

Miljødirektoratet
Postboks 5672 Torgarden
7485 Trondheim

Oversendelse av Fjordfiskerinemndas høringsvar om fiske etter pukkellaks i sjøen i 2023

Fiskeridirektoratet er sekretariat for Fjordfiskerinemnda (FFN).

FFN har behandlet høring av «*forslag om ny forskrift for fiske etter pukkellaks i sjøen i Finnmark i 2023 og endringer i forskrift om fiske etter anadrome laksefisk i sjøen*», og har følgende innspill til saken:

«Fjordfiskerinemndas formål er å styrke forvaltningen av fjordfiskeriene i fylkene Nordland, Troms og Finnmark. Oppgavene til nemnda er blant annet å vurdere situasjonen og utviklingen for det lokale kystfisket, med særlig vekt på samisk bruk, og fremme forslag om målrettede lokalt tilpassede tiltak som kan bidra til å styrke kystsamfunn og samiske lokalsamfunn.

Fjordfiskerinemnda viser til høring av «forslag om ny forskrift for fiske etter pukkellaks i sjøen i Finnmark i 2023 og endringer i forskrift om fiske etter anadrome laksefisk i sjøen». Nemnda reagerer sterkt på høringsforslaget, som vil innebære en stopp i det tradisjonelle sjølaksefisket etter atlantisk laks i bytte mot at det kan drives et begrenset kilenotfiske etter pukkellaks i sjøen i (kun) Finnmark i 2023. Forslaget fremstår som et forsøk på å fase ut siste rest av det ordinære sjølaksefisket, under dekke av at dette skal bidra til økt sjøfiske etter pukkellaks. I det ordinære sjølaksefisket tas allerede pukkellaks som bifangst, og en økt fiskeinnsats etter pukkellaks i sjøen må komme i tillegg. Det er lett å se for seg at effekten av forslaget – dersom dette gjennomføres – vil være at fiskeinnsatsen i sjøen vil bli vesentlig redusert i 2023, med den følge at det i sjøen blir tatt langt færre pukkellaks enn det ellers ville blitt gjort uten dette «tiltaket». Det er i høringsforslaget heller ikke foreslått noe som helst tiltak for å fiske pukkellaks i sjøen utenom Finnmark fylke. I høringen foreslås heller ikke å åpne for fiske etter pukkellaks i Tanafjorden som er stengt for sjølaksefiske. Nemnda mener det er åpenbart at dette på ingen måte vil være en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 118 (2022-2023) til regjeringen om å «intensivere arbeidet mot pukkellaks, herunder å tillate fangst av pukkellaks i sjø før sommeren 2023». Forslaget står også i motstrid til regjeringens punkt i Hurdalsplattformen om å «Beholde et bærekraftig sjølaksefiske som en viktig næring og kultur- og tradisjonsbærer».

Fjordfiskerinemnda finner det meget urovekkende at miljøforvaltningen sender et så dårlig gjennomtenkt forslag ut på høring – i en situasjon hvor det nå ventes en enorm invasjon av pukkellaks inn mot elvene, og mener dette viser at det nå er på tide at forvaltningsansvaret for anadrome laksefisk overflyttes til Nærings- og fiskeridepartementet.

Fjordfiskerinemnda har tidligere vedtatt uttalelser om både fiske etter pukkellaks (vedtak 08.06.2022) og om regulering av sjølaksefisket (vedtak 02.09.2020). Disse vedlegges her som supplerende synspunkter i saken:

Vedtak i Fjordfiskerinemndas møte 08.06.2022 (sak 3 om fiske etter pukkellaks)

«Fjordfiskerinemndas formål er å styrke forvaltningen av fjordfiskeriene, særlig med vekt på samisk bruk og denne brukens betydning for samiske lokalsamfunn. Virkeområdet er Nordland fylke, Troms og Finnmark fylker (paragraf 1 i Mandat for Fjordfiskerinemnda). Oppgavene til nemnda er blant annet å vurdere situasjonen og utviklingen for det lokale kystfisket, med særlig vekt på samisk bruk, og fremme forslag om målrettede lokalt tilpassede tiltak som kan bidra til å styrke kystsamfunn og samiske lokalsamfunn. Tiltakene kan omfatte tema som rammebetingelser, rekruttering, mottaksstasjoner og andre infrastrukturelt tiltak.

I forhold til pukkellaksen mener fjordfiskerinemnda det er behov for en realistisk og helhetlig forvaltningsstrategi for denne arten som har vært lenge i norske farvann men som nå har hatt en eksponentiell vekst de siste årene.

Fjordfiskerinemnda viser til «Hurdalsplattformen – for en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021-2025», hvor det på side 23 under «Fiskeri» bl.a. fremkommer at regjeringen vil «Beholde et bærekraftig sjølaksefiske som en viktig næring og kultur- og tradisjonsbærer». Nemnda legger til grunn at pukkellaksen er definert som en trussel mot den atlantiske villaksen, og at det derfor sesongen 2023 må settes inn betydelige tiltak i fisket etter pukkellaks for at disse målene skal kunne oppnås. Å hindre at pukkellaks kommer opp i elvene for å gyte er svært vesentlig for å ivareta det lokale kystfisket og det materielle grunnlaget for samisk kultur, der laksefiske er en bidragsyter av betydning.

Miljødirektoratet utarbeidet i april 2021 forslag til en nasjonal handlingsplan mot pukkellaks, der det fremgår at det overordnede målet for handlingsplanen er å fjerne så mye pukkellaks som mulig fra norske elver. Dette er ytterligere konkretisert ved at «målsettingen for handlingsplanen er å hindre at pukkellaks kommer opp i elvene for å gyte. Dette betyr at tiltak som fanger fisken før den går opp i elvene, eventuelt før den når gyteplassene, bør prioriteres.» Fjordfiskerinemnda slutter seg til målsettingene slik de er formulert i handlingsplanen.

Nemnda har tre overordnede bekymringer knyttet til myndighetenes strategi for pukkellaksen: Strategien er fokusert kun på pukkellaksens fase i elv og ikke i sjø, strategien er ikke basert på kunnskap om uttak av pukkellaks i sjøfasen, og den har ingen strategi for hvordan de store mengdene med fisk skal behandles etter uttak av fisken i elv. Med 2021-sesongen friskt i minne ønsker nemnda å unngå behandling av fisk som bryter med dyrevelferdsloven og som fører til sløsing av ressurser. Det er derfor viktig å sette inn nok menneskelige og økonomiske ressurser til å ta ut pukkellaksen, og samtidig legge til rette for utnyttelse av pukkellaksen som blir tatt ut som en matressurs.

Norge har en velutviklet fiskeriforvaltning som internasjonalt anses verdensledende med hensyn til god forvaltning og utnyttelse av villlevende marine ressurser. Fjordfiskerinemnda mener derfor at fiskeriforvaltningen bør ha en sentral rolle i forvaltningen av en slik art. Miljøforvaltningen



har forvaltningsansvaret for denne invaderende arten med utgangspunkt i at arten i slutten av sitt liv gyter i elver og således kan kategoriseres som anadrom. Arten tar imidlertid ikke til seg næring i elvene, verken som smolt eller gytefisk, og den tilbringer størstedelen av sitt liv i sjøen. Når man i tillegg tar innover seg invasjonens omfang og den allerede store utbredelsen i norske områder – som i lys av forvaltningsregimet på russisk side trolig bare vil øke ytterligere, finner Fjordfiskenemnda det oppsiktsvekkende at man ikke tar i bruk den etablerte verktøykassen som fiskerinasjonen Norge innehar.

Nærings- og fiskeridepartementet med sine underliggende etater besitter både kapasitet og erfaring i å lage kunnskapsbaserte forvaltningsstrategier både for de store kommersielle fiskeslagene og for en introdusert art som kongekrabben.

Fjordfiskenemnda mener derfor det ville være fornuftig at Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet setter seg sammen og i felleskap utarbeider en helhetlig strategi for pukkellaks, for å nå målsettingene som er formulert i handlingsplanen mot pukkellaks.

Herunder må det vektlegges at denne ressursen representerer høyverdig mat og store verdier som har et potensiale for verdiskaping og kan komme kystbefolkningen i utbredelsesområdet til gode.

Fjordfiskenemnda mener derfor sjøfasen for denne arten må vies langt større oppmerksomhet. Det vil også være i tråd med de vurderingene som gjøres i handlingsplanens kapittel 6.5:

Formålet med utsetting av pukkellaks i Nordvest-Russland var utvikling av et kommersielt sjøfiske, i likhet med det som foregår i Stillehavet. Selv etter 70-80 år med pukkellaks i Kvitsjøen og Barentshav-området har et kommersielt fiske ikke blitt en realitet (Aleksjev mfl. 2019). I norske farvann vil forekomsten av pukkellaks trolig være enda lavere. Krogarn og kilenot kan likevel være effektive redskaper i fjordene, men de standard maskeviddene som brukes i ledegarn og fangstkammer for å fange laks er for store til å lede og fange de minste pukkellaksene effektivt. Slike redskaper må derfor modifiseres for å bli effektive mot pukkellaks. Samtidig ble det faktisk fanget et stort antall pukkellaks i det ordinære sjølaksefisket i 2019 (totalt 5400 pukkellaks, det vil si ca. 10,5 tonn, Statistisk Sentralbyrå (www.ssb.no)). Dette viser at bruk av standard maskevidder i krogarn og kilenot bidrar til å redusere mengden pukkellaks som kommer til elvene. På den annen side vil et rettet uttaksfiske mot pukkellaks i sjøen, resultere i en betydelig bifangst av stedege laksefisk (laks, sjøørret, sjørøye) fra blandede bestander (Svenning mfl. 2011a, Næsje mfl. 2013b). Ved å redusere maskeviddene i forhold til det som vanligvis brukes i dette fisket (58 mm), kan fangsten av pukkellaks trolig økes, og faren for å skade større laks reduseres, men det vil samtidig føre til større bifangst av sjøørret, sjørøye og små laks (Svenning mfl. 2011a, b, Næsje mfl. 2013b). Mindre maskevidder vil også øke strømfanget i kilenot og krogarn og påvirke hvilke lokaliteter som kan brukes. Fangst av pukkellaks i havet både ved Havforskningsinstituttets forskningstokt og i kommersielle fiskerier vil gi verdifull informasjon om artens biologi og utbredelse i disse områdene. Videre kan daglig informasjon om fangst av pukkellaks i krogarn og kilenøter nær kysten og i fjordene også gi mye ny kunnskap om pukkellaksens vandringsmønster og -hastighet på vei mot elvene. En avtale med enkelte sjølaksefiskere om daglig rapportering av pukkellaksfangster, kan gi miljøforvaltningen og forskningen slik nyttig informasjon.

Selv om handlingsplanen slår fast at det både a) er behov for mer kunnskapsinnhenting om pukkellaksens adferd i sjøen, og b) at det er et potensial for å ta ut pukkellaks også i sjøen, så er tiltakene i all hovedsak rettet mot elvene. Dette er begrunnet med at fangst på pukkellaks vil



medføre uønsket bifangst av atlantisk laks. Dette vil imidlertid også være et dilemma ved tiltak som settes inn i elvene. Derfor burde man etter fjordfiskenemndas mening søke kunnskap, innovasjon og gjøre forsøk også i sjøen. Ifølge naturmangfoldloven § 8 skal beslutninger som berører naturmangfoldet bygge både på vitenskapelig kunnskap og erfaringsbasert kunnskap som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet. Det er derfor viktig å legge til grunn både sjølaksefiskeres erfaringsbaserte kunnskap og mer forskning på pukkellaksens utbredelse i sjø, som kan bidra til betydelige uttak av pukkellaks i de fjordene som er tilknyttet lakseelver. Det faktum at pukkellaksen har et annet vandringsmønster og ikke går opp i elvene på samme tid som den atlantiske laksen gir grunnlag for et rettet fiske mot pukkellaks.

Fjordfiskenemnda påpeker at pukkellaksen er fangstbar og av høy kvalitet som matfisk mens den er i sjøen. Denne betydelige ressursen har vi en moralsk plikt til å utnytte som en økonomisk ressurs som kan styrke kystfisket samtidig som spredningen av pukkellaks blir bekjempet. Det er viktig å gi aktører på mottakssida muligheten til å ta imot og eventuelt videreforedle pukkellaksen for lokale og internasjonale markeder.

Det er et paradoks at det i praksis er forbudt å fiske etter pukkellaks i sjøen, samtidig som arten defineres som fremmed og uønsket. Uten at det åpnes for et effektivt sjøfiske etter pukkellaks, vil det neppe være mulig å bekjempe denne nye arten i norske vassdrag. Selv om det i enkelte vassdrag vil kunne gjennomføres et intensivt fiske, kan man ikke se bort fra at det i flere vassdrag vil være umulig eller svært vanskelig å få til. Under alle omstendigheter vil det være svært ressurskrevende. For mange av disse vassdragene er ordinært laksefiske stengt. Å utelukke fiske etter pukkellaks i sjøen er å gå i motsatt retning av handlingsplanens mål om å hindre pukkellaksen i å komme opp i elvene for å gyte. Slik tiltakene i handlingsplanen nå er utformet, går jo strategien faktisk ut på å vente til pukkellaksen kommer opp i elva før noe gjøres. Dette er høyst kritikkverdig. Det er også etisk betenkelig at elvefangstene av denne høyverdige matfisken regelrett dumpes.

Fjordfiskenemnda finner ikke rimelige svar på hvorfor det ikke legges større vekt på å stoppe pukkellaksen i sjøen. Det burde som et minimum allerede i 2022 blitt gjennomført et begrenset forsøk med kilenot i samtlige kyst- og fjordområder i Nord-Norge, samt utprøvd ny teknologi/fangstmetoder som kan være effektivt for uttak av pukkellaks i sjøen. Dette for å være best mulig forberedt til neste års store invasjon. Sjøfiske bør også inngå i en ressurskartlegging av bestanden; selvsagt i kontrollerte former.

Nemnda stiller et stort spørsmål ved det faglige grunnlaget for å utsette eller avvise fiske etter pukkellaks i sjøen. Det må legges opp til et målrettet sjøfiske av den invaderende pukkellaksen. Det må vurderes nærmere hvor mye bifangst av andre arter som kan aksepteres, og hvordan uønsket bifangst skal minimeres, både i sjø og elv. Uten at man tar i bruk Norges velutviklede verktøykasse og handler nå, er det dessverre stor risiko for at tiltak iverksettes for seint, at tiltak med potensielt stor effekt ikke settes i verk – og at man dermed ikke når målene i handlingsplanen.

Oppsummert råder Fjordfiskenemnda regjeringen til å:

- Sette fiskeriforvaltningen inn i arbeidet mot pukkellaksen sammen med miljøforvaltningen
- Hente inn mer kunnskap og sette inn et effektivt uttak av pukkellaksen i sjøfasen
- Gå gjennom regelverk knyttet til omsetning, mattrygghet mv. for å kunne utnytte pukkellaksen som en ressurs.»



Vedtak i Fjordfiskeremndas møte 02.09.2020 (sak 3 om høring av forslag til reguleringer i laksefisket i perioden 2021–2025)

«Fjordfiskeremnda viser til høringsnotat av 20. juni 2020 fra Miljødirektoratet om «forslag til nye forskrifter for fiske etter anadrome laksefisk i sjø og vassdrag», med høringsfrist 6. september 2020.

I høringsnotatet foreslås et totalforbud mot tradisjonelt kilenotfiske etter laks i nærmere 40 (av totalt 47) «forvaltningsregioner» f.o.m. 2021, samt forbud mot bruk av krokarn også i Finnmark fra samme tidspunkt. Det tradisjonelle sjølaksefisket er viktig som binæring og kulturbærer i mange nordnorske kyst- og fjordområder, og en eventuell gjennomføring av forslaget vil i praksis innebære en total utradering av dette. Sjølaksefisket inngår for øvrig i det materielle grunnlaget for sjøsamisk kultur og næring, og da ikke bare i Finnmark.

Miljødirektoratet har begrunnet forslagene med nye føringer fra Klima- og miljødepartementet (KLD). I høringsnotatet på side 4 er dette begrunnet slik:

«I forbindelse med revisjonen av fiskebestemmelsene fra 2021 har Miljødirektoratet mottatt nye føringer for regulering av fiske med faststående redskap i sjø, jf. brev fra Klima- og miljødepartementet datert 17. desember 2019 [med lenke]. Der framgår det at føre var-prinsippet skal tillegges betydelig vekt og at det i reguleringene skal tas spesielt hensyn til de svakeste bestandene. Direktoratet er videre bedt om å vurdere å ikke åpne for fiske i ytre fjordområder og eventuelt kyststrøk der laks fra bestander under reetablering inngår i fangstene, slik at reetableringen av laksebestandene kan skje så raskt som mulig. Dette skal vare fram til bestandene har et høstbart overskudd...»

Med en slik begrunnelse vil det i realiteten aldri kunne åpnes for sjølaksefiske langs kysten på såkalt «blandede bestander», såfremt ikke alle elver oppnår solide bestander – hvilket neppe vil bli status på noe tidspunkt. Fjordfiskeremnda vil i denne sammenheng påpeke allmenn kunnskap om at det er lokale forhold i de enkelte vassdrag som er avgjørende for vassdragets status/bestand, og at det aldri har blitt dokumentert eller sannsynliggjort at sjølaksefiske på såkalt «blandede bestander» utgjør noen trussel mot bestander i «utsatte» vassdrag. Påstander om at dagens sterkt regulerte sjølaksefiske utgjør noen trussel for de svakeste bestandene, er kun et argument som nyttes av de som representerer elveinteressene, som bare ønsker å vri siste rest av utbyttet fra det tradisjonelle sjølaksefisket over til elveinteressene.

Fjordfiskeremnda vil også påpeke at de nye (ovennevnte) føringene fra KLD, som ligger til grunn for Miljødirektoratets ekstreme forslag, aldri har vært gjenstand for nødvendige utredninger i tråd med bl.a. utredningsinstruksen, noe nemnda vil gjøre Regelrådet særlig oppmerksom på.

Fjordfiskeremnda reagerer også på høringsforslaget om at man i medhold av lakse- og innlandsfiskeloven skal innføre et «nasjonalt forbud» mot alt fiske etter saltvannsfisk i sjøen i en 100-meters sone utenfor definerte grenser for elvemunninger. Forslaget er begrunnet med et ønske om «et mer enhetlig regelverk, for å skape større forutberegnelighet for publikum, og for å lette håndhevingen av regelverket». Fjordfiskeremnda vil påpeke at dette vil være altfor vidtrekkende, ettersom det utøves både kommersielle fiskerier og fritidsfiske etter saltvannsfisk i angjeldende områder. Dette er i stor grad direktefiskerier med redskapstyper hvor risikoen for bifangst av anadrom laksefisk er minimal, eksempelvis fiske med flyndregarn. Grensen for elvemunning er ofte definert langt ut i sjøen, og ytterligere 100 meter fra denne grensen kan innebære relativt store områder. Fjordfiskeremnda mener at eventuelle forbud mot fiske etter saltvannsfisk i slike områder må begrunnet konkret for de enkelte områder og ev. gjelde spesifikke



redskaper som anses problematisk for anadrom laksefisk. Nemnda minner for øvrig om at direktefiske etter saltvannsfisk skal reguleres av fiskerimyndighetene med hjemmel i havressursloven, noe som fremgår av det etablerte lovverket. Nemnda gjør også oppmerksom på at en slik vidtrekkende regulering uansett ikke kan innføres uten at forslaget først sendes på høring til organisasjonene som representerer fritidsfiskere i sjøen og til yrkesfiskerne.

I høringsnotatets punkt 4.2 er det vist til at KLD har bedt Miljødirektoratet synliggjøre hvordan hensynet til internasjonale forpliktelser overfor samene er vurdert opp mot bestandshensyn og annen relevant lovgivning. Etter Fjordfiskerinemndas vurdering har direktoratet ikke gått inn i substansen på dette temaet. De foreslåtte reguleringene vil virke negativt inn på sjøsamisk kultur og næringsvirksomhet, og vil føre Norge lenger bort fra sin forpliktelse om å legge til rette for samisk språk, kultur og næringsutøvelse.

Lovgivningen som styrer øvrig marin høsting (havressursloven og deltakerloven) har svært sterke formuleringer som forplikter staten til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur og sikre retten til fiske for personer som bor i sjøsamiske områder. Selv om dette lovverket ikke inkluderer fiske etter anadrome arter, burde det likevel ikke være en prinsipiell forskjellig tilnærming til samisk bruk avhengig av om man fisker torsk eller laks.

Når det gjelder trusler mot villaksen og negative påvirkninger på bestandene, må oppdrettsnæringa forvaltes på en måte som hensyntar villaksens framtid. Villaksen må hensyntas når oppdrettslokaliteter tildeles. Luseproblemet må bekjempes og rømming må reduseres til null.

Fjordfiskerinemnda har tidligere påpekt det som svært uheldig at KLD er tillagt forvaltningsansvaret for anadrom laksefisk, og at dette ikke ligger til Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) som har forvaltningsansvaret for villlevende marine bestander. Norge har utviklet en fiskeriforvaltning for marine bestander som anses som verdensledende, både mht. gjenoppbygging av bestander og kommersiell høsting/utnyttelse av reproduksjonspotensialet. Viktige bestander er bygget opp til historisk høye nivåer, som dermed har gitt grunnlag for rekordstor høsting og lønnsomhet i fiskeriene. Forvaltningsansvaret forplikter også mht. en legitim fordeling av høstingsrett, kvoter og øvrige reguleringer i fisket.

Tilbakeblikk

Laksen lever store deler av livet i sjøen, og sjølaksefiske i kombinasjon med andre fiskerier har lang tradisjon på kysten. Det synes ikke naturlig at KLD skal ha forvaltningsansvaret for anadrom laksefisk. For villaksen har det fra forvaltningens side blitt uttrykt bekymringer for bestandssituasjonen over mange år, samtidig som interessenter i elvefisket har ønsket at en større del av beskatningen skal skje i elvene. Det ble i sjøen innført drivgarnforbud allerede i 1989, og i perioden 1993–2007 ble antall kilenøter og krokgarn redusert fra ca. 6000 til knapt 2000. Følgelig ble fangstene i sjø redusert betydelig. I årene før drivgarnforbudet ble rundt 80 % av fangstene av villaks tatt i sjøen, mens fangstandelen i sjø var redusert til 55-60 % de siste årene før nye reguleringer ble innført i 2008.

Dagens sjølaksefiske foregår med tradisjonelle kilenøter (ruseredskap) og krokgarn fortøyd til land. Fisket er en gammel tradisjon, og knyttet til en grunneierrett på linje med grunneierrettigheter langs elv. Tillatt fisketid i sjøen har gradvis blitt betydelig innkortet, og til dels forskjøvet ut av sesongen for innsiget av laks til kysten, med den konsekvens at stadig færre deltar i dette fisket. Krokgarn er betydelig enklere å håndtere enn kilenot, men dette redskapet har siden 2003 vært tillatt kun i Finnmark – hvor det i høringen nå også foreslås forbud.



Da det i 2008 skulle innføres nye og enda strengere reguleringer i sjølaksefisket, uttrykte Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) i sin høringsuttalelse at det ikke forelå forskningsresultater som tilsa at det allerede sterkt begrensede fisket i sjøen utgjorde noen trussel for laksebestandene. FKD påpekte videre at det er særinteressenter i elvefisket som fremstiller sjølaksefisket som en trusselfaktor. Rapporter fra ICES har vist (og viser fortsatt) at de nordlige nordøstatlantiske bestandene av villaks har full reproduksjonskapasitet, og Havforskningsinstituttet uttrykte at det ikke syntes å være behov for nye begrensninger i sjølaksefisket og tilrådte at nye tiltak og reguleringer eventuelt burde iverksettes på en mer målrettet måte i elvene for økt vern av de mest sårbare bestandene. Nye reguleringer bar således preg av å være en ytterligere omfordeling av villaksressursen fra sjø til elv. Det ble imidlertid lagt til grunn en enighet om at innstramninger i sjølaksefisket og elvefisket måtte være balanserte, slik at man opprettholdt gjeldende fangstfordeling mellom sjø og elv. Det var foreslått nye reguleringer for elvefisket som visstnok skulle redusere beskatningstrykk og fangstkvantum i elvene tilsvarende som i sjøen.

Etter 2008 ble fangstene fra sjølaksefisket sterkt redusert grunnet stor reduksjonen i antall redskaper i sjøen, som følge av redusert fisketid – som særlig sør for Finnmark var blitt forskjøvet ut av den egentlige sesongen for et rasjonelt fiske. I 2011 kommenterte Statistisk Sentralbyrå fangststatistikken for sjølaksefisket slik på sine nettsider: "Det har vore nedgang i fangsten dei seinare åra. Sterke reguleringar i fisket frå og med 2008 førte til rekordlåge laksefangstar i 2008 og 2009. I 2010 blei fisketidsbestemmingane stramma inn i kyst- og fjordområde i store delar av landet, og fangsten minka ytterlegare." På samme tid hadde man i forvaltningen av fisket i elvene begynt å akseptere «fang og slipp» som en form for regulering, med et skille i fangststatistikken mellom «avlivet laks» og «gjenutsatt laks». Dette til tross for at bl.a. Rådet for dyreetikk hadde frarådet innføring av «fang og slipp» som forvaltningstiltak i Norge, og til tross for at FKD hadde besluttet at forvaltningen ikke skal ta i bruk dette som et offentlig forvaltningstiltak. I rapport fra 1998 uttalte Rådet for dyreetikk at «Dersom fiskebestanden er for liten til å tåle beskatning, er alternativet etter Rådets syn å ikke fiske». I en uttalelse fra det danske «Dyreetiske Råd» i 2013 beskrives «Catch and release» som uakseptabelt, og det ble vist til at «I lighed med de tyske og schweiziske overvejelser mener Rådet, at der skal være en fornuftig grund til at fiske. Efter Rådets opfattelse er det at fange en fisk, og dermed påføre fisken en ulempe, alene for fornøjelsens, spændingens og oplevelsens skyld, uden planer eller ønsker om at tage den med hjem men blot for at sætte den ud igen, ikke en fornuftig grund...».

I perioden f.o.m. 2012 t.o.m. 2018 ble samlet sett bare 43,1 % av fangsten fisket i sjøen. Om man medregner «gjenutsatt laks» i elvefisket, var andelen fra sjølaksefisket kun 37,1 %. Til tross for denne utviklingen har det ikke blitt lempet på reguleringene i sjølaksefisket, og fra forvaltningens side er dette heller ikke foreslått. Nå foreslås det altså derimot en total utfasing.

Villaksforvaltning på elveinteressentenes premisser

I forvaltningen av villaksen skilles det ikke i tilstrekkelig grad mellom bærekraftig bestandsforvaltning og fordeling av denne ressursen. Det er flere forhold som samlet sett sterkt indikerer en villaksforvaltning på elveinteressentenes premisser. Fangststatistikken viser at det i realiteten har skjedd en omfordeling av villaksressursen fra sjø til elv, og dermed bl.a. en urettmessig verdiforringelse av grunneier- og fiskerettighetene i sjø til fordel for elveiere. Dette til tross for ovennevnte forutsetning for innstramningene som ble innført i sjølaksefisket fra 2008, hvor det ble lagt til grunn at byrdefordelingen mellom sjø og elv skulle være lik.

Videre har forvaltningen – til tross for ovennevnte – i praksis innført «fang og slipp» som en reguleringsform i elver hvor det ikke burde vært åpnet for laksefiske, eller hvor fiskepresset burde vært redusert, og det er i fangststatistikken for elvefisket altså innført et skille mellom «avlivet» og «gjenutsatt» fisk.



Det bør i utgangspunktet være fisketid i sjøen i den perioden det er rasjonelt å utøve et sjølaksefiske med tradisjonell kilenot eller krokarn. For eksempelvis kysten av Troms har det ikke blitt åpnet for sjølaksefiske før 10. juli – når sesongen er på hell og forholdene i sjøen er blitt vanskelig med groe og maneter, mens fisket i elvene åpnes allerede fra 15. juni. En slik forskyvning av fisketid i sjøen har gjort det vanskelig å utnytte fiskerettighetene langs kysten og potensialet i dette, og fremstår som en bevisst vanskeliggjøring av sjølaksefisket. Det er på ingen måte naturlig at elvefisket starter tidligere enn sjølaksefisket, all den tid laksen ankommer kysten før den vandrer opp i elvene. Sjølaksefisket bør (som for elvefisket) kunne utøves i den perioden det er rasjonelt å fiske.

Det er godt kjent at det fra elveinteressentenes side stadig blir argumentert med at laksefiske i elvene genererer større verdiskaping enn sjølaksefisket, for slik å oppnå en favorisering av elvefisket. Det vises til rapporter utarbeidet på oppdrag av dem selv, hvor eksempelvis alt av utgifter (reiseutgifter, kost og losji, fiskeutstyr mv.) for en elvefisker anses som verdiskaping/ringvirkning, mens det sammenlignes med oppnådd førstehåndspris pr. kg laks fra sjølaksefisket. Dersom det skulle gjøres reelle sammenligninger, måtte man selvsagt også ta i betraktning det sjølaksefiskerne har av utgifter og det som genereres i lokalsamfunnene som følge av deres aktivitet og tilstedeværelse på kysten. Samt det faktum at dagens reguleringer i sjølaksefisket minimaliserer mulighetene for å utnytte potensialet for verdiskaping knyttet til dette fiskeriet. I tillegg oppleves reguleringene som en urimelig utfasing av en viktig tradisjonell kystkultur.

Når det gjelder selve bestandsforvaltningen, synes denne å være basert på metodikk og datainnsamling svært forskjellig fra bestandsforvaltning for marine fiskebestander. I motsetning til hva som er gjeldende for øvrig fiskeriforvaltning, hvor det utarbeides bestandsestimater og prognoser i forkant av fisket, baseres prognosene i lakseforvaltningen på data innhentet fra elvene etter at fisket er ferdig det aktuelle året. Med store naturlige svingninger i bestandsstørrelse og lakseinnsig fra år til år, blir det ofte dårlig sammenfall mellom bestandsstørrelse og reguleringstiltak, når reguleringene bygger på fjorårets bestand i elvene etter avsluttet fiske. Metodikken innebærer en forvaltning som alltid vil være på etterskudd.

Metodikken er også basert på en oppdeling av laksebestanden, ikke bare mellom elvene, men også mellom ulike deler av større vassdrag. Resultatet blir en forvaltning innrettet mot ulike populasjoner/bestandskomponenter, hvor man kan argumentere for mest mulig målrettet fiske i de enkelte elvene, mens øvrig fiske fremstilles som et uheldig fiske på såkalt «blandede bestander». Men det er liten tvil om at en slik forvaltning er i elveeierens interesse. Større innhenting og bruk av data fra sjøen, herunder fra sjølaksefiske, ville trolig kunne medvirke til prognoser mer i forkant av fisket – spesielt for elvefisket. I forvaltningen av marine bestander anses det for øvrig ikke å være noen ulempe (vert om) at det utøves fiske på blandede bestandskomponenter, og man søker der heller å unngå selektiv beskatning på populasjoner i dårlig forfatning – og da primært unngå fiske på gyteområder.

Innskrenkninger i sjølaksefisket synes å ha skjedd på falske premisser ("bestandshensyn"), og i realiteten handler det altså om en omfordeling og utfasing av dette tradisjonsrike fisket til fordel for elveinteressentene. Forvaltningen er ensidig innrettet mot sistnevnte, ofte rettfærdiggjort med "krevende kultiveringsarbeid" i elvene - der villaksen som kjent har de største utfordringene.

Det kan også stilles spørsmål ved om norske interesser er tilstrekkelig ivarettatt i forhandlinger med naboland som Finland og Russland, når man ser hvilken innflytelse disse er gitt mht. reguleringer i det norske sjølaksefisket.



Behov for en styrket og videreutviklet villaksforvaltning

Den historiske fangststatistikken indikerer at høstingspotensialet for villaksressursen er vesentlig større i sjøen enn i elvene. Laksen har som kjent oppvekstområder i sjøen, og naturen er innrettet slik at det er relativt få individer av bestanden som overlever og når tilbake til gytekulpen i elva – for å sikre videre rekruttering. Dette forutsetter at det særlig i elvene sikres en beskatning som er «føre-var», heller enn «etter-snar».

De fleste har registrert at det stadig gis uttrykk for kritiske bestandssituasjoner for villaksen. Samtidig er det en kjensgjerning at de reelle utfordringene for villaksen handler om mer enn bare lakselus og rømt oppdrettslaks. Det er rimelig klart at det er noen grunnleggende utfordringer knyttet til både forskningsbehovet og forvaltningen. En god forvaltning av villaksen betinger at også havfasen inngår, men i dagens forvaltning tas det lite hensyn til denne fasen av laksen liv. Den ensidige innretningen og fokuset på villaksen i elvefasen har neppe vært til det beste for villaksbestandene, og det kan synes som om fordelingspolitikk (omfordeling fra sjø til elv) har vært førende og viktigere enn en villaksforvaltning som sikrer levedyktige og robuste bestander.

Fjordfiskenemnda mener at NFD har det beste utgangspunktet for å sikre en forsvarlig forvaltning av anadrom laksefisk, på samme måte som for andre viktige bestander av villfisk. Forvaltningen må baseres på best tilgjengelig kunnskap og internasjonalt anerkjente forvaltningsprinsipper for fiskebestander, som sikrer levedyktige bestander og grunnlag for en langsiktig bærekraftig høsting av ressursen. Dagens forvaltningsregime og foreliggende høringsforslag legger opp til en total utfasing av sjølaksefisket, og dermed en viktig del av kystkulturen, til fordel for et turistfiske i elvene, noe som neppe har vært Stortingets intensjoner i villakspolitikken. Denne situasjonen er for øvrig et paradoks, med tanke på at KLD – med Riksantikvaren – også har et særlig ansvar for ivaretagelse av kystkultur.

For videreutvikling av villaksforvaltningen bør forvaltningsansvaret snarest overflyttes til NFD. Det må utvikles forvaltningsråd om villaks i havet innen felt som regulering av bifangst, prediksjoner av kommende lakseinnsig og kvoteråd. En flytting av forvaltningsansvaret til NFD vil tilrettelegge for et styrket kunnskapsgrunnlag og en forvaltning som kan gi laksebestandene et løft, og dermed grunnlag for en optimalisering av høstings- og verdiskapingspotensialet til nytte for rettighetshavere både på kysten og langs elvene.

Det er viktig at det forvaltningsorgan som har ansvar for villaksen opptrer på en måte som gir tiltro til forvaltningens uavhengighet og objektivitet. En samling av all lakseforvaltning under NFD vil også medføre en samling av kompetansemiljøene og bedre koordinering av forskningen på villaks og andre fiskebestander, og av forskningen på villaksens interaksjon med oppdrettslaks. Villaksforvaltningen innlemmes i etablert forvaltningsregime for marine ressurser. Dette vil også være kostnadsbesparende og effektivt sammenlignet med dagens fragmenterte forvaltningsansvar.

Oppsummering

Fjordfiskenemnda mener det ikke foreligger grunnlag for å innføre ytterligere innskrenkninger i det allerede sterkt regulerte sjølaksefisket. Dette fisket har lang tradisjon som binæring og kulturbærer i mange nordnorske kyst- og fjordområder, og en ev. gjennomføring av forslagene i høringen vil innebære en total utradering av dette. Fjordfiskenemnda forutsetter at høringsnotatets reguleringsforslag vedr. sjølaksefisket ikke innføres, og at siste års reguleringer i sjø som et minimum videreføres i angjeldende reguleringsperiode (2021-2025).



Nemnda vil også påpeke at det foreligger verken grunnlag eller hjemmel for at Miljødirektoratet kan innføre totalforbud mot direktefiske etter saltvannsfisk i sjøen nedenfor vassdrag, og legger til grunn at også dette forslaget utgår.

Fjordfiskenemnda mener videre det er behov for en gjennomgang av villaksforvaltningen, hvor det vurderes nødvendige endringer som sikrer at denne ressursen blir forvaltet etter samme prinsipper som andre viktige fiskebestander. Det må oppnås et ryddig skille mellom bestandsforvaltning og fordelingspolitikk, for å sikre levedyktige bestander og en optimalisering av høstings- og verdiskapingspotensialet til nytte for rettighetshavere både på kysten og langs elvene. Lovverket som ivaretar grunneierrettigheter og sjølaksefiskernes interesser og rettigheter må overholdes på alle nivå i forvaltningen. Fjordfiskenemnda mener at Klima- og miljødepartementet med sine føringer fremstår som en ensidig representant for elveinteressene, og at det vil være vanskelig å sikre levedyktige bestander og grunnlag for langsiktig bærekraftig høsting av denne ressursen langs både sjø og elv, uten at forvaltningsansvaret overflyttes til Nærings- og fiskeridepartementet.

Fjordfiskenemnda er ellers forundret over at nemnda fortsatt ikke er tatt med på adresselisten over høringsinstanser i en slik sak. Nemnda ber om at man for ettertiden blir registrert som adressat/mottaker i alle relevante hørings saker.»

Med hilsen

Bernt Bertelsen
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift.

Mottakerliste:

Miljødirektoratet	Postboks 5672 Torgarden	7485	Trondheim
-------------------	----------------------------	------	-----------

Kopi til:

Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 DEP	0030	Oslo
Nordland fylkeskommune	Postboks 1485 Fylkeshuset	8048	Bodø
Nærings- og fiskeridepartementet	Postboks 8090 Dep	0032	Oslo
Samediggi Sametinget	Ávjovárgeaidnu 50	9730	Karasjok
Troms og Finnmark fylkeskommune	Postboks 701	9815	Vadsø

