



fiskevattenägarna

Sveriges fiskevattenägareförbund

REMISSYTTRANDE

2015-04-20

Ert datum 2015-02-01

Ert dnr 3563-14

Havs- och vattenmyndigheten

Box 11930

404 39 Göteborg

God Havsmiljö 2020 – Åtgärdsprogram för havsmiljön

Sveriges Fiskevattenägareförbund har tagit del av Havs- och vattenmyndighetens förslag till åtgärdsprogram för havsmiljön ”God Havsmiljö 2020”, inklusive tillhörande miljökonsekvensbeskrivning, och lämnar följande kommentarer och synpunkter på rapporten

Sammanfattning

På det hela taget tycker vi att det är ett gediget åtgärdsprogram som ringar in flera angelägna temaområden för att uppnå god miljöstatus i Sveriges havsområden.

Vi anser emellertid att fokus i åtgärdsprogrammet i allt för stor utsträckning riktas mot generella administrativa åtgärder, i synnerhet fiskeregleringar och områdesskydd, samtidigt som de verkligt stora problemen rörande vattenmiljön och fysisk påverkan tonas ned och mer hamnar på utredningsstadiet.

Vi anser att bakgrundsbeskrivningen kring behovet av kustnära fiskeregleringar, vilka som primärt drabbas av fiskeregleringarna och konsekvenserna för dessa och en bebodd levande kust- och skärgård är mycket förenklad eller saknas helt i åtgärdsprogrammet. Människors närvaro är en viktig förutsättning för att kunna nå miljömålet *Levande kust och skärgård*.

Vi anser att åtgärdsprogrammets konsekvensanalys av kostnader för att genomföra aviserade fiskeregleringar och införa utökat områdesskydd är undermålig. Programmet utelämnar dessutom helt den befolkning som riskerar att drabbas i störst utsträckning. Konsekvensanalys saknas helt för hur fiskeregleringar och områdesskydd påverkar fastigheter med enskild fiskerätt utmed kusten och i skärgården. Värdeminskning, minskade möjligheter till småskaligt kustnära fiske, fisketurism och mångbruk på skärgårdsfastigheter och därmed minskade möjligheter att bo kvar och försörja sig på sin skärgårdsfastighet nämns inte alls. Att föreslagna fiskeregleringar och områdesskydd kan innebära grova inskränkningar i den enskilda äganderätten och därmed förutsätta intrångsersättningar nämns överhuvudtaget inte.

Vår uppfattning är att de föreslagna administrativa åtgärderna har fel ingångsvärden för att bli långsiktigt framgångsrika. Förslagen bygger på en förlegad centraliserad förvaltningssyn som inte överensstämmer med EU-direktivens underifrånperspektiv. Vi förordar istället (se vårt förslag) en modern, dynamisk lokal förvaltningsmodell som skapar incitament för lokalt engagemang och därmed gagnar arbetet med att uppnå god miljöstatus. Åtgärdsprogrammets mål, både administrativa och handfasta, uppnås bättre inom ramen för en lokal förvaltningsmodell.

Vår generella uppfattning är att förvaltningen av kust/skärgårdsvattnen för närvarande har stora brister och att det måste skapas en aktiv, skräddarsydd förvaltning för överblickbara delområden av dessa vatten. Vi anser att en utvecklad lokal förvaltning av fisket i kust- och skärgårdsområdet är en avgörande framgångsfaktor att beakta i åtgärdsprogrammet. Vårt förslag till konkret och innovativ åtgärd i åtgärdsprogrammet är därför att Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med länsstyrelserna och i samverkan med Sveriges Fiskevattenägareförbund och övriga fiskeorganisationer utformar en lokal förvaltningsmodell för enskilda vatten med fritt handredskapsfiske. En sådan modell är nödvändig för att långsiktigt främja ett förankrat, engagerat lokalt fiske- och vattenvårdsarbete och därmed en god kust- och havsmiljö. Genom att inkludera en särskild fiskevårdsavgift i den lokala förvaltningsmodellen skulle även välbehövliga medel till miljöövervakning och åtgärdsarbete kunna genereras. Vårt eget grundförslag till lokal förvaltningsmodell och dess fördelar utvecklas här nedan i remissyttrandet.

I åtgärdsprogrammet saknar vi också konkreta förslag till förvaltande insatser som håller populationerna av säl och skarv på för ekosystem och fiskbestånden balanserade nivåer.

Allmänt

På det hela taget tycker vi att åtgärdsprogrammet ringar in flertalet viktiga temaområden som är nödvändiga för att uppnå god miljöstatus i Sveriges havsområden.

I rapporten konstateras att åtgärdsprogrammet inte kommer att nå hela vägen fram till god status 2020. Samtidigt visar beräkningarna av den samhällsekonomiska nyttan att åtgärdskostnaden är mycket låg i jämförelse med de ekonomiska värden som genereras om god status verkligen uppnås. Vi ställer oss dock något frågande till denna abstrakta beräkningsmodell, men om den skulle vara korrekt blir slutsatsen att ambitionsnivån är mycket låg mot bakgrund av de stora samhällsvinster som skymtar bakom horisonten.

Vi anser att fokus i åtgärdsprogrammet i allt för stor utsträckning riktas mot generella administrativa åtgärder, i synnerhet fiskeregleringar och områdesskydd, samtidigt som de verkligt stora problemen rörande vattenmiljön och fysisk påverkan tonas ned och mer hamnar på utredningsstadiet. Motivet till att centrala administrativa åtgärder framställs som mest framkomliga tycks vara att fiskeregleringar innanför trälgränsen (på felaktiga grunder) betraktas som tämligen okontroversiella, enkla och billiga åtgärder att genomföra.

I sammanhanget saknar vi en beskrivning av de juridiska förutsättningarna för fiskeregler på enskilt vatten utmed kusten. Gräns mellan allmänt och enskilt vatten behandlas inte. Fiskerätt på enskilt vatten tas inte heller upp. Vi tycker det vore högst befogat att även de juridiska förutsättningarna på enskilt vatten beskrivs i åtgärdsprogrammet.

Vi anser att bakgrundsbeskrivningen kring behovet av kustnära fiskeregleringar, vilka som primärt drabbas av fiskeregleringarna och konsekvenserna för dessa och en bebodd levande kust- och skärgård är mycket förenklad eller saknas helt i åtgärdsprogrammet. Föreslagen till administrativa åtgärderna har fel ingångsvärden. De saknar förutsättningar för att bli långsiktigt framgångsrika och förslagen bygger på en förlegad centraliserad förvaltningssyn som inte överensstämmer med det underifrånperspektiv som EU-direktiven stipulerar. I det följande utvecklar och klargör vi bristerna och lämnar förslag till en modern, dynamisk lokal förvaltningsmodell som skapar incitament för lokalt engagemang. Det gagnar därmed arbetet med att uppnå god miljöstatus. Många av åtgärdsprogrammet insatser, både administrativa och handfasta, löses bättre inom ramen för en lokal förvaltningsmodell.

Fiskar och skaldjur som påverkas av fiske

Allmänt

Temaområdet *Fiskar och skaldjur som påverkas av fiske* omfattar flera åtgärder, framförallt utökade fiskeregleringar innanför trålgränsen både i Västerhavet och i Östersjöns kustvatten. Initialt är det viktigt att klarlägga de fiskerättsliga skillnaderna mellan dessa båda kustområden och utifrån detta klargöra att dessa skillnader kräver olika lösningar för förankring av fiskeregler och för en långsiktig förvaltning.

Västkusten

På Västkusten är gränsen mellan allmänhetens fiske och fisket med stöd av enskild fiskerätt i stort sett utsuddad genom historiska inlösningsförfaranden. Både handredskapsfiske, nätfiske och burfiske är fritt och gratis, om än reglerat, för gemene man både på allmänt och enskilt vatten. Fisketrycket är högt både från det yrkesmässiga fisket och allmänhetens fritids- och husbehovsfiske. Allmänningens tragedi råder och generellt har vi inga invändningar mot utökade fiskeregleringar för att värna bland annat öring, hummer och de spillror av kusttorsk som finns kvar. Kopplingen är stark mot utsjöfisket och regleringarnas effekt och framgång är starkt beroende av utfallet av den gemensamma fiskeripolitiken. Lokala förvaltningslösningar för att ge inflytande över förvaltningsåtgärder bör införas där det är lämpligt. En särskild fiskevårdsavgift bör införas för utövande av fiske i Västerhavet.

Syd- och ostkusten

I Östersjöns kust- och skärgårdar är fiskerätten fortfarande en integrerad och viktig del i fastigheternas resurser. Detta trots den reform som gjorde handredskapsfisket på enskilt vatten fritt för allmänheten så sent som 1985. Innehavaren av den enskilda fiskerätten förfogar över allt fiske utanför det fria handredskapsfisket d.v.s. trollingfiske, nätfiske, fiske med ryssjor m.m. Flertalet nyttjar sina fiskevatten till husbehov eller rekreation, andra arrenderar ut vattnet till yrkesfiskare men många, och detta är viktigt, bedriver också egen näringsverksamhet kring småskaligt yrkesfiske och förädling eller kring en växande fiske- och landsbygdsturism. Fiskerätten kan för många skärgårdsbor jämföras med böndernas åkermark och är en grundförutsättning för att man ska kunna bo kvar och försörja sig på sin skärgårdsfastighet. Människors närvaro och verksamhet är förstas en viktig förutsättning för att uppnå miljömålet *Levande kust och skärgård*.

En allvarlig konsekvens av det fria handredskapsfiske var att möjligheten och motivet att bilda fiskevårdsområden och bedriva en samordnad lokal förvaltning av ostkusten enskilda fiskevattnen försvann. Incitament och drivkraft för lokalt engagemang i fiskevård, fisketillsyn och utvecklingsarbete saknas då allmänheten utan kostnad kan skörda frukterna av detta arbete. Avsaknad av lokal förvaltning och ett i mångt och mycket okontrollerat gratis fritidsfiske från allmänhetens sida har bäddat för en situation där kustfiskbestånden på vissa håll är vikande vilket påkallat aktuella förslag om utökade generella fiskeregleringar. Som grädde på moset har också försämrade vattenmiljö, kaskadeffekter från det storskaliga östersjöfisket och en okontrollerad utbredning av mellanskarv och säl förvärrat situationen.

En lokal förvaltningsmodell

Vi har i tidigare yttranden över delrapporter i processen kring *God Havsmiljö 2020* argumenterat starkt för behovet av en lokal förvaltningsmodell för ostkustens enskilda fiskevatten. Vi noterar därför med tillfredsställelse att Havs- och vattenmyndigheten tagit visst intryck av våra synpunkter och erkänner brister i nuvarande generella och övergripande förvaltningsåtgärder. I åtgärdsprogrammet konstateras att *de lokala förhållandena är av stor betydelse för ett fiskbestånd och fisksamhälles utveckling. En åtgärd som tillämpas i ett område och på ett visst bestånd och där ger en förväntad effekt behöver nödvändigtvis inte ge samma effekt i ett annat område eller på ett annat bestånd. Lokal förvaltning och lokalt anpassade åtgärder kan därför i flera fall vara nödvändigt för att miljö kvalitetsnormerna C3 och C4 ska kunna följas.*

Formuleringen har central betydelse. Vi saknar emellertid en klar konsekvens av detta avgörande konstaterande. Konsekvensen bör rimligen vara att det är hög tid att införa en lokal förvaltningsmodell. Ett förslag till konkret och innovativ åtgärd i åtgärdsprogrammet är därför att Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med länsstyrelserna och i samverkan med Sveriges Fiskevattenägareförbund och övriga fiskeorganisationer utformar ett förslag till lokal förvaltningsmodell för enskilda vatten med fritt handredskapsfiske. Vårt eget grundförslag till lokal förvaltningsmodell och dess fördelar utvecklas i det följande.

Förslag till förvaltningsmodell för kusten och de stora sjöarna

Vår generella uppfattning är att förvaltningen av kust/skärgårdsvattnen har stora brister och att det måste skapas en aktiv, skräddarsydd lokal förvaltning för överblickbara delområden där det idag råder fritt handredskapsfiske.

I sötvatten utan frifiske har det bildats cirka 2 000 fiskevårdsområden med en äganderättslig plattform, rådighet över förvaltningen och möjlighet att bygga upp en fiskevårdsekonomi. Detta har kunnat ske tack vare lagen om fiskevårdsområden. Denna möjlighet saknas längs kusten och i de stora sjöarna, vilket innebär att fiskeförvaltningen inte fungerar. Här saknas alltså lokal förankring, ekonomisk bas för fiskevård och långsiktighet.

Sveriges Fiskevattenägareförbundet har ett konkret förslag på förvaltningsmodell som skapar incitament för aktiv lokal skräddarsydd fiskereglering, konkreta fiskevårdsåtgärder och fisketillsyn. Det är en förvaltningsmodell som stärker det lokala ansvaret, genererar fiskevårdsmedel och dessutom öppnar kanaler för en tydlig dialog mellan myndigheterna och en idag splittrad ägarkrets. Behovet av fredningsområden och områdesskydd kan exempelvis med fördel förankras och lösas inom ramen för en sådan lokal

förvaltningsmodell. Vårt konkreta förslag är att det införs en särskild fiskevårdsavgift för dessa områden, eventuellt uppdelad i länsvisa avgifter. Initialt kanaliseras en betydande del av de influtna medlen till bildande och utveckling av lokala fiskevårdsområden enligt insjömodellen. Avgiften genererar även medel till miljöövervakning och lokalt åtgärdsarbete. Någon inskränkning i allmänhetens tillgång till fiske, annat än av biologiska fiskevårdsskäl, behöver inte följa av detta. Tillgängligheten blir densamma som för det fria handredskapsfisket. Genom modellen skulle det även skapas en stabil och trygg plattform för utveckling av småskalig fisketurism i skärgården inte minst som diversifieringsalternativ för kust- och skärgårdsfiskeföretagare. En lokal fiskeförvaltning är ett klokt och fruktsamt sätt att stimulera denna diversifiering som även är nödvändig för de socioekonomiska ambitionerna i miljömålet *Levande kust och skärgård*.

Fiske med stöd av enskild rätt - konsekvensanalys

Vi anser att åtgärdsprogrammets konsekvensanalys av kostnader för att genomföra aviserade fiskereglering och införa utökat områdesskydd är bristfälligt och utelämnar den viktigaste målgruppen. I analysen behandlas enbart yrkesfisket och fritidsfisket där den senare kategorin tycks klumpa ihop allmänhetens fritidsfiske med det fiske som bedrivs med stöd av enskild fiskerätt och som är en del av fastigheternas avkastning. Konsekvensanalys av vilket ekonomiskt avbräck planerade fiskeregleringar och områdesskydd får för fastigheter med enskild fiskerätt saknas helt. Inskränkningar i fisket kommer att få stor inverkan på det totala resursutnyttjandet och försörjningen för många jord- och skogsbruksfastigheter. Värdeminskning, minskade möjligheter till småskaligt kustnära fiske, fisketurism och mångbruk på skärgårdsfastigheter och därmed minskade möjligheter att bo kvar och försörja sig på sin skärgårdsfastighet nämns inte alls. Att föreslagna fiskeregleringar och områdesskydd innebär grova inskränkningar i den enskilda äganderätten, och därmed förutsätter inträngsersättningar nämns heller inte.

Säl och skarv

Sveriges Fiskevattenägareförbund har vid remissbehandlingen av tidigare rapporter i God Havsmiljöprocessen påpekat att predation från säl och skarv inte har nämnts som en påverkansfaktor. Biologisk störning på fisksamhället har begränsats till att enbart definieras som fiske.

I åtgärdsprogrammet noterar vi att problematiken nu får några rader genom ett konstaterande *att interaktioner i födoväven med toppkonsumenter som skarv och säl är möjliga faktorer som påverka fiskens tillstånd och säl och skarv lokal kan ha stor påverkan*. Samtidigt nämns på ett annat ställe i rapporten något motstridigt *att den samlade bedömningen för gråsäl i Östersjön är otillfredsställande, men med en positiv utveckling*.

Då allt fler studier av nedgångar i kustnära fiskbestånd riktar blicken mot säl och skarv anser vi att åtgärdsprogrammet måste belysa dessa arters inverkan på arbetet med att uppnå en God Havsmiljö. Den nyligen fastställda nationella skarvförvaltningsplanen undviker förslag om konkreta åtgärder genom att hänvisa till behovet av ökad kunskap om skarvens påverkan på fiskbestånd och ekosystem.

Både i åtgärdsprogrammet och i skarvförvaltningsplanen saknar vi konkreta förslag till förvaltande insatser som håller populationerna av säl och skarv på för ekosystem och fiskbestånden balanserade nivåer. Inte minst pågående program för att rädda situationen för utsatta fiskarter som lax och ål kräver att predationen från skarv och säl minimeras.

Musselodling kontra områdesskydd

Blå fånggrödor såsom musselodling finns med bland åtgärder som är viktiga för att begränsa övergödningen av våra havsområden. De högsta halterna av näringsämnen finns nära kusterna. Vi tycker att en utvecklad musselodling har många fördelar inte bara för att minska övergödningen utan även som kompletterande näringsverksamhet inom ett diversifierat fiske och som en alternativ råvara för produktion av olika slags foder. För att musselodlingsnäringen ska kunna växa krävs emellertid ett helt annat synsätt beträffande strandskydd och annat områdesskydd vilket måste mildras och möjliggöra kustnära etableringar. Stärkt strandskydd, som det talas om i rapporten, är enligt vår mening kontraproduktivt och fel metod att uppnå god miljöstatus.

Med vänlig hälsning

SVERIGES FISKEVATTENÄGAREFÖRBUND

Thomas Lennartsson
Förbundsdirektör
Sveriges fiskevattenägareförbund
Lilla Böslid 146
305 96 Eldsberga
Tel. 0702-70 83 24
Epost. thomas.lennartsson@vattenagarna.se
www.vattenagarna.se