

Høringsnotat fra Fiskeridirektoratet

Regulering av fisket etter hummer

1 Sammendrag

Fiskeridirektoratet foreslår i dette høringsnotatet følgende tiltak:

- En obligatorisk påmeldingsordning for alle som skal fiske etter hummer, sammen med et påbud om å merke vak med deltakernummer. Iverksetting fra og med hummersesongen 2017.
- Fortsatt bistand til kommuner som ønsker å innføre bevaringsområder for hummer.
- Garnforbud i fritidsfisket i Skagerrak på grunnere vann i juni og juli. Får virkning fra og med 2018.
- Fiskeridirektoratet er positiv til maksimumsmål for hummer, men ønsker innspill på hvilke(n) størrelsesgrense(r) som i så fall bør fastsettes. Kan iverksettes fra og med hummersesongen 2017.
- Krav om hummerteiner med biologisk nedbrytbar tråd for å unngå spøkelsesfiske. Iverksetting så raskt som praktisk mulig.
- Opphevelse av dybdekrav for redskaper som settes til fangst av krabbe på Skagerrak-kysten. Umiddelbar iverksetting.
- Minstemål på hummer skal kun måles ved total lengde (ikke ryggskjoldlengde). Umiddelbar iverksetting.
- Rapporteringsplikt for hummer som oppbevares i sjøen i desember på kyststrekningen svenskegrensen til og med Sogn og Fjordane. Iverksetting fra og med hummersesongen 2017.
- Plikt til å røyke hummerteiner minst én gang per uke. Iverksetting fra og med hummersesongen 2017.
- Oppheving av forbud mot å sette/trekke teiner på søndager i perioden oktober-desember fra svenskegrensen til og med Vest-Agder. Iverksetting fra og med hummersesongen 2017.

I tillegg ber vi om innspill på følgende:

- Om forvaltningsmålet på hummer bør endres.
- Hva bør være mest aktuelt som fremtidige tiltak for å styrke hummervernet: Kvotebegrensning, strengere teinebegrensning eller kortere fisketid.

2 Innledning

I 2008/2009 ble reguleringen av fangst av hummer endret på en rekke punkter: Fredningstiden for hummer ble utvidet, hummer med utrogn ble totalfredet, det ble fastsatt samme minstemål langs hele kysten, det ble innført nye begrensninger på antall teiner, påbud om fluktåpninger i hummer- og krabbeteiner, forbud mot oppbevaring av hummer i sjøen i fredningstiden og strengere regler for bruk av ruser. Siden 2006 er det opprettet flere bevaringsområder for hummer. I 2012 ble det dessuten innført krav om merking av all villfanget hummer som skal omsettes.

Havforskningsinstituttet har i Rapport fra Havforskningen nr. 15-2017 evaluert effekten av forvaltningstiltakene på hummer, og samtidig anbefalt konkrete tiltak. Vern av rognhummer, økt minstemål og krav om fluktåpninger i teiner har ført til en økning av rognhummer i fangstene, forskyvning av størrelsesfordelingen mot større hummer og en vesentlig reduksjon i andelen hummer under minstemål i fangstene. Det er imidlertid registrert en betydelig økning i fiske-trykket fra 2008 til 2013, noe som kan ha motvirket positive effekter av de nye regulerings-tiltakene fra 2008. Den historiske tidsserien basert på fangst per innsatsenhet har dessuten ikke tatt hensyn til økt fangsteffektivitet som følge av den teknologiske utviklingen, noe som kan kamuflere nedgang i bestanden.

I dette høringsnotatet gjengis hovedpunktene i rapporten, og Fiskeridirektoratet foreslår enkelte nye tiltak for få bedre data om hummerfisket og styrke vernet av hummeren.

3 Forvaltningsmål

Samtidig som den nye hummerreguleringen kom på plass, ble det fastsatt et forvaltningsmål for hummer som innen 10 år skulle medføre et bestandsnivå som gir minst 10 hummer per 100 teinedøgn i hele utbredelsesområdet. Havforskningsinstituttet har evaluert effekten av den nye hummerreguleringen, og konkluderer med at dette målet ikke er nådd. Det påpekes at det er nødvendig med nye forvaltningstiltak for å sikre et fremtidig bærekraftig fiskeri.

På sikt mener Havforskningsinstituttet at det bør settes et langsiktig forvaltningsmål på 0,15 hummer per teinedøgn. Fordi fangst per innsatsenhet alene kan være et upresist parameter på bestandsutviklingen, foreslås det dessuten å sette som mål at 10 % av hummeren i fangstene skal være over 32 cm (gjelder begge kjønn).

Havforskningsinstituttet foreslår videre at det etableres en adaptiv forvaltningsmodell der innsats (fiskestrykk) og maksimumsmål kan justeres før hver hummersesong basert på fiskeridata fra forgående sesonger målt opp mot de fastsatte forvaltningsmålene.

Endringene som ble gjennomført i 2008 var basert på forslag fra en arbeidsgruppe som så for seg tre alternative løp for den fremtidige hummerforvaltningen. Det første alternativet innebar full fredning i en gjenoppbyggingsfase sammen med en omfattende utsetting av hummeryngel, for deretter å åpne for et sterkt begrenset fiske. Det andre alternativet innebar full fredning uten utsetting av hummeryngel, og deretter et strengt begrenset fiske. Det tredje og siste alternativet gikk ut på å fortsatt tillate fiske men samtidig redusere den samlede beskatning av hummerbestanden gjennom mer effektive og enklere regler. Av hensyn til en bredest mulig tilslutning til hummerforvaltningen, verdien av hummerfisket som en del av kystkulturen og behovet for videreføring av et begrenset yrkesfiske anbefalte arbeidsgruppen det siste

alternativet. Fiskeridirektoratet støttet anbefalingen, og dette ble også departementets konklusjon etter at høringen var gjennomført.

Gjeldende regulering synes imidlertid ikke å være tilstrekkelig restriktiv til å kunne bygge bestanden opp til det nivået forvaltningsmålet forutsetter. Det er derfor behov for å vurdere hvordan hummervernet kan styrkes. Fiskeridirektoratet mener likevel at hummerbestanden må forvaltes med utgangspunkt i en modell som ikke krever store ressurser på overvåking, tilstandsvurderinger og kontroll. Hummeren er lett tilgjengelig, kan høstes med små investeringer, og fritidsfiskere dominerer fisket. Dette tilsier at det kanskje er særlig viktig for en vellykket hummerforvaltning at reguleringen oppfattes som legitim. Siden en stor målgruppe for reguleringen er fritidsfiskere, kan det også være mer grunn enn ellers til å legge vekt på å ha et enkelt regelverk som ikke endres så hyppig.

Fiskeridirektoratet er derfor skeptisk til en modell der fisketrykk og reguleringstiltak skal vurderes og eventuelt endres for hver hummersesong. Dersom det anses nødvendig med stadige revideringer og tilpasninger av reguleringstiltakene for å nå forvaltningsmålet, vil det etter vår oppfatning være vel så aktuelt å ta en ny vurdering av å totalfredre hummeren. Totalfredning bør særlig være aktuelt som alternativ til en regulering som skal videreføre adgangen til å fiske, men samtidig stramme vesentlig inn på fiskepresset over relativt kort tid. Vi mener dessuten at det ikke nødvendigvis er hensiktsmessig å knytte forvaltningsmål direkte til at en viss andel av bestanden skal være over en fastsatt størrelse. Dette betyr likevel ikke at maksimumsmål ikke kan være et hensiktsmessig tiltak, jf. punkt 6.3.

Gjeldende forvaltningsmål er kanskje ikke helt ideelt, slik det nå er fastsatt. Blant annet påvirkes måloppnåelsen av sesongens lengde, ettersom fangst per teinedøgn endrer seg vesentlig fra starten av sesongen og utover. Jo lengre tid det høstes, dess lavere blir fangsten per teinedøgn. Det kan derfor reises spørsmål ved om ikke forvaltningsmålet burde måles etter fangst per teinedøgn f.eks. de 10 første dagene av sesongen. Forvaltningsmålet må i så fall tilpasses denne perioden, f.eks. 0,25 hummer per teinedøgn. Det må imidlertid være en forutsetning at datagrunnlaget er godt nok for en slik omlegging, eventuelt at utvalget fiskere som rapporterer om innsats og fangst blir økt.

Inntil videre vil Fiskeridirektoratet fortsatt legge til grunn et forvaltningsmål om 0,1 hummer per teinedøgn i hele utbredelsesområdet. Diskusjonen om et endret og eventuelt mer ambisiøst mål bør kunne tas opp igjen når vi har fått økt kunnskap om fisket og bestandsutvikling gjennom bedre tilgang til fiskeridata. Vi tar imidlertid gjerne imot innspill på hvilket forvaltningsmål som er mest hensiktsmessig.

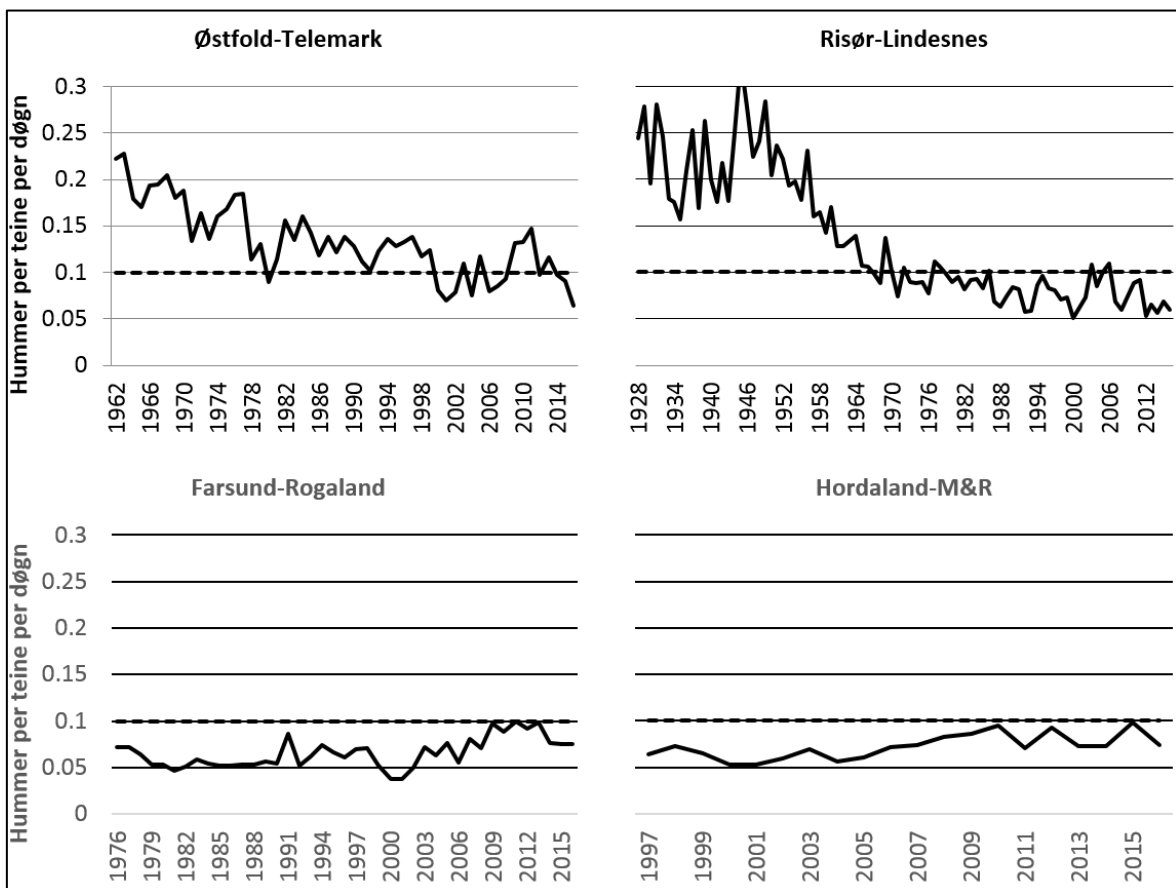
4 Innsats, fangst og bestandsstatus

Selv om det de siste ti årene er samlet inn en mengde fiskeridata fra hummerfiske enkelte år og i ulike regioner, fins det ikke gode og pålitelige tall på den totale innsatsen og fangstene i hummerfisket. Havforskningsinstituttet viser i vedlagte rapport til en studie fra Sørlandet i 2008 som viste at fritidsfiskerne sto for 65 % av totale landinger og kun hver fjerde hummer som ble landet av yrkesfiskere ble rapportert. I Østfold og Vestfold er det beregnet at fritidsfiskere stod for 73 % av landingene i 2010. Selv om disse beregningene ikke omfatter Vestlandet og kysten lenger nordover, kan vi legge til grunn at en betydelig andel av hummerfangstene tas av fritidsfiskere. Fisket etter hummer har liten kommersiell betydning, med en årlig registrert førstehåndsomsætning på ca. 12 millioner kroner (ca. 60 tonn).

4.1.1 Data fra yrkesfiskere

Gjennom samarbeid med yrkesfiskere har Havforskningsinstituttet samlet inn standardiserte data om fangst per innsatsenhet. Den lengste dataserien går fra 1928 og frem til i dag (Risør-Lindesnes). Etter endt sesong fyller et utvalg yrkesfiskere ut et skjema om blant annet antall teiner, hvor lenge de har fisket og antall landet hummer. Antall årlige rapporter varierer både over tid og mellom regioner, de siste årene er det flest fra Sørlandet (i overkant av 20) og færrest fra Hordaland-Møre og Romsdal (like under 10). Det er ikke levert rapporter fra fangster lenger nord på kysten.

De siste 3 årene har fangstraten falt for hvert år i området Østfold-Telemark, og var i 2016 på det laveste noen gang registrert. Gjennomsnittlig fangstrate for Sørlandet har vært på 0,07 hummer per teinedøgn de siste 10 årene, og etter 2012 har fangstraten vært godt under forvaltningsmålet på 0,1 hummer per teinedøgn. Også i områdene Farsund-Rogaland og Hordaland-Møre og Romsdal er fangstraten godt under forvaltningsmålet, se figuren nedenfor.



Figur 1: Antall hummer per teine per døgn for ulike kystområder basert på rapporter fra yrkesfiskere til Havforskningsinstituttet.

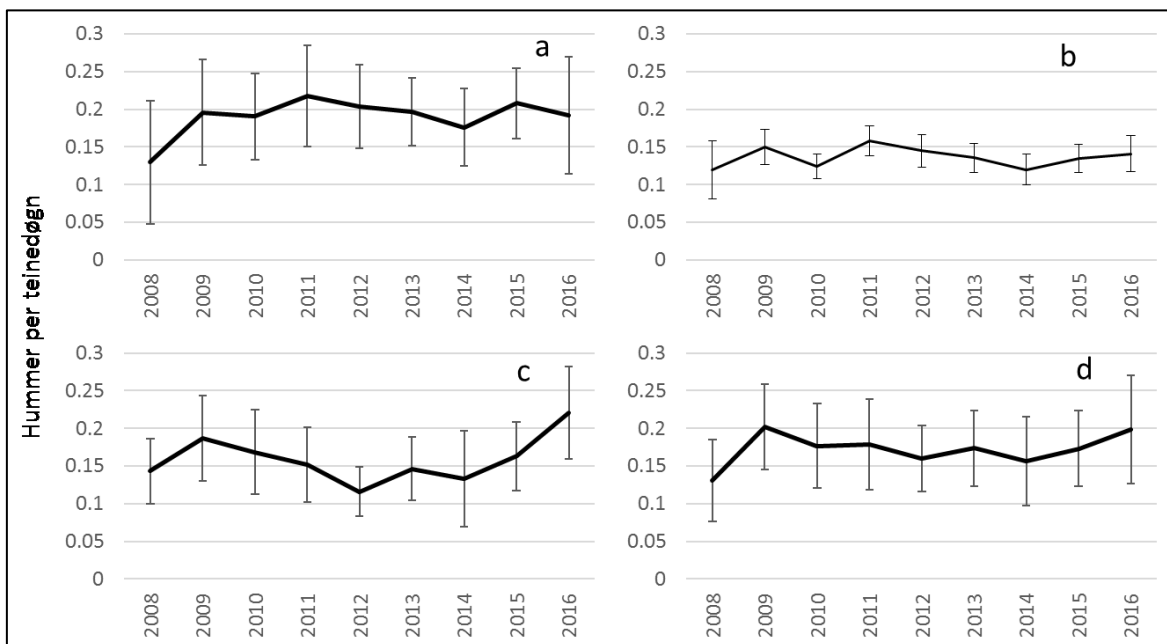
Tidsserien er ikke justert for økt fangsteffektivitet som følge av redskapsutvikling mv, og bestandsnedgangen kan derfor være større enn dataene indikerer.

4.1.2 Data fra fritidsfiskere

Siden 2007-2008 har Havforskningsinstituttet mottatt hummerdagbøker fra en rekke fritidsfiskere. Figuren nedenfor viser gjennomsnittlig fangstrate de 10 første dagene i a) Østfold,

Vestfold og Telemark, b) Aust-Agder og Vest-Agder, c) Rogaland og Hordaland, og d) alle områdene inkludert Møre og Romsdal.

Fritidsfiskernes fisketid varierer mye, samtidig som fangstraten for en kort periode forventes å være høyere enn for en hel sesong. For å gjøre resultatene mest mulig sammenlignbare er dataene avgrenset til de første 10 dagene av hummerfisket. Fangstraten kan derfor ikke sammenlignes direkte mot forvaltningsmålet, som tar utgangspunkt i gjennomsnittlig fangstrate for hele sesongen.



Figur 2: Gjennomsnittlig fangstrate de 10 første dagene i a) Østfold, Vestfold og Telemark, b) Aust-Agder og Vest-Agder, c) Rogaland og Hordaland, og d) alle områdene inkludert Møre og Romsdal basert på dagbøker fra fritidsfiskere.

Fra 2009 har i fangstraten for Østfold, Vestfold og Telemark vært på rundt 0,2 hummer per teinedøgn. Fangstraten i Aust-Agder og Vest-Agder er betydelig lavere enn i ytre Oslofjord, med små endringer siden 2009. Rogaland og Hordaland skiller seg ut med en positiv trend i fangstraten siden 2012, med i overkant av 0,2 hummer per teinedøgn i 2016.

4.1.3 Bestandsoppsummering

Havforskningsinstituttet oppsummerer statusen for hummerbestanden slik:

1. Den historiske tidsserien fra yrkesfiskere viser ingen tydelig positiv trend i fangstrate etter at nye reguleringer ble introdusert i 2008. Alle regioner ligger under forvaltningsmålet. Dette samsvarer med hummerdagbøker der det heller ikke er noen tydelige tegn til endringer i fangstrate etter 2008.
2. Den historiske tidsserien i fangstrate kan være et overestimat i nyere tid, da det ikke er tatt høyde for teknologisk utvikling. Dette kan da også ha effekt på setting av forvaltningsmålet
3. Andelen rognhummer av total hummer i fangstene har hatt en økning siden rognhummervernet ble introdusert i 2008.
4. Det har vært en forskyvning i størrelsessammensetning etter at minstemålet ble økt.
5. Det kan være tegn på at andelen hunner i fangstene har økt som følge av vern av rognhummer. Dette skiller seg derimot ikke fra historiske data og kan være tilfeldigheter.

6. Andelen hunner som bærer utrogn har steget siden 50-tallet, men det er ingen tydelige endringer etter 2008.

5 Gjeldende regulering av hummerfisket

Det er fastsatt en rekke reguleringstiltak for å redusere uttaket av hummer. De fleste bestemmelsene fremgår av forskrift om utøvelse av fisket i sjøen kapittel V.

5.1 Fredningstid og oppbevaringsforbud

Allerede i 1849 ble det bestemt at hummeren skulle være fredet fra 15. juli til ut september. I dag er det kun tillatt å fiske hummer fra 1. oktober kl 08.00 til og med 30. november fra grensen mot Sverige til og med Sogn og Fjordane fylke. Fra og med Møre og Romsdal fylke og nordover er det også tillatt å fiske hummer i desember. Fredningstiden bidrar til å begrense fisket etter hummer, og gir beskyttelse ikke minst om sommeren, når hummeren parrer seg og når eggene klekkes.

For å effektivisere fredningsregelen er det fastsatt forbud mot å oppbevare hummer i sjøen i fra og med 1. januar til 1. oktober kl. 08.00. Det er likevel adgang til å oppbevare hummer som innen 1. januar er registrert for omsetning av salgslaget inntil omsetning kan skje. Fiskeridirektoratets regionkontor kan dessuten gi godkjent kjøper av hummer oppbevaringstillatelse.

På kyststrekningen fra grensen mot Sverige til og med Vest-Agder gjelder det et generelt forbud mot å sette eller trekke teiner i perioden 1. oktober - 31. desember på søndager fra midnatt til midnatt. Forbudet er ikke til hinder for at teiner som allerede er satt ut blir stående i sjøen.

På samme kyststrekning er det også forbudt å sette eller trekke teiner til fangst av hummer fra en time etter solnedgang til en time før soloppgang.

5.2 Minstemål og vern av hummer med utrogn

Det er forbudt å fange hummer som er mindre enn 25 cm målt fra spissen av pannehornet til den bakre kanten av den midterste svømmelappen. Alternativt kan hummeren måles ved å måle lengden på ryggskjoldet (carapax), og minstemålet er da 9 cm målt fra bakerste ende av øyehulen til bakerste kant av ryggskjoldet målt midt på ryggen. Minstemålet er fastsatt med sikte på at minst halvparten av hummerne skal bli kjønnsmodne og gyte minst en gang før de fanges. Det har vært likt minstemål langs hele norskekysten siden 2008. Fra samme tid har det også vært forbudt å fange hummer med utrogn, noe som bidrar til å beskytte reproduserende hummer.

5.3 Redskapsbegrensning og fluktåpninger

Hummer kan bare fiskes med teiner. Det er altså forbudt å fiske hummer med ruser og garn, og får man hummer med slike redskaper skal den straks slippes ut igjen. Det er heller ikke lov å fange hummer ved dykking.

Manntallsførte fiskere som fisker hummer for omsetning med merkeregistrert fartøy kan bruke inntil 100 teiner. For andre som er bosatt i Norge gjelder en grense på 10 teiner. Utlendinger som ikke er bosatt i Norge har ikke adgang til å fiske med teiner, og kan derfor heller ikke fiske hummer.

Teiner som settes for fangst av hummer skal ha minst én fluktåpning med en diameter på minst 60 mm på hver side. Fluktåpningene skal være plassert slik at hummeren lett kan ta seg ut av teinen. Åpningens størrelse er tilpasset minstemålet for hummer.

Teiner som settes for fangst av krabbe kan også fange hummer. Derfor må slike teiner ha fluktåpninger slik at hummeren kan ta seg ut. Diameteren må være minst 80 mm. På kyststrekningen fra grensen mot Sverige til og med Rogaland fylke kan manntallsførte fiskere som fisker krabbe for omsetning med merkeregistrert fartøy likevel benytte teiner der fluktåpningene er minst 70 mm. I Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag og Nordland fylke med unntak av Tysfjord kommune gjelder ikke kravet om fluktåpninger for manntallsførte fiskere som fisker krabbe for omsetning med merkeregistrert fartøy.

5.4 Dybdepåbud

På kyststrekningen fra grensen mot Sverige og til Varnes fyr på Lista er det forbudt i hummerfredningstiden å sette ut teiner eller andre redskaper til fangst av krabbe på grunnere vann enn 25 meter. Hummeren oppholder seg gjerne på grunt vann om sommeren, og formålet med regelen er å redusere ulovlig fangst av hummer i fredningstiden. Av hensyn til det kommersielle krabbefisket gjelder ikke regelen for manntallsførte fiskere som fisker krabbe for omsetning med merkeregistrert fartøy.

5.5 Merking av hummer for omsetning

For å sikre at omsetning av villfanget hummer skjer i samsvar med gjeldende regelverk, skal den som kjøper hummer i første hånd påføre hver enkelt hummer et identifikasjonsmerke som er godkjent av salgslaget, jf. forskrift 20. september 2012 om merking av villfanget hummer som omsettes. Dette merket skal følge med hver gang hummeren omsettes. Den som kjøper merket hummer skal kunne være trygg på at hummeren omsettes lovlig, og ordningen gjør det dessuten mulig å finne ut hvor og når den er fanget.

5.6 Bevaringsområder for hummer

Det er etablert flere bevaringsområder for hummer, hvor det gjelder bestemte redskapsforbud for at det ikke skal kunne fanges hummer. De første ble etablert i 2006, på mellom ca. 0,5 til 1 kvadratkilometer i størrelse. I dag er det bevaringsområder av varierende størrelse i flere kystkommuner: Hvaler, Nøtterøy, Tjøme, Sandefjord, Kragerø, Risør, Arendal, Tvedestrand, Lindesnes, Granvin, Ulvik, Eidfjord og Ullensvang.

6 Tiltaksvurderinger og forslag

6.1 Registreringsordning for hummerfiskere

Havforskningsinstituttet peker på nødvendigheten av pålitelige tall om total innsats og fangst for å kunne oppnå en bærekraftig og kunnskapsbasert forvaltning av hummer, og foreslår at alle som skal fiske hummer må melde seg på fisket. Påmeldingsordningen innebærer ikke en plikt til å rapportere fangst eller innsats, men skal gi grunnlag for utvalgsundersøkelser der det vil være frivillig å bidra med informasjon om fisket. Havforskningsinstituttet mener det ikke er hensiktsmessig å hente inn data gjennom pålegg fordi påliteligheten av informasjon om hummerfisket innhentet på en slik måte ikke kan forventes å være tilstrekkelig høy.

Fiskeridirektoratet er enig i at det er behov for mer data om hummerfisket, både for å kunne vurdere bestanden opp mot forvaltningsmålet og for å kunne iverksette mest mulig hensiktsmessige reguleringstiltak. Vi er også enige i at tvungen fangstrapportering ikke vil være et egnet tiltak for å få gode fiskeridata.

Vi foreslår derfor at det innføres en obligatorisk påmeldingsordning som innebærer at den som skal fiske hummer må være registrert før vedkommende starter hummerfisket. Selve registreringen bør kunne gjennomføres så enkelt som mulig, og det bør kunne gjøres via en nettbasert løsning. Lignende registreringsordninger er kjent fra andre områder, for eksempel plikten som påligger enhver som skal fiske anadrom laksefisk med faststående redskap i sjøen om å sende melding om dette til fylkesmannen.

En enkel påmeldingsordning trenger ikke innebære noe mer enn at nødvendige personlige opplysninger registreres mot utstedelse av en kvittering som dokumentasjon for påmeldingen, sammen med et unikt registreringsnummer. Dette vil også være en svært rimelig ordning. Ulempen er at påmeldingen ikke synliggjøres på noen måte for andre som ferdes på sjøen. Dersom teinene eller vak utstyres med en form for merking som indikerer at fiskeren er påmeldt, så kan dette bidra til å bevisstgjøre den som skal fiske hummer om kravet til påmelding. Det vil også gjøre det vesentlig lettere for andre som observerer redskap i sjøen å vurdere om påmelding har skjedd. Et krav om merking av teiner/vak vil således kunne bidra til at alle som fisker hummer blir registrert, noe som er viktig for at registeret skal kunne bli et godt verktøy for innhenting av fiskeridata. En slik merking vil da komme i tillegg til det som allerede følger av gjeldende regler om identifisering av fartøy/fisker ved merking av vak.

Det er videre et spørsmål om hvordan merkingen i så fall skal foregå. Havforskningsinstituttet viser til at det under høringen i 2008 kom forslag om en oblatordning, der fiskerne som melder seg på får tilsendt et antall oblater som tilsvarer antall teiner den enkelte kan nytte i fisket. Hvert oblat har en unik kode, og oblatsene settes på blåsene/vakene. Havforskningsinstituttet påpeker at det på denne måten blir en høyere terskel (og lettere å bli tatt) for å fiske med for mange teiner. Etter dette forslaget skal fiskeren ved eventuelt teinetap ikke kunne sette ny teine, ettersom dette krever oblat.

Som det fremgår ovenfor, vil formålet med en påmeldingsordning være å få en så god oversikt over hummerfiskere som mulig. Fiskeridirektoratet mener derfor at ordningen bør utformes slik at den i seg selv ikke innebærer noen vesentlig høyere terskel for å kunne delta i fisket på en lovlig måte. Alternativet for de som oppfatter kravet om registrering som en byrde, er jo ikke bare å la være å fiske, men å fiske uten å la seg registrere. Dersom merkingen skal gjennomføres ved bruk av spesielle oblater, bør de kunne erstattes dersom de går tapt. Vedkommende fisker er da registrert, og formålet med ordningen er ivarettatt.

En særskilt merking av redskapen kan også være aktuelt i andre fiskerier. Fiskeridirektoratet har f.eks. nylig foreslått å innføre hjemmel for å iverksette en ordning med merking av redskapen i fisket etter leppefisk. Det er imidlertid nødvendig å bruke noe tid på å finne mest mulig hensiktsmessige løsninger. I fisket etter leppefisk vil formålet med merkingen være å sikre at regler om redskapsbegrensninger faktisk får effekt. Formålet er derfor ikke helt sammenfallende med det som Fiskeridirektoratet mener bør være utgangspunktet i hummerfisket. Det er likevel viktig at slike ordninger i størst mulig grad utformes slik at merker og metodikk som tas i bruk i ett fiskeri, også kan brukes i andre fiskerier hvor det stilles krav om en særskilt redskapsmerking.

Hensynet til at påmelding og merking av redskap skal kunne gjennomføres på en så enkel og praktisk måte som mulig, tilsier at den enkelte fisker selv velger hvordan teiner/vak skal merkes på en forsvarlig måte. Det kan f.eks. gjøres ved å skrive påmeldingsnummeret på vaket med vannfast tusj. En slik ordning kan iverksettes uten vesentlige forberedelser, og legger ikke føringer

på hvordan en eventuell oblatordning bør utformes, sett hen til behovet i andre fiskerier. Vi foreslår derfor en slik merkeplikt, og at den skal gjelde fra og med inneværende hummersesong. Det vil ikke være noe i veien for å innføre en ordning med oblater på et senere tidspunkt.

Havforskningsinstituttet tar til orde for en påmeldingsordning som omfatter både fritids- og yrkesfiskere. Når hummer fiskes for omsetning skal det fylles ut landings- eller sluttseddel med informasjon om fangsten og den som lander. Som nevnt tidligere indikerer undersøkelser at en god del hummer som fiskes av yrkesfiskere ikke blir rapportert, noe som kan innebære at data fra sluttseddelsystemet ikke fanger opp alle yrkesfiskere som fisker hummer. Det er derfor grunn til å la påmeldingsordningen også omfatte yrkesfiskere.

Påmeldingsplikten vil ikke gjelde for den som bare skal fiske med teiner etter andre arter enn hummer, slik som fisk, krabbe eller sjøkreps. Det vil således ikke være krav til registrering f.eks. for den som får en hummer som bifangst i teiner som er satt til fangst av krabbe (med fluktåpninger på 80 mm i diameter).

Det er videre et spørsmål om hva slags reaksjon som skal kunne ilegges overfor den som fisker uten å være registrert. Etter gjeldende rett kan den som forsettlig eller uaktsomt fisker hummer ulovlig straffes med bøter eller fengsel, og fangst og redskaper mv. kan inndras. Straffansvaret rammer f.eks. den som fisker med teiner som ikke er forskriftsmessig merket eller som mangler påbudte fluktåpninger.

I høringsnotat av 28. september 2016 om forslag til endringer i havressursloven § 22 om sports- og rekreasjonsfiske og til ny forskrift om turistfiskevirksomheter mv. skriver Nærings- og fiskeridepartementet bl.a. følgende:

«Overtredelsesgebyr ved brudd på forskrift om turistfiskevirksomhet vil måtte regnes som straff etter EMK¹ og de generelle reglene om overtredelsesgebyr i forvaltningsloven kapittel IX vil komme til anvendelse når de trer i kraft.

Formålet med overtredelsesgebyr er å effektivisere sanksjonering av brudd på bestemmelser ved at forvaltningen selv får mulighet til å reagere mot lovovertrедelser uten å gå veien om politianmeldelse og straff. Dette legger til rette for et enklere og mer hensiktsmessig reaksjonssystem ved at overtrederen kun behøver å forholde seg til et forvaltningsorgan og ikke til politiet.

Formålet bak overtredelsesgebyret er videre å redusere bruken av straff. Det å bli pålagt straff kan for mange oppleves belastende. Videre vil belastningen for den som blir ilagt en administrativ reaksjon være mindre enn ved illeggelse av straff. Forutberegnelighet er ytterligere et moment for bruk av overtredelsesgebyr, ved at det etter hvert vil opparbeides en fast forvaltningspraksis for håndtering av visse typer lovbrudd.

Karakteren av den type forskrift som her foreslås er også slik at det er mindre naturlig å anvende ordinære straffebestemmelser. Formålet er å gi myndighetene mulighet til å reagere mot dem som ikke overholder forskriften (...)

¹ Den europeiske menneskerettighetskonvensjon.

Fiskeridirektoratet mener at tilsvarende argumenter gjør seg gjeldende i vurderingen av en registreringsordning. Dersom fisket for øvrig foregår i samsvar med regelverket, vil bruk av overtredelsesgebyr være en mer hensiktsmessig sanksjon enn straff. Vi forslår derfor at den som bryter reglene om påmelding og den særskilte merkingen av teinene/vaket skal kunne ilegges overtredelsesgebyr istedenfor straff.

Fiskeridirektoratet tar sikte på å innføre en påmeldingsordning fra og med hummersesongen i 2017.

6.1 Bevaringsområder

Havforskningsinstituttet oppsummerer erfaringene med bevaringsområdene slik:

1. Fangstraten (som et mål på bestandsstørrelse) har økt betydelig i bevaringsområdene sammenlignet med kontrollområdene.
2. Gjennomsnittsstørrelsen har økt betydelig i bevaringsområdene sammenliknet med kontrollområdene.
3. Som en effekt av økning i tetthet og størrelse i bevaringsområder er det beregnet at rekrutteringspotensialet i bevaringsområder er opp mot 6 ganger høyere enn i omkringliggende fiskede områder.

På grunn av de positive effektene på tetthet, størrelsessammensetning og økt egg- og larveproduksjon, mener Havforskningsinstituttet at bevaringsområder er et viktig forvaltningsverktøy for å sikre en fremtidig bærekraftig hummerbestand.

Fiskeridirektoratet er enig i dette, og har siden 2014 gitt bistand til kommuner som tar initiativ til å få etablert slike områder. Områdene som velges ut må blant annet ha en rimelig god hummerbestand, med godt vannmiljø og varierte bunnforhold som er egnet for hummer. Det er ikke nødvendig med noen særskilt vitenskapelig begrunnelse for valg av område, lokal kunnskap vil normalt være tilstrekkelig. Det legges stor vekt på at prosessen skal ha en god lokal forankring, der eventuelle interessemotsetninger klarlegges blant annet gjennom lokale høringer. Fiskeridirektoratet er orientert om at det pågår prosesser i flere kommuner med tanke på etablering av nye bevaringsområder for hummer.

Arbeidet med å etablere flere bevaringsområder vil fortsette, og interesserte kommuner oppfordres til å ta kontakt med Fiskeridirektoratets regionkontor. Mer informasjon om dette er tilgjengelig på fiskeridir.no.

6.2 Garnforbud i fritidsfisket i Skagerrak på grunnere vann om sommeren

Spørsmålet om å forby fiske med garn om sommeren i Skagerrak var på høring i 2013 i forbindelse med det daværende Fiskeri- og kystdepartementets behandling av rapporten «Fiske i sør». Rapporten tok for seg en rekke forslag knyttet til Skagerrak, blant annet et garnforbud for fritidsfiskere på grunnere vann enn 25 meter i juni og juli. Forslaget ble begrunnet med at garn brukes til ulovlig hummerfiske. Noe forbud er imidlertid ikke innført.

Det følger allerede av gjeldende regelverk at det er forbudt å fiske hummer om sommeren, og det er også forbudt å fange hummer med garn uansett tid på året. I praksis kan det imidlertid være vanskelig å slå ned på ulovlig hummerfiske med garn, fordi en slik aktivitet kan skje under foregivende av å utøve fiske etter andre arter. En eventuell reaksjon forutsetter at det kan

konstateres uaktsomhet hos fiskeren. Et forbud mot bruk av garn vil derfor kunne effektivisere hummervernet, fordi det gir mulighet til å reagere mot selve settingen av garnet.

Et forbud mot bruk av garn vil nødvendigvis gripe inn i muligheten til å drive fiske etter andre arter enn hummer. Det er imidlertid ikke bare hensynet til hummeren som kan tale for å begrense garnfisket. Havforskningsinstituttet har gjennom flere år pekt på at det står dårlig til med bestanden av kysttorsk, spesielt langs Skagerrakkysten og i Ytre Oslofjord, og at det er nødvendig med betydelige fangstbegrensende tiltak. I rapporten Fisken og havet nr. 4/2016 Kunnskapsstatus kysttorsk i sør (Svenskegrensa-Stad) fremmer Havforskningsinstituttet forbud mot fritidsfiske med garn på grunnere vann enn 25 meter i juni og juli som ett av flere tiltak for å styrke kysttorskvernet i Skagerrak.

Vi foreslår derfor et forbud mot å fiske med garn på grunnere vann enn 25 meter i juni og juli i Skagerrak. Manntallsførte fiskere som fisker for omsetning med merkeregistrert fartøy vil være unntatt. I praksis vil dette forbudet få virkning først i 2018.

6.3 Maksimumsmål

Havforskningsinstituttet viser til at hummerens reproduksjonspotensiale er mye høyere hos større enn hos mindre individer. For eksempel vil en hummerhunn på 25 cm kunne produsere ca. 7000 egg, mens en hunn på 40 cm vil kunne produsere opp mot 40 000 egg. Store hanner har større potensiale til å befrukte flere og større hunner enn det mindre hanner har på grunn av større reserver av spermie. Det er dessuten grunn til å anta at store eggbærende hunner klekker eggene sine på et tidligere tidspunkt, og på et litt annet sted, enn små hunner, og at denne variasjonen øker sannsynligheten for at noen larver fra en populasjon vokser opp. Fisketrykket på de større størrelsesklassene har forskjøvet størrelsesfordelingen på hummer kraftig mot minstemåls-grensen, og et maksimumsmål vil gi en høyere andel stor hummer og gjøre bestanden mer robust mot miljøendringer. Hummerens skall gjør dessuten at arten tåler måling og gjenutsetting.

Data fra Skagerrak indikerer at innføring av et maksimumsmål på for eksempel 30 centimeter vil medføre at 10 % (i antall) av hummeren må settes ut igjen. Med et maksimumsmål på 32 centimeter (tilsvarende ryggskjoldlengde på 115 mm) vil under 4 % måtte settes ut igjen. Havforskningsinstituttet påpeker at størrelsesfordelingen kan være annerledes i andre områder i Norge, og at det bør vurderes om maksimumsmålet kan variere mellom regioner.

I Skagerrak anbefaler Havforskningsinstituttet et maksimumsmål på 115 mm ryggskjoldlengde (tilsvarer en totallengde på 32 cm) med et første forvaltningsmål om at 10 % av hummeren over minstemål skal være over 32 cm. Samtidig pekes det på at de relativt lave fangstratene i Rogaland og Hordaland antyder at det kan være fornuftig å sette et liknende maksimumsmål der. Nord for 62°N mener Havforskningsinstituttet at det kan vurderes å innføre et høyere maksimumsmål på 120 mm ryggskjoldlengde (tilsvarer en totallengde på 34 cm).

Fiskeridirektoratet er enig i at et maksimumsmål vil kunne bidra til å styrke hummerbestanden. På samme måte som for fredet rognhummer, vil større hummer imidlertid ikke kunne unnslipe teinen ved egen hjelp, men må settes tilbake i sjøen ved trekking av teinen. Havforskningsinstituttet har registrert en målbar høyere andel rognhummer i bestanden, og det er grunn til å anta at totalvernet av rognhummer i stor grad respekteres. Effektiviteten av et maksimumsmål vil også være sterkt avhengig av at tiltaket blir oppfattet som legitimt, både blant fritidsfiskere og yrkesfiskere. Vi antar videre at det vil være vanskelig å få tilslutning til en regel som innebærer at

hummer som må settes tilbake i sjøen igjen av én fisker, kan fanges og beholdes av en annen. Dette innebærer at et maksimumsmål må være det samme både for yrkes- og fritidsfiskere.

Det kan derfor være interessant å se på størrelsesfordelingen på omsatt hummer. Hummer omsettes gjennom fem forskjellige salgslag: Skagerrakfisk (Sørlandet/Østlandet), Rogaland Fiskesalgslag (Rogaland), Vest-Norges Fiskesalslag (Hordaland/Sogn og Fjordane), Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag (Surofi, Sunnmøre og Romsdal) og Norges Råfisklag (Nordmøre og nordover). I 2016 varierte minsteprisene på hummer noe mellom de ulike salgslagsdistriktene, men salgslagene bruker samme størrelseskategorier i prisfastsettingen. Minsteprisene for hummer omsatt gjennom Surofi var for eksempel som følger per 1. oktober 2016:

Hummer fra 25 cm – 1,2 kg per stykk	kr 220 per kg
Hummer fra 1,2 kg – 2 kg per stykk	kr 170 per kg
Hummer over 2 kg per stykk	kr 110 per kg

Tabellen nedenfor viser hvor mye hummer angitt i vekt som er registrert omsatt innenfor de ulike vektklassene i perioden 2013-2016.

Salgslag	Størrelse	2014		2015		2016	
		Vekt (kg)	Andel	Vekt (kg)	Andel	Vekt (kg)	Andel
Norges Råfisklag	Under 1,2 kg	1 268	41 %	1 505	38 %	1 458	40 %
	1,2 kg - 2 kg	997	32 %	1 324	34 %	1 245	34 %
	2 kg og over	852	27 %	1 116	28 %	914	25 %
Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag	Under 1,2 kg	9 275	63 %	6 502	66 %	8 730	60 %
	1,2 kg - 2 kg	4 223	29 %	2 638	27 %	4 452	31 %
	2 kg og over	1 278	9 %	722	7 %	1 378	9 %
Vest-Norges Fiskesalslag	Under 1,2 kg	9 793	68 %	8 619	76 %	10 188	74 %
	1,2 kg - 2 kg	3 506	24 %	2 036	18 %	2 605	19 %
	2 kg og over	1 152	8 %	733	6 %	957	7 %
Rogaland Fiskesalgslag	Under 1,2 kg	6 270	86 %	7 070	88 %	9 111	90 %
	1,2 kg - 2 kg	950	13 %	717	9 %	900	9 %
	2 kg og over	74	1 %	243	3 %	61	1 %
Skagerakfisk	Under 1,2 kg	8 888	87 %	10 026	92 %	9 111	91 %
	1,2 kg - 2 kg	692	7 %	793	7 %	776	8 %
	2 kg og over	601	6 %	79	1 %	79	1 %

Tabell 1: Andel i vekt av hummer omsatt gjennom salgslagene 2013-2016 fordelt på registrerte størrelseskategorier. En del hummer er registrert som samfengt, og vil derfor ikke inngå i tallene.

Skagerakfisk er det salgslaget som har den største andelen av hummer under 1,2 kg. De siste tre årene er mellom 8 og 13 % regnet i vekt registrert med en størrelse som er over denne grensen. Hummer på 1,2 kg vil ha en total lengde på omkring 33-34 cm, og et maksimumsmål på 32 cm vil derfor innebære at også en del av den hummeren som fiskeren oppnår best pris for må settes ut igjen. Situasjonen er mye den samme for hummer omsatt gjennom Rogaland Fiskesalgslag, men med en litt høyere andel større hummer. Andelen hummer over 1,2 kg varierer de siste tre årene

mellom 10 og 14 % regnet i vekt. For Vest-Norges Fiskesalslag (Hordaland/Sogn og Fjordane) stiger denne andelen betraktelig, til mellom 24 og 32 %.

I området nord for Stad, hvor Havforskningsinstituttet har antydnet et maksimumsmål på 34 cm, ser det ut til at en nokså stor andel hummer er over denne størrelsen. Hvis vi bare ser på hummer over 2 kg, så utgjør den mellom 7 og 28 % av totalen de siste tre årene. I Norges Råfisklags distrikt er andelen hele 25-28 %. Vi understreker tallene ovenfor viser andelen regnet i vekt, og ikke i antall individer (som vil være lavere).

Fra SUROFI er det tilgjengelig tall som ikke bare viser vekten av omsatt hummer, men også antall hummer per størrelseskategori. Tabellen nedenfor viser vektfordelingen i 2016.

Størrelse	Vekt (kg)	Antall	Verdi (tusen)	Snittvekt (kg)
Under 1,2 kg	8 754	11 878	842	0,74
1,2 - 2 kg	4 467	2 995	2 057	1,49
2 kg og over	1 361	570	171	2,39
Samfengt	1 544	1 382	277	1,12
Samlet	16 126	16 825	3 347	0,96

Tabell 2: Antall hummer og vekt per størrelseskategori registrert omsatt i Surofi i 2016.

Gjennomsnittsvekten var 0,96 kg i 2016, noe som tilsvarer en gjennomsnittslengde på ca. 31 cm. Av det totale antallet hummer er ca. 21 % registrert som hummer over 1,2 kg, og dette tilsvarer 36 % regnet i vekt. Verdien utgjør ca. 30 % av hummeromsetningen i Surofi i 2016.

En hummer på 1,2 kg tilsvarer en total lengde på 33-34 cm, slik at en del av den hummeren som er registrert til kategori 1,2-2 kg vil kunne beholdes med et maksimumsmål på 34 cm. Tallene viser imidlertid at en størrelsesgrense på 34 cm vil utgjøre en ikke uvesentlig andel av hummerfangstene, og et påfølgende verditap for fiskere som omsetter fangst i Surofis distrikt.

Vi vet ikke hvor representativ størrelsesfordelingen på hummer som omsettes er for den hummeren som fanges uten å bli omsatt. Omsetningsdataene indikerer imidlertid at det ikke er noe uvanlig å fange hummer over de grensene som Havforskningsinstituttet tilrår som maksimumsmål, særlig fra Hordaland/Sogn og Fjordane og nordover.

Ut fra forenklingssyn vil det være en fordel om et eventuelt maksimumsmål settes likt for hele kysten. Da unngår en også at hummer som ut fra størrelsen kan fanges lovlig i ett område, er ulovlig å fange i et annet område. På den annen side er det neppe tvil om at hummer som fanges på Sør- og Østlandet gjennomgående er mindre enn den som fanges lenger nordover på kysten. Et likt maksimumsmål vil derfor ha forskjellig effekt, avhengig av hvor fisket foregår.

Det er heller ikke helt enkelt å vurdere hvor størrelsesgrensen(e) bør gå. Hvis tiltaket skal ha en reell effekt, så bør et maksimumsmål settes slik at mer enn bare den sjeldent store hummeren gjenutsettes. Men grensen bør heller ikke være så streng at det blir vanskelig å få tilslutning til regelen, fordi fiskerne opplever at for mange hummer må settes ut igjen.

Havforskningsinstituttet viser til at det er fastsatt et maksimumsmål på 155 mm ryggskjoldlengde for hunnhummer i Skottland, og at det er foreslått å innføre et maksimumsmål for all hummer på

145 mm. Tabellen nedenfor viser andelen landet hummer med ryggskjoldlengde over 145 mm iht. innsamlede data i Skottland 2011-2015²:

Assessment Area	% by number	% by weight
Clyde	<0.1%	<0.01%
East Coast	0.5%	1.9%
Hebrides	0.7%	2.2%
Orkney	0.4%	1.6%
Papa	1.2%	3.2%
Shetland	3.9%	11.2%
South East	0.2%	0.7%
South Minch	0.2%	0.8%

Tabell 3: Andel hummer i antall og vekt med ryggskjoldlengde over 145 mm landet i Skottland basert på innsamlede data 2011-2015

Etter høringen ble det besluttet å ikke innføre et maksimumsmål for hannhummer, men å senke grensen for hunnhummer til 145 mm. Endringen gjelder likevel ikke Shetland³, som skiller seg ut som et område med markert høyere andel hummer over 145 mm. I de øvrige områdene er andelen svært lav.

Havforskningsinstituttet foreslag om maksimumsmål i Norge er vesentlig strengere enn det som gjelder for Skottland. Denne ulikheten kan begrunnes i forskjeller i bestandssituasjon og behov for strengere vernetiltak i den norske forvaltningen. Det bør likevel være en forutsetning for et påbud om å gjenutsette større hummer at ordningen har en solid oppslutning blant de ulike kategorier hummerfiskere.

Fiskeridirektoratet foreslår derfor ikke ett eller flere bestemte maksimumsmål for hummer, men ber om innspill på hvilken størrelsesgrense som i så fall bør gjelde. Vi vil ha innspill på om det bør være ulike størrelsesgrenser avhengig av fangstområde, og hvilke geografiske områder de ulike størrelsesgrensene i så fall bør gjelde for.

6.4 Tiltak for å motvirke "spøkelsesfiske"

Havforskningsinstituttet påpeker at det har vært en betydelig overgang fra treteiner til teiner av syntetisk materiale de siste årene, og at syntetiske teiner kan drive "spøkelsesfiske" betydelig lengre enn treteiner hvis de går tapt. Undersøkelser av hummerfisket i 2008 på Sørlandet viste et teinetap på 9 % i fritidsfisket og 4 % for yrkesfisket, dvs. rundt 2200 teiner. Dette utgjør et teinetap på rundt 5 teiner per kvadratkilometer per år (0-40 meters dybde i studieområdet). Teinetap i annet fiske kommer i tillegg. For å unngå et spøkelsesfiske av tapte teiner anbefaler Havforskningsinstituttet at det innføres påbud om bruk av biologisk nedbrytbare fluktåpninger. Nedbrytningshastigheten for bomullstråder av ulike dimensjoner er nå under uttesting, og Havforskningsinstituttet vil kunne gi en anbefaling for valg av dimensjon og trådtype i god tid før hummerfisket starter i 2017.

Fiskeridirektoratet mener bruk av biologisk nedbrytbare fluktåpninger er et viktig tiltak for å redusere problemet med at teiner som går tapt fortsetter å fiske i lang tid etterpå. Det er

² Consultation on Landing Controls for the Scottish Crab and Lobster Fisherier – Outcome Report 2017.

³ Orknøyene er også unntatt.

ingenting i veien for at den enkelte uavhengig av reguleringen benytter nedbrytbare fluktåpninger, men en frivillig ordning vil ikke være effektiv nok. Et påbud vil dessuten gi et klart insentiv til redskapsprodusenter og -importører for å tilby teiner med slike fluktåpninger ferdig montert.

Fiskeridirektoratet foreslår derfor at teiner som settes til fangst av hummer må være utstyrt med biologisk nedbrytbart materiale som medfører at teinen etter en gitt tid ikke fortsetter å fiske og påføre dødelighet dersom den går tapt. Før et slikt påbud iverksettes må det foreligge spesifikke krav til trådtype og dimensjon. Det må også tas hensyn til at fiskere og forhandlere/importører av teiner vil trenge noe tid på å tilpasse seg de nye kravene til teineutforming. Det er derfor kanskje ikke realistisk å ta sikte på at krav om innmontering av en slik tråd får virkning allerede fra 1. oktober. Dette vil vi gjerne ha innspill på.

Iverksetting av en slik ordning for teiner som settes for fangst av andre arter, slik som krabbe, sjøkreps, kongekrabbe o.l. vil være tema i en senere høring.

6.5 Dybdepåbud

Før 2008 var det forbudt å sette teiner eller andre redskaper til fangst av krabbe i hummerfredningstiden på grunnere vann enn 10 meter i Møre og Romsdal. I Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane gjaldt et tilsvarende forbud på 15 meter, men med unntak for teiner med fluktåpninger på minst 80 mm i diameter. Som nevnt ovenfor gjelder det i dag kun en dybderegel fra svenskegrensen til Varnes fyr på Lista, på 25 meter. Manntallsførte fiskere som fisker krabbe for omsetning med merkeregistrert fartøy er unntatt.

Fiskeridirektoratet mottar stadig henvendelser om det å sette teiner på grunt vann. Dels gjelder det spørsmål om å innføre dybdepåbud, særlig i Møre og Romsdal. En typisk situasjon er at det observeres teinesetting på kjente hummerplasser, men hvor det tilsynelatende fiskes etter krabbe. På Sør- og Østlandet handler det gjerne om hvorfor det er en dybderegel der, men ikke ellers på kysten.

Dybderegelen skaper vanskeligheter for de som vil drive et rasjonelt fiske etter krabbe, og dette gjør at mange er kritiske til en slik begrensning. Krabbe er dessuten en ressurs som det godt kan høstes mer av. En videreføring eller utvidelse av ordningen med dybdebegrensning bør derfor være godt begrunnet.

På Sørlandet har krabbefisket vært regulert med dybdekrav i hummerfredningstiden siden før 1970-tallet. Regelen har som formål å redusere ulovlig fangst av hummer, og er basert på at hummerens vandring og opphold påvirkes av temperaturen i sjøen. Data fra forsøksfiske Havforskningsinstituttet har gjennomført i flere år i Tvedestrand i slutten av august og begynnelsen av september viser at sannsynligheten for å få hummer i teinen reduseres når den settes på 25 meter eller dypere, og at den høyeste fangstraten er på 12-14 meters dyp. Fiskeridirektoratet antar imidlertid at fangstraten på denne dybden vil kunne variere avhengig av årstid og hvor på kysten fisket foregår.

Når regelen om dybdebegrensning ble opphevet på Vestlandet i 2008, var begrunnelsen at det ikke var samme behov for en dybderegel når det ble innført krav til fluktåpninger i krabbeteiner. Etter innspill i høringen ble regelen videreført på Skagerrakkysten, men det ble pekt på at ordningen kunne tas opp til ny vurdering etter at påbudet om fluktåpninger hadde fått virke en stund.

Dersom det i stor grad brukes krabbeteiner uten fluktåpninger, eller fluktåpningene ikke fungerer etter hensikten, kan det være grunn til å ha en dybderegel. Med grunnlag i data fra fangst-rapporter innhentet fra fritidsfiskere påpeker Havforskningsinstituttet at kravet om fluktåpninger i hummerteiner (60 mm) har medført en betydelig reduksjon i andelen hummer under minstemålet. På samme måte legger Fiskeridirektoratet til grunn at påbudet om fluktåpninger i krabbeteiner på 80 mm i diameter har medført en reduksjon i bifangsten av hummer. Kravet om fluktåpninger har nå virket i nesten 10 år, og i dag selges teinene med fluktåpninger ferdig montert.

Det kan også innvendes at det ikke er så hensiktsmessig å ha et dybdekrav for krabbeteiner når det ikke gjelder samme krav til andre redskaper som er egnet til å fange hummer, slik som fisketeiner, fiskegarn og ruser⁴. Regelen gjelder dessuten ikke manntallsførte fiskere som fisker krabbe for omsetning med merkeregistrert fartøy.

Fiskeridirektoratet foreslår etter dette å oppheve dybderegelen for teiner og andre redskaper som settes til fangst av krabbe. Spørsmål om å innføre krav til fluktåpninger i fisketeiner og ruser vil bli tatt opp i en senere høring om vernetiltak for kysttorsk.

6.6 Begrensninger i antall hummer, teiner og fisketid

Havforskningsinstituttet peker på at kvotebegrensning («bag limit») kan være et svært effektivt virkemiddel til å gjenoppbygge bestanden, samtidig som man åpner for et visst fiske. Den enkelte yrkes- eller fritidsfisker vil da ikke ha adgang til å fiske og lande mer enn et bestemt antall hummer per sesong. Det foreslås imidlertid ikke noen konkret kvote i denne omgangen.

Fiskeridirektoratet har heller ikke grunnlag for å foreslå en bestemt kvotebegrensning. En hummerkvote for den enkelte sesong vil ikke være praktisk mulig å kontrollere utover antall hummer som omsettes via salgslagene, og vil derfor være helt avhengig av å ha god legitimitet blant fiskerne for å virke effektivt.

Under revisjonen av hummerforvaltningen i 2008 ble begrensninger i fisketid og antall tillatte teiner iverksatt for å redusere fiskepresset på hummer. I en diskusjon om behovet for en strengere regulering, bør en også vurdere justeringer på disse områdene.

Selv om det maksimale antall teiner per fisker ble redusert til 10 for fritidsfiskere og 100 for manntallsførte fiskere som fisker for salg, så har fiskepresset økt. Dette skyldes både at det totalt settes flere hummerteiner i sjøen, og at det i stadig større grad er tatt i bruk teiner som fanger hummer mer effektivt enn tidligere. I høringen i 2008 ble det foreslått å begrense antall teiner i fritidsfisket til 5 per person/fartøy, men dette ble av mange oppfattet som en altfor streng regulering. Vi antar også at det er vanskelig å begrense antall teiner noe særlig mer for yrkesfiskere som fisker for omsetning, fordi det vil gå for mye utover muligheten til å drive et lønnsomt hummerfiske. Det er dessuten nokså utfordrende å drive kontroll med at begrensninger på antall teiner etterleves i praksis.

Det er lettere å kontrollere etterlevelse av fisketiden. Den potensielle effekten av å forkorte fisketiden vil imidlertid variere sterkt avhengig av hvordan dette gjennomføres. En forkorting i

⁴ Ruser er forbudt å bruke fra og med mai til 1. oktober fra svenskegrensen til og med Møre og Romsdal, med mindre det er gitt dispensasjon.

slutten av sesongen vil ikke innebære noen særlig reduksjon i fiskepresset, fordi mesteparten av hummerfangstene tas de første ukene. En slik endring vil heller ikke få så stor betydning for fritidsfisket etter hummer, fordi dette for det meste foregår i oktober. En forkorting av fisketiden må derfor rette seg mot starten av sesongen. For at dette ikke bare skal føre til at fiskepresset forskyves i tid, må åpningen av fisket skje vesentlig senere enn i dag. Vi antar f.eks. at en fiskestart 1. november vil kunne ha en merkbar effekt på hummerbestanden etter noen år.

Slik Fiskeridirektoratet ser det, fremstår forkorting av fisketiden som det mest aktuelle av disse tiltakene for å få ned fiskepresset på hummeren. Fiskeridirektoratet vil imidlertid ikke fremme noe konkret forslag i denne omgangen. Innføring av en registreringsordning for hummerfiskere skal bøyte på problemet med at vi ikke har pålitelige tall på den totale innsatsen og fangsten i hummerfisket. Dette vil også gi et bedre grunnlag for å vurdere hvilke tiltak som er mest hensiktsmessige for å styrke hummervernet. Det bør under enhver omstendighet tas hensyn til hvor vidt reguleringen kan få tilstrekkelig tilslutning blant fiskere og folk på kysten. Vi tar derfor gjerne imot innspill på hvilke av disse tiltakene som bør vurderes nærmere som fremtidige grep i hummerforvaltningen.

6.7 Metode for måling av hummer

Havforskningsinstituttet peker på at standardmetoden for å måle lengden på hummer er basert på ryggskjoldlengden, og at dette gir et mer entydig størrelsesdefinisjon enn ved å måle total lengden. Havforskningsinstituttet foreslår derfor at minstemålet for hummer kun skal måles etter ryggskjoldlengde, og at den bør videreføres på 90 mm.

Etter gjeldende regler kan minstemålet på hummer som nevnt tidligere måles enten etter total lengde eller etter lengden på ryggskjoldet. Hummeren anses for å være over minstemålet dersom den er stor nok ved bruk av en av disse metodene.

Det vil være en forenkling å kun ha én metode for å måle om hummeren er over minstemålet. Det kan også anses å være uheldig å ha en regel som innebærer at en hummer kan være både over og under minstemålet avhengig av hvilken metode som brukes.

Havforskningsinstituttet peker på at måling av ryggskjoldlengden er den metoden som benyttes i andre land. På den annen side er måling etter total lengden godt innarbeidet i Norge, og da spørsmålet om målemetode ble vurdert i høringen i 2008 tydet tilbakemeldingene nokså klart på at målingen etter total lengde ble foretrukket. Det bør også nevnes at hanner og hunner på 25 cm total lengde vil ha litt forskjellig ryggskjoldlengde. Ryggskjoldet til en hannhummer vil typisk være 90 mm langt, mens det på en hunnhummer vil være kortere (85-88 mm). Et minstemål på 90 mm ryggskjoldlengde vil derfor i realiteten innebære et økt minstemål for hunnhummer.

Fiskeridirektoratet legger avgjørende vekt på at måling etter total lengde er en velkjent, enkel og etablert metode i Norge, og foreslår at minstemålet skal måles etter total lengde og ikke ryggskjoldlengde.

6.8 Merking av hummer

Havforskningsinstituttet påpeker at kravet om merking av hummer som skal omsettes ikke synes å ha ført til at mer hummer omsettes gjennom salgslagene. Det vises til at et eventuelt uregistrert salg går direkte fra fisker til kjøper, og at dette kan fortsette ettersom kjøper er ansvarlig for merkingen. Havforskningsinstituttet anbefaler derfor at fiskeren selv må merke hummeren.

Fiskeridirektoratet vil påpeke at det etter dagens ordning er slik at fiskeren må merke hummeren dersom vedkommende skal drive kaisalg, men at det ellers er kjøperen som har merkeplikt. Ordningen kom på plass etter et initiativ fra Surofi, etter gjennomføring av et pilotprosjekt. Ut fra en praktisk vurdering er det en fordel at et begrenset antall kjøpere merker hummeren, istedenfor 600-700 fiskere som lander hummer for omsetning. En omlegging kan likevel vurderes dersom dette vil redusere mengden ulovlig omsatt hummer. Fiskeridirektoratet er likevel usikker på om det samlet vurdert er hensiktsmessig å pålegge fiskeren merking. Den som ønsker å omgå regelverket vil fortsatt kunne lande og omsette hummer uten at den registreres, selv om fiskeren må merke hummeren. Det kan også tenkes at andre tiltak kan være vel så betydningsfulle, slik som at importert og oppdrettet hummer også blir omfattet av merkeplikten.

Vi vil imidlertid ikke foreslå endringer på disse punktene nå, men eventuelt vurdere å ha en egen evaluering av merkeordningen på et senere tidspunkt.

6.9 Rapporteringsplikt for samleteiner

Ved innføringen av nye regler for hummerfisket i 2008 ble det fastsatt en regel som gjorde det ulovlig å oppbevare hummer i sjøen i fredningstiden. Hummer som skulle omsettes kunne likevel oppbevares i sjøen i fredningstiden dersom den var meldt inn til salgslaget, eventuelt til Fiskeridirektoratet dersom den ble omsatt mens den fremdeles var i sjøen. Allerede i november samme år ble regelen imidlertid endret for å gjøre det mulig å oppbevare hummer i sjøen i desember fra svenskegrensen til og med Sogn og Fjordane. Det er imidlertid ikke knyttet noen rapporteringsplikt for hummer som oppbevares i desember, i motsetning til hva som altså gjelder fra og med 1. januar.

Formålet mer rapporteringsordningen er å effektivisere fredningsregelen. Hummer som fanges ulovlig i desember skal ikke uten videre kunne foregis å være lovlig fisket utenom fredningstiden og deretter oppbevart i sjøen.

Vi foreslår derfor en registreringsplikt som også omfatter hummer som skal oppbevares i sjøen i desember på kyststrekningen svenskegrensen til og med Sogn og Fjordane. I motsetning til hva som gjelder fra 1. januar, foreslår vi ikke at hummeren må oppbevares for salg. Det vil altså fortsatt være tillatt for enhver å oppbevare hummer i sjøen i desember uavhengig av formål, men det må meldes fra om antall hummer og oppbevaringssted. Vi foreslår at meldingen må skje til Fiskeridirektoratets regionkontor. Reglene for oppbevaring av hummer i sjøen fra 1. januar og utover videreføres.

6.10 Plikt til å røyke teinene

I flere fiskerier er det satt krav om røyking av redskapen. Dette gjelder f.eks. garn som benyttes i fisket etter torsk, hyse, sei nord for 62°N, og i fisket etter breiflabb og kveite. Teiner som benyttes til fangst av kongekrabbe, snøkrabbe eller leppefisk skal også røykes. Kravet om røyking innebærer at redskapen må tas opp, og er til hinder for at den lovlig blir stående i sjøen i lengre tid uten ettersyn. Dette kan av og til være et problem bl.a. med hummerteiner, fordi de blir stående for lenge i sjøen uten at det nødvendigvis innebærer noe regelbrudd. I slike tilfeller kan en ved kontroll ofte ikke gjøre så mye annet enn å kontakte eieren og be om at teinene trekkes opp. Fiskeridirektoratet mener dette er uheldig, og at det bør være samme plikt til å røyke hummerteiner som det er til å røyke teiner som benyttes til fangst av kongekrabbe og snøkrabbe.

Vi foreslår derfor at teiner som settes til fangst av hummer skal røykes minst én gang per uke.

Det kan også være aktuelt å innføre røktingsplikt for andre redskaper enn hummerteiner. Dette vil bli vurdert i forbindelse med en pågående gjennomgang av forskrift om utøvelse av fisket i sjøen.

6.11 Oppheving av forbud mot å sette/trekke teiner på søndager

Nærings- og fiskeridepartementet har bedt om at Fiskeridirektoratet sender på høring forslag om å oppheve gjeldende forbud mot å sette eller trekke teiner på søndager i perioden oktober-desember fra svenskegrensen til og med Vest-Agder.

Bestemmelser om helligdagsfred i fiskeriene går langt tilbake, og tidligere gjaldt slike i en rekke forskjellige fiskerier. Med tiden har de fleste utgått. Den gamle saltvannsfiskeloven hadde en bestemmelse som i 2000 ble speilvendt fra en hovedregel om helligdagsfred til en hjemmel til å kunne fastsette bestemmelser om helligdagsfred i forskrift. Helligdagsfreden i hummerfisket ble opphevet, men innført igjen allerede i 2001 etter ønske fra Norges Fiskarlag. Under revisjonen av hummerregelverket i 2008 ble regelen videreført uten så mye oppmerksomhet.

I begrunnelsen for videreføringen av helligdagsfreden i hummerfisket har det blitt vist til at det kan bidra til å redusere fisketrykket på hummer. Det er imidlertid vanskelig å vurdere effekten av dette i dag. Dersom regelen gir færre teiner i sjøen på søndager kan dette redusere innsatsen i hummerfisket, med mindre det fører til økt innsats andre dager i uken. Regelen er imidlertid ikke til hinder for ha teiner stående i sjøen på søndager, de kan f.eks. settes på lørdag og trekkes på mandag. Regelen er slik sett ikke et forbud mot selve fisket, men mot den aktiviteten som foregår på sjøen i forbindelse med at teiner settes ut og tas inn. Det kan for øvrig ikke sees bort fra at en del setter eller trekker teiner i strid med forbudet, enten fordi regelen om helligdagsfred ikke er kjent, eller fordi den ikke anses for å ha nødvendig legitimitet, f.eks. fordi den ikke gjelder andre steder på kysten.

Regelen gjelder også teiner som settes til fangst av andre arter enn hummer, slik som krabbe, sjøkreps og fisk. Vi antar at det ikke er særlige forhold ved disse fiskeriene som tilsier at det ikke skal være adgang til sette eller trekke teiner på søndager i hummersesongen.

Fiskeridirektoratet foreslår etter dette å oppheve forbudet.

7 Forslag til forskrift

Forskrift om endring av forskrift 22. desember 2004 nr. 1878 om utøvelse av fisket i sjøen

Fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet ... 2017 med hjemmel i lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova) § 16 og § 22.

I

I forskrift 22. desember 2004 nr. 1878 om utøvelse av fisket i sjøen gjøres følgende endringer:

§ 27a (ny) skal lyde:

§ 27a Forbud mot bruk av garn i Skagerrak

Det er forbudt å fiske med garn i Skagerrak på grunnere vann enn 25 meter i juni og juli. Forbudet gjelder ikke manntallsførte fiskere som fisker for omsetning med merkeregistrert fartøy.

§ 28 fjerde ledd skal lyde:

Teiner som benyttes til fangst av kongekrabbe, snøkrabbe *eller hummer* skal røktes minst én gang per uke.

§ 33 tredje ledd oppheves. § 33 fjerde og femte ledd blir nytt § 33 tredje og fjerde ledd.

§ 33a fjerde ledd (nytt) skal lyde:

Teiner som er satt ut for fangst av hummer skal ha innmontert en [nærmere spesifisert] biologisk nedbrytbar tråd som medfører at teinen [etter en viss tid i sjøen] åpner seg slik at fisk og skalldyr kan unnslippe.

§ 34a tredje ledd skal lyde:

Det er hele året forbudt å fange hummer som bærer utvendig rogn (rognummer) *og hummer som har en lengde på ... cm eller mer målt i henhold til § 44.*

§ 34a fjerde ledd (nytt) skal lyde:

Den som skal oppbevare hummer i sjøen i desember på kyststrekningen fra grensen mot Sverige til og med Sogn og Fjordane fylke, må første melde fra til Fiskeridirektoratets regionkontor og oppgi antall hummer og oppbevaringssted.

§ 34a fjerde ledd blir nytt femte ledd.

§ 34b (ny) skal lyde:

§ 34b Påmelding og bruk av deltakernummer i hummerfisket

Ingen kan fiske etter hummer uten først å være påmeldt til Fiskeridirektoratet på fastsatt måte. Påmeldingen gjelder for én sesong, og må inneholde navn, adresse, telefonnummer og eventuell annen informasjon som er nødvendig for å identifisere og komme i kontakt med den som skal fiske.

Den som skal delta i fisket etter hummer tildeles et deltakernummer. Teiner som står i sjøen til fangst av hummer skal ha minst ett vak som er tydelig merket med fiskerens deltakernummer.

§§ 34b og 34c blir § 34c og 34d.

§ 35 første ledd oppheves.

§ 35 andre ledd blir § 35 første ledd.

§ 44 andre ledd skal lyde:

Reker og sjøkreps kan uten hinder av § 43 nr. 27 og 28 også måles ved å måle carapaxlengden. Carapaxlengden for reker (1,5 cm) og sjøkreps (4 cm) skal måles fra bakerste ende av øyehulen til bakerste kant av carapax målt midt oppe på ryggen.

§ 99 skal lyde:

§ 99 Overtredelsesgebyr

Foretak og den som forsettlig eller uaktsomt overtrer § 34b eller bestemmelser gitt i eller i medhold av bestemmelser om rapportering eller bestemmelser i kapittel VII, VIII eller XVI i denne forskriften eller bestemmelser gitt i medhold av disse kan ilegges overtredelsesgebyr i henhold til havressursloven § 59, økonomiske soneloven § 7a og forskrift 20. desember 2011 nr. 1437 om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven.

II

I forskrift 20. desember 2011 nr. 1437 om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressurslova gjøres følgende endring:

§ 4 første ledd bokstav f skal lyde:

- f) forskrift 22. desember 2004 nr. 1878 om utøvelse av fisket i sjøen (utøvelsesforskriften) § 34b og kapittel VII, VIII og XVI

III

Endringene trer i kraft straks.