.).

Havforskningsinstituttet fremhever videre at det finnes omfattende dokumentasjon på hvordan bunnredskaper påvirker bunnmiljø, undermåls skjell som skal rekrutteres til ressursen og kvaliteten på kamskjell som høstes. (Se Strohmeier, T., Strand, Ø. og Mortensen, s. 1999. Bunnskraping etter stort kamskjell. Fiskets Gang nr 3, s. 29-32). De miljømessige konsekvensene av bunnskraping etter stort kamskjell i Norge vil høyst sannsynlig være uakseptable i forhold til dagens krav til et forsvarlig fangst. Forskerne mener denne dokumentasjon gir en fullgod miljømessig begrunnelse for å avgrense mot slike typer fangstredskap i fiske etter stort kamskjell.

Vi viser videre til forbudet mot tråling innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen, jf saltvannsfiskeoven § 8. Departementet kan bestemme hva som skal anses å være trål, men det er ikke gitt noen legaldefinisjon av begrepet. For å avskjære en eventuell tvil om nyutviklede redskaper skal anses for å være trål, og for å ivareta behovet for seleksjon under høstingen, slutter Fiskeridirektoratet seg til Havforskningsinstituttets vurdering og foreslår et forbud mot andre høstingsmetoder enn den som kan dokumenteres å være størrelsesselektiv og ikke medføre skade på habitat eller andre arter. Andre fangstmetoder enn dykking forutsetter særskilt tillatelse av Fiskeridirektoratet.

4.2.2 Minstemål

Havforskningsinstituttet og LUR-programmet anbefaler et minstemål på 10 cm skallhøyde. Innføring av minstemål for fangst av kamskjell begrunnes i ressursbiologisk sammenheng med at individene skal være kjønnsmoden og bidra i opprettholdelsen av bestanden før de høstes. Som tidligere nevnt blir kamskjell kjønnsmodne to år gammel, og oppnår først 10 cm

skallhøyde når de er minst fire-fem år gamle. Dette minstemålet vil legge forholdene bedre til rette for en bærekraftig utvikling av arten.

Fiskeridirektoratet foreslår et minstemål på 10 cm skallhøyde for alle som driver fangst av stort kamskjell.

4.2.3 Stenging av områder

Bruk av stengte områder og fangst i avgrensede områder har det siste tiåret fått økt oppmerksomhet og anvendelse i forvaltningen av kamskjell i følge Havforskningsinstituttets rapport. Det er antatt at den sterkt flekkvise fordelingen av noen arter kamskjell (herunder stort kamskjell) har sammenheng med at avstand mellom gytende dyr er viktig for befruktningssuksessen og dermed rekrutteringspotensialet. Dykkere som høster kamskjell antas å være meget selektive på kamskjellets størrelse og søker områder med størst tetthet og plukker skjell som ligger nært hverandre. Denne høstingen medfører sannsynligvis et uttak som selekterer den del av bestanden som har størst rekrutteringspotensial. Forskerne har ingen kunnskap om hvor kritisk nivået for disse forholdene er i Norge. En innføring av stengte områder og ”roterende høsting” av områder som et forvaltningsregime forutsetter en viss kunnskap om hvor den beskattede bestanden rekrutteres fra. Forskernes kunnskap om forskjeller mellom bestandene og hydrografiske forhold langs kysten gir i dag ikke grunnlag for å kunne si noe om i hvilke områder viktige bestander langs kysten rekrutteres fra. Gjennom økt kunnskap i fremtiden vil det imidlertid kunne oppstå et behov for å stenge og åpne områder for å sikre bestanden, og forskerne anbefalt derfor at det gis en slik adgang på sikt.

Fiskeridirektoratet foreslår at det gis en særskilt hjemmel for stenging og åpning av områder hvor det drives fangst av stort kamskjell. Hjemmelen kan tas i bruk dersom det viser seg nødvendig for å sikre rekrutteringen.

5. FORSLAG TIL FORSKRIFT

Fiskeridirektoratet finner det hensiktsmessig at de aktuelle bestemmelsene tas inn i Fiskeri- og kystdepartementets forskrift av 22. desember 2004 om utøvelse av fisket i sjøen. Forskriften omfatter det såkalte tekniske regelverket for utøvelsen av fiske, først og fremst maskevidde- og minstemålsbestemmelser.

Utøvelsesforskriften er en samleforskrift utarbeidet som et viktig bidrag i forenklingsprosessen som har foregått ved Fiskeridirektoratet de siste årene. Gjennom et enklere regelverk legger man blant annet grunnlaget for en mer effektiv og rasjonell forvaltning hvor man blant annet styrker grunnlaget for at like saker behandles likt og gjøres letter tilgjengelig for brukerne. Fiskeridirektoratet finner det i tillegg viktig å følge opp forenklingsarbeidet som er gjort ved direktoratet.

I Fiskeri- og kystdepartementets forskrift av 22. desember 2004 om utøvelse av fisket i sjøen foreslås følgende endring:

§ 33 (7) (ny) skal lyde:

§ 33 Redskapsbegrensning og fangstdyp ved fangst av krabbe, hummer, kongekrabbe og stort kamskjell (*Pecten maximus*)

*(7) Stort kamskjell (*Pecten maximus*) kan bare fanges med metoder som er størrelsesselektive og som ikke medfører skade på habitat eller andre arter. Andre fangstmetoder enn dykking kan bare skje ved særskilt tillatelse fra Fiskeridirektoratet. Søker må fremlegge dokumentasjon på at fangstmetoden er i tråd med kriteriene nevnt i første punktum .*

§ 34c (ny) skal lyde:

§ 34c Stenging av områder for fangst av stort kamskjell (*Pecten maximus*)

Fiskeridirektoratet kan forby fangst av stort kamskjell i nærmere fastsatte områder der det er fare for svikt i rekrutteringen av bestanden.

§ 43 nr. 34 (ny) skal lyde:

§ 43 Minstemål

Det er forbudt å fiske fisk mindre enn:

34. Stort kamskjell (*Pecten maximus*) 10 cm (skallhøyde)

§ 45 (endret) skal lyde:

§ 45 Unntak fra minstemålbestemmelsene.

(1) Minstemål fastsatt i § 43 gjelder ikke fisk til bruk i egen husholdning. Dette unntaket gjelder likevel ikke for hummer og stort kamskjell (*Pecten maximus*).