

SAK 2g/05

MAKRELL SOM BIFANGST

Bakgrunn

Problemene med bifangst av makrell gjelder til en viss grad for notfisket, men særlig industritrålfisket og trålfisket som foregår etter dispensasjon til å fiske med flytetrål. Problemstillingen har de senere år særlig kommet opp i forbindelse med fisket etter hestmakrell. Problemet er imidlertid også kjent fra sildefisket i Nordsjøen. Norges Sildesalgslag tok mellom annet opp problemstillingen i en telefaks til Fiskeridirektoratet 5. november 2004.

I perioden 1995-2000 ble det avsatt et eget kvantum av makrell til dekning av eventuelle bifangster av makrell i hestmakrellfisket. Dette kvantumet varierte fra 3.000 tonn til 1.000 tonn. Avsetningen ble belastet ringnotgruppens gruppekvote og satt lik prognostisert bifangst av makrell i hestmakrellfisket. Ubenyttet kvantum ble tilbakeført gruppens direktefiske. På grunn av noen år med liten innblanding av makrell i hestmakrellfisket ble det i 2000 bestemt å ikke videreføre ordningen. De to siste årene har en igjen hatt flere uheldige hendinger med for stor innblanding av makrell i hestmakrellfisket.

Reguleringsrådets drøfting 1. desember 2004

Saken ble drøftet under Reguleringsrådets møte 1. desember 2004. Det kan synes som om problemene har sammenheng med at makrellen har hatt så høy verdi (10-12 kr. pr. kg) at makrell er attraktiv som bifangst. I 2004 kunne det virke som om fartøy som var ferdig med sin makrellkvote søkte seg til områder hvor det var høy innblanding av makrell. Inspeksjonsrapporter viste at det var store kvanta makrell innblandet både i silde- og hestmakrellfangstene. Direktoratet ble mellom annet kontaktet av dansk fiskerinæring som kunne opplyse at prisene på sild i Danmark hadde gått opp med 65 øre per kilo i løpet av svært kort tid i den perioden.

Fiskeri- og kystdepartementet signaliserte i møtet at en så svært alvorlig på denne saken. Norge har i mange sammenhenger vært opptatt av behovet for å rydde opp i andre lands ulovlige fangster av makrell. Det som var framkommet kunne ødelegge for arbeidet som var nedlagt i denne saken fra myndighetenes side. Departementet uttrykte at en ville vurdere å trekke et estimert kvantum fra ringnotgruppens gruppekvote dersom problemet ikke kunne løses på annen måte.

Fiskeridirektøren opplyste at han ville invitere næringen til et møte for å se på ulike tiltak. Tiltakene kan være å finne langs flere akser; redskapstekniske, kvotemessige, utvidet adgang til stenging av felt for å sikre at dette ikke skjer igjen mv. Fiskeridirektøren påpekte at det var et ansvar og en utfordring for FHL og Norges Sildesalgslag å finne løsninger som begrenser det økonomiske insentivet i det ulovlige blandingsfisket.

Fiskeridirektørens møte med næringen 15. desember 2004.

Fiskeridirektoratet avholdt 15. desember et møte med næringen for å drøfte mulige tiltak for å begrense uttaket av makrell som bifangst i ringnot- og trålgruppens fiske etter nordsjøsild og hestmakrell i 2005. Følgende organisasjoner var representert på møtet; Norges Fiskarlag, Sør-Norges Trålerlag, Norges Sildesalgslag og Kystvakt-sør. FHL var invitert men møtte ikke. FHL gjorde i brev av 11. januar 2005 rede for sitt syn på saken.

Det ble innledningsvis vist til Fiskeri og kystdepartementets brev av 3. desember samme år hvor direktoratet ble bedt om å utrede hvor stort kvantum som burde avsettes for å dekke behovet for bifangst av makrell i disse fiskeriene i 2005. I tillegg til denne hovedproblemstillingen ble følgende temaer drøftet i møtet:

1. Tilbaketrekking av dispensasjoner som tillater ringnotfartøy å benytte redskapet trål
2. Motregne bifangst kvanta på neste års individuelle kvoter av makrell
3. Kreve at makrellen betales til minstepris
4. Inspektør om bord ved fiske etter hestmakrell (fartøyets kostnad)
5. Endre bifangstregelen slik at den beregnes på grunnlag av det enkelte hal
6. Stenge felt på grunnlag av for høy bifangst av makrell

Det vises til vedlagte (./.) kopier av referatet fra møtet, samt brev fra FHL av 11. januar 2005.

Fiskeridirektørens vurderinger

AVSETNING TIL BIFANGST ("BUFFERKVOTE" ELLER LIGNENDE)

Fiskeri- og kystdepartementets forespørsel om å tallfeste en eventuell avsetning til dekning av bifangst i 2005 er svært vanskelig å innfri. For forrige år kjennetegnes situasjonen av at kilden til kunnskap er de kontroller som er gjennomført. Disse gir et begrenset og tilfeldig bilde av situasjonen. Salgslagenes sluttседler er ikke egnet til å gi et troverdig bilde av det kvantum makrell som gikk med som bifangst i hestmakrell- og sildefiske høsten 2004.

Fiskeridirektoratets prøvetakning av landinger av hestmakrell kan være en alternativ eller supplerende kilde til kunnskap om bifangst, forutsatt at prøvetakingsfrekvensen er tilstrekkelig.

På bakgrunn av at kildene som er tilgjengelige legger en til grunn at det minste kvantum som er gått med til bifangst i 2004 er i størrelsesorden 3000 tonn. Det er imidlertid overveiende sannsynlig at det reelle tallet er vesentlig høyere. I forhold til en eventuell avsetning for 2005 er usikkerheten om mulig enda større. Årsaken til dette er at hvis de tiltakene som er beskrevet og hvor det tilsynelatende foreligger enighet gjennomføres, samtidig som økt fokus medfører større bevisstgjøring, er det rimelig å anta at problemet vil være betydelig redusert neste år. Dersom det viser seg at problemet ikke lar seg løse på andre måter er likevel dette et tiltak som må vurderes iverksatt. Skulle en velge å komme tilbake til dette i 2006 må eventuelt avsetningen ta høyde for at det reelle bifangstfisket kan være langt høyere enn de estimerer som er gjort på bakgrunn av gjennomførte kontroller.

Vi viser ellers til at det i perioden fra 1995 til 2000 var avsatt et eget kvantum av makrell til dekning av bifangster av makrell i hestmakrellfisket. Avsetningen var den gang belastet

ringnotgruppen og varierte mellom 1.000 og 3.000 tonn. Ubenyttet kvantum ble tilbakeført ringnotgruppens direktefiske. På grunn av liten innblanding ble ordningen avvirket fra og med 2001.

TILBAKETREKKING AV DISPENSASJONER TIL Å BRUKE FLYTETRÅL

Fiskeridirektoratet kan etter søknad gi tillatelse til å benytte flytetrål (kolmuletrål) i fisket etter makrell, sild og hestmakrell for fartøy som har ringnottillatelse. Tidligere ble slik tillatelse gitt for ett år om gangen. De senere år er dispensasjonene blitt gitt med virkning inntil videre for å forenkle saksbehandlingen. Fiskeridirektoratet innser at denne praksis kan ha ført til at enkelte aktører har begynt å ta lettere på det særlige ansvaret som er knyttet til å få en slik dispensasjon. Dette gjelder særlig i forhold til bifangsproblematikken som vi vet er større når det fiskes med trål enn når det fiskes med not. Fiskeridirektoratet vil i 2005 stramme inn praksis slik at ordningen med årlig godkjenning gjeninnføres. En tar sikte på å etablere en enkel søknadsrutine hvor fartøy som Fiskeridirektoratet har tillit til blir gitt godkjenning for ett år om gangen. Det må i denne sammenheng understrekes at vilkårene for å få dispensasjon til å fiske deler av ringnotkvoten med trål bygger på et særskilt tillitsforhold mellom myndighetene og det enkelte rederi/skipper, og at dispensasjonen vil kunne inndras eller ikke bli fornyet ved dokumenterte tillitsbrudd.

Næringen er inneforstått med at hel eller delvis tilbaketrekking av dispensasjoner til å fiske med trål (kolmuletrål), er ett av flere mulige tiltak for å begrense bifangstproblemet. Et tiltak som dette vil rette seg mot ringnotgruppen. I forhold til industritrålgruppen må det eventuelt settes inn andre tiltak. Ringnotgruppens problemer med bifangst av makrell oppstår i særlig grad i trålfisket etter sild og hestmakrell etter at fartøyene har avsluttet sitt ordinære makrellfiske. Dette tidspunktet kan variere fra år til år, men inntreffer som regel i september. Før dette tidspunkt har flåten et visst behov for å kunne fiske makrell og nordsjøsild med trål. I denne perioden motregnes fangst av makrell fartøyets individuelle makrellkvote.

Fiskeridirektoratet har, på bakgrunn av det som er gjort rede for over, til hensikt å innskrenke perioden hvor det kan gis dispensasjon til å nytte trål i fisket etter pelagiske arter med ringnottillatelse til perioden 1. januar til 31. august hvert år.

MOTREGNING MOT NESTE ÅRS KVOTE

En ordning hvor overfiske av kvote det ene året belastets fartøyets kvote det påfølgende år kan gi en god effekt i forhold til tendensen til at fiskerne endrer adferd i det øyeblikk årets makrellkvote er oppfisket, fordi 10 % bifangst av makrell oppfattes som gratis og attraktiv tilleggsinntekt. Reguleringsforskriftene og kvotene gjelder for ett år om gangen. Det må spesielle regler til for å koble overfiske i ett reguleringsår med avkortning av individuell kvote i det påfølgende kvoteår. En slik ordning må eventuelt utredes nærmere, blant annet må det klargjøres hvordan dette eventuelt kan organiseres både juridisk og praktisk.

MINSTEPRIS

På bakgrunn av møtet som ble avholdt mellom Fiskeridirektøren og næringen 15 desember 2004 legger en til grunn at Norges Sildesalgslag og FHL har fulgt opp dette punktet og satt

inn nødvendige tiltak for å fjerne de økonomiske insentivene til å overfiske de individuelle makrellkvotene, herunder avvikle praksis med å sette verdien av slik makrellfangst til null.

Fiskeridirektøren ber om næringens orientering om arbeidet på dette punkt.

ØKT FOKUS FRA KONTROLLINSTANSENE

En ordning med inspektører om bord i fartøyene i hestmakrellfisket framstår som et effektivt tiltak. Kostnadene knyttet til en slik ordning må eventuelt dekkes av næringen.

Fiskeridirektøren legger til grunn at det ikke er hensiktsmessig å innføre en slik ordning for inneværende år.

Næringen må imidlertid påregne økt fokus når det gjelder denne innblandingsproblematikken i 2005.

ENDRING AV BIFANGSTREGLENE

I møtet mellom Fiskeridirektøren og næringen var det enighet om at bifangstregelen måtte endres til 10 % i hvert hal for å unngå at makrell som ble tatt i et ulovlig direktefiske senere kunne bli regnet som "lovlig" bifangst i forhold til for eksempel hestmakrell som allerede var om bord i fartøyet. Bifangstregelen ble endret i samsvar med dette i reguleringsforskriften. Silde/hestmakrellfangster kan etter gjeldende regelverk inneholde bifangst av makrell med inntil 10 % i vekt i de enkelte fangster, av hele fangsten om bord og ved landing.

AKTSOMHETSOMRÅDE/STENGTE FELT

Erfaringene har vist at kystvaktens etablering av aktsomhetsområde fungerer hensiktsmessig og med nødvendig fleksibilitet. Ordningen tar også i tilstrekkelig grad høyde for rederens og skipperens ansvar for å utøve fisket på forsvarlig måte. I kombinasjon med direktoratets og Fiskeri- og kystdepartementets sterke fokus på saken anses ordningen som tilstrekkelig. Alternativet er en ordning med stengig av felt etter modell fra Barentshavet. Fiskeridirektøren er av den oppfatning at denne ordningen ikke uten videre kan overføres til Nordsjøen, og at både næring og forvaltning er tjent med at en heller utvikler gjeldende ordning gjennom dialog med næringen. Fiskeridirektøren vil i denne sammenheng invitere til et skippermøte i Ålesund i forbindelse med årets makrellsesong

Fiskeridirektøren ber om Reguleringsrådets merknader til de ulike tiltakene.

