

SAK 31/2008

REGULERING AV FISKET ETTER TOBIS OG ØYEPÅL I 2009

1 SAMMENDRAG AV ENDRINGENE I FORHOLD TIL ÅRETS REGULERING

Fiskeridirektøren foreslår at tobisfisket holdes stengt i 2009. Det kan bli åpnet for et begrenset fiske dersom resultatene fra Havforskningsinstituttets tobistokt våren 2009 tilsier det.

Fiskeridirektøren foreslår at det åpnes for et direkte fiske etter øyepål innenfor en nasjonal kvote i perioden fra og med 1. juni til og med 31. august 2009.

Fiskeridirektoratet foreslår at fartøy med pelagisk tråltillatelse eller Nordsjøtråltillatelse kan ha inntil 20 % bifangst av torsk, sei og hyse ved fiske etter øyepål, hvorav inntil 5 % sei kan leveres til oppmaling.

2 TOBIS

2.1 REGULERING AV FISKET ETTER TOBIS I 2008

2.1.1 Forsøksfiske etter tobis våren 2008

Under kvoteforhandlingene mellom Norge og EU for 2008 ble partene enig om å gjennomføre et samordnet forsøksfiske etter tobis i perioden 1. april til 6. mai 2008.

Forsøksfiske skulle bidra til å kartlegge bestandssituasjonen, særlig antall ettåringer, som i et eventuelt kommersielt fiske ville utgjøre hoveddelen av fangstene. Partene ble enig om å gjennomføre forsøksfiske i henhold til rådgivning fra ICES. Dette innebar at innsatsen i forsøksfisket skulle tilsvare innsatsen i tilsvarende fiske i 2007. Partene ble videre enig om en gjensidig adgang til å fiske 20.000 tonn i hverandres soner.

Fartøy med pelagisk tråltillatelse og nordsjøtråltillatelse kunne delta i forsøksfiske innenfor en maksimal innsats på 4.013 timer. Det enkelte fartøys innsats ble regnet fra det gikk fra og til havn. Det norske forsøksfiske ble stoppet 2. mai 2008, ettersom innsatsen var oppbrukt. Norske fartøy fisket totalt 16.756 tonn tobis under årets forsøksfiske. Danske fartøy fisket 4.275 tonn tobis i Norges økonomiske sone under forsøksfiske.

I tillegg hadde Havforskningsinstituttet et fartøy på tokt under og etter forsøksfiske for å prøve ulike metoder for å estimere bestanden, herunder akustisk mengdemåling og skraping.

2.1.2 Kommersielt fiske etter tobis våren 2008

Partene ble under kvoteforhandlingene for 2008 enig om å basere et kommersielt fiske på et foreløpig råd fra ICES. ICES presenterte en foreløpig rapport fra forsøksfiske 5. mai 2008,

hvor det fremgikk at TAC kunne settes til 400.000 tonn. På dette grunnlag fastsatte Norge en foreløpig regulering med en nasjonal kvote på 128.000 tonn.

Det ble videre fastsatt forbud mot å fiske etter tobis etter 23. juni 2008 og innenfor tre angitte områder i Norges økonomiske sone.¹ Fisket ble regulert med maksimalkvoter, hvor fartøy med pelagisk tråltillatelse eller nordsjøtråltillatelse kunne fiske innenfor en kvote basert på en faktor på 4,5.² EU fastsatte på sin side en kvote på 360.000 tonn.

ICES bekreftet en TAC på 400.000 tonn i sin endelige rapport 14. mai 2008. Følgende fremgikk imidlertid av rapporten:

“A substantial difference in the size and age composition of landings from the southern and northern parts of the North Sea was noted during weeks 14–18. There is concern about the low proportion of age 1 sandeel in the Norwegian landings from the northern North Sea (40% in numbers up to week 17, 25% up to week 18). The proportion of age 1 sandeel was about 90% in the Danish landings from the southern North Sea. ICES reiterates the observation that fisheries are known to cause local depletion of sandeel. Future management should account for the sub-stock distribution of sandeel in the North Sea (see ICES Advice, 2007). ICES will address this issue at a meeting planned for August 2008.”

Havforskningsinstituttet anbefalte 20. mai 2008 at fisket etter tobis i Norges økonomiske sone burde stenges umiddelbart. Dette på bakgrunn av ICES endelige rapport og egne undersøkelser. Det ble vist til at:

”De foreløpige resultatene fra toktet viser at det ble funnet urovekkende lave tettheter av tobis på alle feltene i NØS, sammenlignet med i 2007, med unntak av på det lille feltet Inner Shoal vest. I tillegg ble det funnet svært lite 1-åringer på feltene i NØS. Alderssammensetningen av tobis fra forsøksfisket viser også at bare 25 % av fangstene i NØS var 1-gruppe. Dette viser at rekrutteringen til feltene i NØS har vært dårlig i 2008.”

Fiskeridirektoratet har de to siste sesongene anbefalt en meget forsiktig utnyttelse av tobis i Norges økonomiske sone, på grunn av usikkerhet i bestandsvurderingen, dårlig rekruttering og betydningen av lokal tilhørighet. Det var derfor naturlig for Fiskeridirektoratet å støtte Havforskningsinstituttets anbefaling om å stoppe fisket i Norges økonomisk sone med øyeblikkelig virkning.

På bakgrunn av dette besluttet Fiskeri- og kystdepartementet 28. mai 2008 å stoppe alt fiske etter tobis i Norges økonomiske sone fra 2. juni for å unngå lokal utradering av tobis. Beslutningen omfattet også utenlandsk fiske etter tobis i Norges økonomiske sone. Samtidig ble det åpnet for et begrenset prøvefiske fra og med 31. mai til og med 8. juni 2008 i et av de stengte områdene.³ Deltakelse i prøvefisket ble avgjort etter påmelding og loddtrekning. De fem fartøyene som fikk delta i prøvefisket var alle på feltet, men meldte ikke inn fangster av tobis.

¹ Jf Forskrift om endring av forskrift om regulering av fisket etter tobis og øyepål i 2008 (J-99-2008)

² Jf Forskrift om endring av forskrift om maksimalkvoter ved fiske etter tobis og øyepål i 2008 (J-101-2008)

³ Jf § 9 første ledd bokstav b i Forskrift om endring av forskrift om regulering av fisket etter tobis og øyepål i 2008 (J-114-2008)

Fisket på den norske kvoten i EU-sonen ble stoppet 19. mai 2008, ettersom kvoten var oppfisket. Ifølge fangststatistikk fra Norges Sildesalgslag har norske fartøy totalt fisket 81.553 tonn⁴, hvorav 21.835 tonn er tatt i EU-sonen. Danske fartøy har hittil i 2008 fisket totalt 245.000 tonn tobis i Nordsjøen, mens totalfangsten fra Nordsjøen og Skagerrak er vel 360.000 tonn.

Resultatene fra de siste årenes prøvefiske og forskningsinnsats tyder på at tobis er en bestand med sterk lokal tilhørighet med liten eller ingen utveksling mellom felt etter at yngelen har bunnslått seg. Et intensivt fiske kan dermed raskt medføre utarming av lokale bestandskomponenter. Dette forholdet vil det måtte tas hensyn til ved kommende års regulering av tobisfisket.

2.2 BESTANDSSITUASJONEN FOR TOBIS

Det internasjonale rådet for havforskning (ICES) legger til grunn at bestanden har full reproduksjonsevne, men prognosene tilsier at bestanden vil falle under Bpa i 2009. Videre har fiskedødeligheten sunket siden 2001, men dagens nivå er likevel vanskelig å beregne. På grunn av manglende definisjon av referansepunkt av høstingsgraden (F) er det ikke mulig å karakterisere bestanden med hensyn til en bærekraftig høsting.

ICES anbefaler at en fremtidig regulering av fisket etter tobis tar hensyn til at bestanden er svært stedbunden. Det vises til at forvaltningen hittil har vært basert på en oppfatning om at det er én tobisbestand i Nordsjøen, mens det er sterke indikasjoner på at bestanden består av en rekke lokalt avgrensede bestander.

ICES er av den oppfatning at det bør innføres forvaltningstiltak som avverger lokal utarming av bestanden og anbefaler at fiskefelt som må anses som kommersielt nedfisket holdes stengt inntil forskningstokt viser at de lokale bestandene er gjenoppbygd. På andre fiskefelt bør det kun tillates fiske dersom forskningstokt viser at bestanden vil være gjenoppbygd til Bpa nivået i 2010.

ICES antar at gytebestanden kan være veldig lav på de enkelte fiskefelt i Norges økonomiske sone i 2009 og anbefaler at fiskefelt som må anses kommersielt nedfisket holdes stengt i 2009. Videre er ICES av den oppfatning at bestanden bør vurderes i et økosystem perspektiv.

Havforskningsinstituttet anbefaler, i lys av bestandssituasjonen og manglende kunnskap om lokal tilhørighet, at det ikke fiskes tobis i NØS i 2009.

2.3 REGULERING AV FISKET ETTER TOBIS I 2009

Fiskeridirektoratet tar ICES vurdering av bestandens størrelse i NØS til etterretning. Fiskeridirektoratet deler på denne bakgrunn Havforskningsinstituttets oppfatning av at det ikke bør fiskes tobis i NØS i 2009. Fiskeridirektoratet mener at det kan åpnes for et fiske etter tobis i NØS i 2009 dersom forskningstokt i regi av Havforskningsinstitutt viser at det finnes felt med fangstbare mengder av tobis.

⁴ Per 8. juni 2008. Fisket er avsluttet.

Det vises videre at det er mye som tyder på at bestanden er svært stedbunden. Det vil si at det er minimal utveksling mellom de ulike tobisfeltene og at slik utveksling trolig kun skjer når tobis på larvestadiet blir ført med strømmen. Fiskeridirektoratet er derfor av den oppfatning at bestanden bør vise en positiv utvikling i NØS før det tillates et fiske etter tobis.

Fiskeridirektøren foreslår at tobisfisket holdes stengt fra årets begynnelse.

Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet arbeider for tiden med å utvikle retningslinjer for det fremtidige fiske etter tobis i NØS. Hensikten med dette arbeidet er å hindre nedfisking av de enkelte tobisfelt og sikre et stabilt fiske etter tobis. Fiskeridirektoratet er av den oppfatning at fisket etter tobis i fremtiden bør reguleres med et sett av tekniske tiltak, herunder periodestenging og minstemål som kriterium for områdestenging i sann tid, samt områdestenging basert på årlige tokt. Fiskeridirektoratet vil sende dette reguleringsforslaget på høring når arbeidet er ferdigstilt.

3 ØYEPÅL

3.1 BESTANDSSITUASJONEN FOR ØYEPÅL

ICES vurderer bestanden til å ha økt risiko for å ha sviktende reproduksjonsevne. Fiskedødeligheten har siden 2005 vært historisk lav. Dette skyldes at det direkte fiske etter øyepål i denne perioden har vært stengt eller kraftig begrenset. ICES vurderer også 2008-årsklassen til å være 30 % lavere enn gjennomsnittlig størrelse på de målte årsklassene.

ICES er av den oppfatning at en TAC på 35.000 tonn i 2009, som tilsier en fiskedødelighet i 2009 på 0,15 vil kunne bidra til å føre bestanden over Bpa i 2010. Denne anbefalingen baseres på føre var betraktninger, ettersom det ikke er definert referansepunkter for bestanden.

Oppsummert gir ICES følgende vurdering av fangst og fiskedødelighet i 2009 i forhold til gytebestandens forventede størrelse i 2010:

Rationale	Catches (2009)	F 2009	SSB (2010)	%SSB Change ¹
Precautionary limits	0	0	168	7%
	12	0.05	162	4%
	24	0.10	157	1%
	35	0.15	151	-3%
	46	0.2	146	-7%
	66	0.3	136	-15%
	76	0.35	132	-18%
	85	0.4	128	-22%
	103	0.5	120	-30%

3.2 REGULERING AV FISKET ETTER ØYEPÅL I 2008

Tabellen under gir en oversikt over norsk fiske av øyepål. Fisket har nesten utelukkende foregått i NØS, og herunder har den største delen av fisket foregått i Nordsjøen. Det går videre frem av tabellen at fisket de siste årene har blitt kraftig redusert.

Tabell 1: Oversikt over norsk fiske etter øyepål⁵

År	Totalt	NØS	Herav i Nordsjøen	EU-sonen
1996	103 126	102 761	89 815	365
1997	47 032	47 032	39 006	-
1998	27 293	26 646	21 342	647
1999	51 124	51 025	44 742	99
2000	52 912	52 912	48 095	0
2001	27 123	27 123	17 158	-
2002	25 995	25 995	23 753	-
2003	12 409	12 409	11 386	-
2004	7 498	7 495	4 991	3
2005	319	317	309	2

⁵ Fiskeridirektoratets landings- og sluttseddelregister per 20. oktober 2008

2006	14336	14308	13620	28
2007	4722	4667	4657	55
2008	6255	5827	6255	428

I 2005 ble det innført forbud mot direkte fiske av øyepål. Dette forbudet ble på bakgrunn av anbefalinger fra ICES videreført i 2006. ICES endret imidlertid vurderingen i løpet av året og anbefalte et fiske på øyepål innenfor en TAC på 95.000 tonn i 2006. Basert på dette ble det åpnet for et fritt fiske av øyepål for norske fartøy 31. august 2006. For 2007 anbefalte ICES derimot at fisket igjen skulle holdes stengt. Fiskeriforvaltningen i Norge og EU fulgte anbefalingen og innførte forbud mot direkte fiske av øyepål i 2007.

Norge og EU har fra årets begynnelse regulert fiske etter øyepål på grunnlag av ICES anbefaling fra høsten 2007 om å åpne for et direkte fiske etter øyepål innenfor en kvote på 50.000 tonn i 2008.

Fiskeridirektoratet foreslo under Reguleringsmøte 22. og 23. november 2007 at et direkte fiske etter øyepål burde bli begrenset til perioden fra og med 1. mai til og med 31. august 2008. Det ble vist til at det er store problemer med innblanding av yngel, småfisk og konsumfiskarter i fisket etter øyepål med småmasket trål. På høsten og i vintermånedene er det videre stor og økende risiko for å få for mye bifangst av makrell og hestmakrell. På grunn av innblandingsproblemene er Fiskeridirektoratet derfor opptatt av å begrense det direkte fisket etter øyepål. Etter at kvoteforhandlingene med EU og reguleringsmøte var avsluttet tilrådte Fiskeridirektoratet at det ble åpnet for et fiske etter øyepål i perioden fra og med 1. mai til og med 30. juni 2008.

Fiskeri- og kystdepartementet besluttet å åpne for et direkte fiske etter øyepål for norske fartøy fra og med 1. mai 2008 innenfor en kvote på 36.500 tonn. Fisket ble regulert med maksimalkvoter, hvoretter Fiskeridirektoratet fastsatte en kvotefaktor for fartøy med pelagisk tråltillatelse og nordsjøtråltillatelse på 3,0 med en garantert faktor på 1,5.

Våren 2008 reviderte ICES sin vurdering av bestanden til at det kunne fiskes inntil 148.000 tonn i 2008 og fremdeles ligge innenfor en F som vil holde SSB over Bpa i 2008 og 2009.

Fiskeri- og kystdepartementet besluttet 17. juni 2008 at norske fartøy kunne fiske øyepål i Norges økonomiske sone innenfor en kvote på 80.000 tonn i 2008. Det ble samtidig besluttet at det direkte fiske etter øyepål skulle avsluttes 31. august 2008.

Sør-Norges Trålerlag krevde 8. september 2008 at det direkte fisket etter øyepål skulle gjenåpnes på grunn av faren for ulovlig høy innblanding av øyepål i fisket etter kolmule. Fiskeri- og kystdepartementet avviste dette kravet. Det ble igjen vist til faren for høy innblanding av makrell og hestmakrell, samt yngel og småfisk av konsumfiskarter.

3.3 FORSLAG TIL REGULERING AV FISKET ETTER ØYEPÅL I 2009

ICES har anbefalt en TAC på inntil 35. 000 tonn for 2009. Størrelsen på en eventuell norsk kvote vil bli fastsatt av Fiskeri- og kystdepartementet senere i høst, etter at forhandlingene med EU er sluttført.

Det foreslås at Fiskeridirektoratet gis myndighet til å stoppe fisket når den nasjonale kvoten er beregnet oppfisket.

Et av hovedproblemene i fisket med småmasket trål etter øyepål er at tildels betydelige mengder yngel og småfisk av beskyttede arter kan komme med i fangstene som bifangst, samt fisk i gytmoden alder. Bestandssituasjonen for flere arter som tas som bifangst i fisket etter øyepål og kolmule med småmasket trål er på nåværende tidspunkt dårlig.

I tillegg til den uheldige beskatningen av ungfisk medfører dette fisket problemer med å fastslå den reelle artssammensetningen i fangstene. Med den alvorlige situasjonen disse bestandene generelt befinner seg i, er det nødvendig å treffe tiltak som kan redusere beskatning av slik bifangst i fisket etter øyepål.

For å sikre at fisket gjennomføres ut fra hensynet til ressursvennlig og rasjonell beskatning av fiskebestandene totalt sett, er Fiskeridirektoratet derfor av den oppfatning at en rekke tiltak bør introduseres i disse fiskeriene for å bedre beskatningsmønsteret.

Det må samtidig konstateres at virkemidlene innenfor rammen av det tekniske regelverket er begrenset i forhold til å redusere beskatning av yngel og småfisk. Innføring av rist vil for eksempel bare bidra til å redusere innblandingen av større fisk. Samtidig er det viktig å ta hensyn til at øyepål er en viktig næringskilde for flere bestander i Nordsjøen. Dette gjør det nødvendig å vurdere dette fisket i forhold til bestandens plassering i økosystemet..

Det vises også til at dagens prøvetakingssystem for kontroll av landinger av industriråstoff ikke er tilstrekkelig i forhold til å kontrollere den totale fangstsammensetningen i landingene. Fiskeridirektoratet foretar prøvetaking av industritrålfangster ved landing. På dette tidspunkt er kvaliteten på fangsten av en slik tilstand at det ofte er urealistisk å få et korrekt bilde av fangstsammensetningen. Forsøk/undersøkelser har vist at det kan være en betydelig uregistrert innblanding av andre arter enn målartern i disse landingene.

Fiskeridirektoratet vil arbeide videre med å utvikle en tilfredsstillende prøvetaking av industrifangster. I dag ligger fokus på prøvetaking ved landing, men dette fokuset bør endres til prøvetaking om bord i fartøyene under fisket for å få et reelt bilde av fangstsammensetningen. Videre vil vi med bedre kunnskap om arts- og størrelsessammensetningen i industritrålfisket ha et bedre grunnlag til å fastsette bifangstregler som i større grad representerer og setter rammer for det reelle fisket.

Fiskeridirektøren foreslår at det åpnes for et direkte fiske etter øyepål innenfor en nasjonal kvote i perioden fra og med 1. juni til og med 31. august 2008.

I henhold til gjeldende bestemmelser er det per dato tillatt å ha inntil 20 % torsk, hyse og sei i vekt i de enkelte fangster og ved landing. Videre er det forbudt å fiske eller lande blant annet arter som torsk og hyse til oppmaling. Unntatt fra oppmalingsforbudet er lovlig bifangst av sei.

Som nevnt ovenfor har forsøk vist at det kan være en betydelig uregistrert innblanding av andre arter enn målarten i fisket med småmasket trål etter øyepål. Ved at fisket foregår på relativt grunt vann (mellom 100 og 200 meters dybde) øker innblandingen av flere arter, samt at en får større variasjoner i størrelsessammensetningen av de ulike artene i fangstene. I perioder og områder er det registrert betydelige innslag av yngel og småfisk av beskyttede arter i det direkte fisket etter øyepål, foruten innblanding av fisk i gytetiden alder.

Per dato er det ikke utviklet en fullgod teknologi som gjør det mulig å sortere ut innblanding av andre arter, herunder yngel og småfisk foruten fisk i gytetiden alder fra fangstene i et direktefiske etter øyepål. Tillatt andel bifangst av sei som går til oppmaling bør imidlertid kunne reduseres.

Regulering av dette fisket bør i fremtiden ses i sammenheng med et opplegg med periode- og områdebasert stenging av felt, hvor innblanding av andre arter er for høy i forhold til gitte kriterier.

Fiskeridirektoratet foreslår at fartøy med pelagisk tråltillatelse eller Nordsjøtråltillatelse kan ha inntil 20 % bifangst av torsk, sei og hyse ved fiske etter øyepål, hvorav inntil 5 % sei kan leveres til oppmaling.