

Sak 75/2016: Høring av forslag til ny avtale mellom Norge og Finland om fisket i Tanavassdraget

Saksfremstilling:

Klima- og miljødepartementet sendte den 30. juni frem forslag til en ny avtale mellom Norge og Finland om fisket i Tanavassdraget. Forslaget er basert på forhandlinger som har pågått siden 2012, og som nå er avsluttet.

Forslag til ny avtale med to vedlegg, vedlegg 1 med kart over virkeområdet og vedlegg 2 med forslag til nye fiskeregler, sendes nå på høring både i Norge og Finland. Etter høringen vil saken bli fulgt opp med sikte på at ny avtale og nye fiskeregler kan tre i kraft før fiskesesongen 2017.

Klima- og miljødepartementet ber om at eventuelle merknader til det vedlagte forslaget sendes **senest 12. august**. Høringssvar bes sendt inn ved å bruke skjemaet for høringssvar på regjeringen.no. Høringsuttalelsene er offentlige etter offentleglova og blir publisert under høringsuttalelser. Høringsinstansene bør vurdere om saken skal sendes til underliggende etater eller virksomheter. Liste over høringsinstanser er vedlagt.

Departementet har funnet det riktig å sende avtalen på høring, selv om dette ikke er påkrevet etter Utredningsinstruksen.

Hovedformålene med den nye avtalen

Omfattende vitenskapelige undersøkelser og analyser, først og fremst i regi av en felles norsk-finsk forskningsgruppe, viser at utviklingen for laksebestandene i Tanavassdraget over tid har vært betydelig svakere enn i andre laksevassdrag i regionen. De faglige analysene viser også at dette i all hovedsak skyldes et for omfattende fiske. Hovedformålet med den nye avtalen er å snu denne utviklingen og å gjenoppbygge bestandene slik at vassdragets potensial for lakseproduksjon blir utnyttet til beste for de verdier, rettigheter og interesser som er knyttet til laksen og laksefisket. Dette kan bare oppnås ved å redusere fiskepresset, og i forslaget til nye fiskeregler tas det sikte på å redusere dette med om lag en tredjedel. Effekten av de foreslåtte fiskereguleringene er imidlertid usikker, og det er derfor nødvendig å følge bestandsutviklingen nøye i årene fremover.

Det er også påkrevet med en fleksibel forvaltning som gjør det mulig å endre reguleringene i fisket dersom dette er nødvendig for å oppnå målsettingen om gjenoppbygging. Det andre helt sentrale formålet er å få bedre kontroll med turistfisket i vassdraget, slik at dette ikke er til hinder for lokalbefolkningens tradisjonelle fiske. Et hovedtiltak for å oppnå dette er at antallet fiskekort som kan selges til tilreisende fiskere, som i dag er ubegrenset, fastsettes til maksimalt 22 000 døgnkort som fordeles likt mellom Norge og Finland. Det er også tilstrebet en rimelig byrdefordeling mellom de ulike gruppene av fiskere.

Norge og Finland. Avtalen skal etter planen tre i kraft før fiskesesongen 2017.

Gjeldende avtale

Gjeldende overenskomst om fisket i Tanavassdraget trådte i kraft 01.01.1990. Gjeldende overenskomst er forhandlet i 1987-89, i en tid hvor de atlantiske laksebestandene var på et helt annet nivå enn i dag.

Etter overenskomst fra 1989 har forskriftenes gyldighet vært tre år om gangen, jf. Artikkel 3, sitat; «Forskriftene skal gjelde for tre år om gangen. Ønske om forhandlinger for endringer av fiskereglene må fremsettes minst ett år før slutten av hver tre-års periode. Dersom ingen av partene med et slikt ønske, fortsetter gyldigheten over følgende treårsperiode».

Hvordan tre års virketid av en overenskomst som har hatt som formål å regulere og ivareta laksebestandene i en av Europas beste lakseelver er blitt til 27 års virketid er uklart.

Forvaltning av fiskeressursene i Tanavassdraget er forvaltning av en fornybar ressurs som i de siste 20 årene har vært påvirket av fiske og andre ytre påvirkninger i oppvekstområdene havet. Om det har vært god utvikling av laksebestandene i Tanavassdraget i perioden, uklare roller/ansvarslinjer i forvaltningen eller uklare føringer fra myndighetenes side skal ikke drøftes videre her.

Nærmere om de enkelte bestemmelser i avtalen

Fortalen understreker ansvaret for å bevare fiskebestandene i Tanavassdraget, og vektlegger betydningen naturressursene har for samene som urfolk og andre fiskerettshavere.

Forvaltningen skal være inkluderende og sikre bred medvirkning fra lokale fiskerettshavere og andre lokale interesser.

Artikkel 1 angir at avtalens formål er å bidra til at fiskebestandene i Tanavassdraget forvaltes på en økologisk, økonomisk og sosialt bærekraftig måte basert på den beste tilgjengelige kunnskap, både vitenskaplig og tradisjonell.

Artikkel 2 fastslår at avtalen med vedlegg gjelder på riksgrensestrekningen mellom Norge og Finland i Tanaelva, Anárjohka og Skiehččanjohka.

Artikkel 3 forplikter partene til å innføre nasjonale forskrifter og regler for de lakseførende strekningene i Tanavassdragets sidevassdrag og i nedre norske del.

Artikkel 4 omhandler at partene i fellesskap skal utarbeide en forvaltningsplan for laksebestandene i vassdraget. Det oppstilles krav til hva en forvaltningsplan skal inneholde. Dersom laksebestander er på et nivå som ligger under fastsatte forvaltningsmål, skal forvaltningsplanen legge til rette for gjenoppbygging av bestandene. Planen evalueres og endres ved behov. Fiskerettshavere skal medvirke i planarbeidet.

Artikkel 5 fastsetter at partene skal ha felles fiskeregler på grenseelvestrekningen. Fiskereglene skal være et vedlegg til avtalen, og vil være en integrert del av denne. Reglene gjelder i fem

år fra avtalens ikrafttredelse, og gjelder deretter i perioder på sju år. Fiskereglene skal inkludere forhåndsavtalte reguleringsiltak, som det årlig vurderes behov for å anvende. *Artikkel 6* gir adgang til å fravike fiskereglene om det er nødvendig for å sikre den ønskede utviklingen. Bestemmelsen lister opp aktuelle tiltak og fastslår at disse kan begrenses til å gjelde for en del av avtaleområdet, for angitte fiskesesonger eller for den enkelte fiskemetode. Bestemmelsene skal være tidsbegrenset, og kan ikke gjelde for mer enn tre fiskesesonger om gangen. Bestemmelsen er vesentlig for en fleksibel forvaltning av laksebestandene.

Artikkel 7 fastslår at fiskereglene skal vurderes årlig av en felles overvåkings- og forskningsgruppe og ansvarlige myndigheter. Fiskerettshaverne skal involveres i vurderingene.

Artikkel 8 angir at plikten til å betale fiskeravgift følger bestemmelsen i det landet der fiskekortet løses.

Artikkel 9 inndeler grenseelvstrekningen i fiskesoner for tilreisendes fiske fra båt og strand.

Artikkel 10 omhandler salg av fiskekort.

Artikkel 11 omhandler oppsyn med fisket.

Artikkel 12 innebærer at partene skal samarbeide om overvåking av og forskning på fiskebestandene i vassdraget gjennom en felles overvåkings- og forskningsgruppe med to representanter for hver part. Lokale fiskerettshavere skal involveres i arbeidet.

Artikkel 13 fastslår at partene skal ha et felles elektronisk fangstregister, og at fiskerne er forpliktet til å innrapportere opplysninger om fiskeinnsats og fangster.

Artikkel 14 forplikter partene til å unngå fysiske inngrep og forurensning som kan medføre skade på fiskebestandene eller fiskeutøvelsen.

Artikkel 15 omhandler biologisk påvirkning. Partene skal iverksette tiltak for å beskytte fiskebestandene mot smittsomme fiskesykdommer og introduksjon av fremmede arter eller bestander i Tanavassdragets nedbørfelt. Det er ikke tillatt å tømme vann fra eller rense fisk fra annet vassdrag. Fiskeutstyr, båter og andre transportmidler som har vært benyttet i annet vassdrag skal være helt tørt eller desinfisert før det kan benyttes i nedbørfeltet.

Artikkel 16 har bestemmelser om særskilte situasjoner der fiskebestandene er truet av forurensning eller andre miljøpåvirkninger.

Artikkel 17 fastsetter at partenes ansvarlige myndigheter skal samarbeide om alle spørsmål som berører fiskebestandene og vannmiljøet i vassdraget. Også dette vil forutsette et nært samarbeid mellom statlige myndigheter og den lokale fiskeforvaltningen. Avtalen kan evalueres og endres ved overenskomst mellom partene.

Artikkel 18 fastsetter regler om fremgangsmåte for løsning av eventuelle tvister mellom partene.

Artikkel 19 omhandler oppsigelse av avtalen.

Artikkel 20 fastslår at nasjonal lovgivning gjelder for straffereaksjoner.

Artikkel 21 sier at overenskomsten av 1. mars 1989 med forskrifter oppheves ved ikrafttredelse av denne avtalen.

Artikkel 22 har bestemmelser om ikrafttredelse og undertegnelse av avtalen.

Vedlegg 1 til avtalen består av kart som viser avtalens virkeområde.

Vedlegg 2 til avtalen beskriver felles fiskeregler for grenseelvestrekningen.

Direktørens innstilling:

Tanavassdragets fiskeforvaltning støtter forslag til en ny avtale mellom Norge og Finland om fisket i Tanavassdraget, fra Artikkel 1 - 22, med følgende unntak:

Artikkel 1 tredje ledd, supplering ny tredje setning:

Forvaltningsplan til norsk del av Tanavassdraget utarbeides av Tanavassdragets fiskeforvaltning, jf. § 25 a. første og tredje ledd i Lakse – og innlandsfiskeoven.

Artikkel 4 Forvaltningsplan

TF forslår supplering til første ledd, ny andre setning:

Forvaltningsplan for norsk del av Tanavassdraget utarbeides av Tanavassdragets fiskeforvaltning, jf. § 25 a. første og tredje ledd i Lakse – og innlandsfiskeoven.

Begrunnelse:

Hittil har ikke forvaltningene utarbeidet forvaltningsplan for Tanavassdraget, selv om Lov grunnlaget i Norge har gitt hjemmel for. Etter etablering av lokal forvaltning av fisk og fisket i 2011 ansees rollene og oppgavefordeling i Tanavassdraget som rimelig klarlagt.

Etableringen av lokal forvaltning er bl.a. gitt med hjemmel i Lakse- og innlandsfiskeoven.

Departementet kan gi regler om at felles forvaltning også skal omfatte fjordsystemer utenfor vassdraget¹.

Driftsplan skal inneholde oversikt over fiskeressursene i det aktuelle området, oversikt over regulerings-, overvåkings-, oppsyns- og informasjonstiltak, samt oversikt over den enkelte fiskerettshavers andel i fisket dersom dette er avklart. Videre skal planen beskrive hvordan fiskeinteressene er organisert, og de økonomiske forholdene knyttet til organisering og tiltak. Planen kan også omfatte bortleie av fiskerett.

¹ Lov om endringer i lakse- og innlandsfiskeoven og naturmangfoldloven 2012, § 25a andre og tredje ledd.

Utarbeidelse av grunnlag for reguleringstiltak for å ivareta laksebestandene i et vassdrag, ansees som et hovedområde i en driftsplan.

Såfremt lokal forvaltning ikke makter å utarbeide forvaltningsplan for norsk del av Tanavassdraget som utgjør 2/3 – deler av det samlede nedslagsfeltet i Tanavassdraget og av de lakseførende deler i vassdraget, først etter det kommer Staten inn for å utarbeide forvaltningsplan for Tanavassdraget.

Forvaltningen av Tanavassdraget er ikke godt nok ivaretatt av avtalepartene. Overenskomsten om fisket i Tanavassdraget fra 1989 ansees foreldet for lengst. Bl.a. i forhold til reguleringene i sjølaksefisket i perioden 1989 til 2010, har forvaltningen av Tanavassdraget på vesentlige områder fraveket myndighetenes forvaltning av sjølaksefisket. Vesentlig ulikhet av forvaltning av samme ressurs i samme periode i sjø/fjord og i elv/vassdrag, vurderes å være en av hovedårsakene til at laksebestander i deler av vassdraget er redusert, og har medført til svært negativ utvikling i Tanavassdraget. Dette medvirker til at forvaltningen i en periode fremover (en – to laksegenerasjoner) ikke kommer utenom om betydelige reguleringer både i fisketid og i redskapsbruk.

Artikkel 5 Felles fiskeregler

TF foreslår å stryke andre setning i andre punkt. Ny andre punkt; Anmodning om endring av fiskereglene skal legges fram senest ett år før utløpet av fiskereglenes gyldighetsperiode.

Begrunnelse:

Forslag om syv års virketid for fiskefiskeforskrifter og to års oppsigelsesfrist vurderes å være direkte i strid med målet om å ha en fleksibel forvaltning av fisken og fisket i Tanavassdraget.

Partene bør utarbeide/innhente forhandlingsmetode, som er mer effektivt enn nåværende forhandlinger har vært. Etter to års forarbeider, ansees fire års forhandlingsperiode til forhandlinger om fiskeforskrifter å ha vært for langtekkelige og kostnadskrevene.

Artikkel 7 Evaluering av effektene av fiskereglene og prosedyrer for bestemmelser om fravik

Supplering til punkt 1 siste setning:

TF foreslår at lokal forvaltningens rolle i vurderingene av effektene av fiskereglene blir mer tydelig.

Begrunnelse:

Det kan være grunnlag for supplering av forum til vurderinger av effektene av fiskereguleringene. Etter forslaget skal statene og statenes sakkyndige selv vurdere effektene av egne fattede vedtak vedr. fiskereglene. I nåværende avtaleperiode fra 1990 til og med årets fiskesesong har dette ikke fungert i tilfredsstillende grad.

Artikkel 10 Fiskekort

TF foreslår supplering til 3. punkt andre setning:

, med de begrensninger som avtales i fiskeforskriftene til hytteeiere på finsk side, jf. forslag til båtfiskekort reservert etter § 5, fjerde ledd for personer nevnt i § 2, første ledd punkt 2.

Artikkel 12 Overvåking og forskning

Supplering til andre ledd:

Arbeidet gjennomføres av en felles overvåkings- og forskningsgruppe med tre representanter for hver part. Lokale fiskerettshavere har to medlemmer i gruppa.

Begrunnelse:

Aktiv lokal deltagelse i en felles overvåkings- og forskningsgruppe kan gi positive ringvirkninger for bedre aksept av gruppas vurderinger.

Vedtak: