

## Uppföljning av systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket

ISSN 1653-0942  
ISBN 978-91-87541-89-6  
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2017

## Förord

Våren 2009 beslutade riksdagen att införa ett system med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket, dvs. fiske av bl.a. sill och makrill. Syftet var att främja att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan medverkar till att bevara fiskeresurserna och till ett fiske som i övrigt är ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart.

I utskottens beredning av ärenden ingår enligt regeringsformen att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut. Miljö- och jordbruksutskottet beslutade vid sitt möte den 19 maj 2016 att följa upp och belysa konsekvenserna av systemet med individuella och överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska systemet.

Uppföljningen har genomförts av miljö- och jordbruksutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp. I gruppen ingick Jan-Olof Larsson (S) fram till och med den 9 januari 2017. Underlagen har tagits fram av utvärderaren Christer Åström i samarbete med gruppens sekreterare, föredraganden Anna-Lena Kileus. Forskningssekreteraren Helene Limén har i samarbete med Riksdagsbiblioteket gjort en internationell utblick och en genomgång av forskningen inom området.

Stockholm i januari 2017

*Jens Holm (V), ordförande*

*Sara Karlsson (S)*

*Lars Tysklind (L)*

*Runar Filper (SD)*

*Kristina Yngwe (C)*

*Gunilla Nordgren (M)*

*Lars-Axel Nordell (KD)*

*Emma Nohrén (MP)*

# Innehållsförteckning

Förord .....	3
Sammanfattning .....	6
1 Inledning .....	17
1.1 Bakgrund .....	17
1.2 Syfte .....	18
1.3 Inriktning och huvudfrågor .....	19
1.4 Genomförande .....	19
2 Riksdagens beslut .....	21
2.1 Fiskeriverkets förslag om individuella fiskemöjligheter .....	21
2.2 Regeringens proposition om överlåtbara fiskerättigheter .....	22
2.3 Riksdagens beslut om överlåtbara fiskerättigheter .....	22
2.4 Införandet 2009 .....	24
2.5 Riksdagens beslut om lagändring hösten 2014 .....	24
2.6 Fortsatt utveckling .....	25
3 Statlig styrning inom fiskeområdet .....	26
3.1 Olika mål och inriktningar för fiske .....	26
3.2 EU:s gemensamma fiskeripolitik – GFP .....	27
3.3 Svensk lagstiftning .....	30
3.4 Aktörer .....	30
4 Svenskt yrkesfiske och beredningsindustri .....	34
4.1 Yrkesfiske till havs .....	34
4.2 Fiskberedningsindustrin .....	41
5 Överlåtelser av fiskerättigheter och fiskemöjligheter .....	43
5.1 Riksdagsbeslutet 2009 .....	43
5.2 Överlåtande av pelagiska fiskerättigheter och fiskemöjligheter .....	43
5.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014 .....	44
5.4 Iakttagelser .....	45
6 Konsekvenser för omstruktureringen av fiskeflottan .....	49
6.1 Riksdagsbeslutet 2009 .....	49
6.2 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014 och utvecklingen därefter .....	49
6.3 Iakttagelser .....	54
7 Konsekvenser för det småskaliga fisket .....	63
7.1 Riksdagsbeslutet 2009 .....	63
7.2 Kustkvoter .....	63
7.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014 .....	66
7.4 Iakttagelser .....	67
8 Konsekvenser för regionerna .....	77
8.1 Riksdagsbeslutet 2009 .....	77
8.2 Regional tilldelning .....	78
8.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014 och utvecklingen därefter .....	79
8.4 Iakttagelser .....	80
9 Konsekvenser för ägarstrukturen .....	95
9.1 Riksdagsbeslutet 2009 .....	95
9.2 Iakttagelser .....	96
10 Landningsmönster och beredningsindustrin .....	99

10.1 Riksdagsbeslutet 2009 .....	99
10.2 Hamnar och landningar .....	99
10.3 Beredningsindustrin.....	101
10.4 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014.....	101
10.5 Iakttagelser .....	102
11 Nyrekrytering och generationsväxling.....	113
11.1 Bakgrund .....	113
11.2 Riksdagsbeslutet 2009 .....	114
11.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014.....	114
11.4 Iakttagelser .....	114
12 Förvaltningen av fiskbestånd .....	121
12.1 Bakgrund .....	121
12.2 Riksdagsbeslutet 2009 .....	122
12.3 Forskning om påverkan på ekosystemen.....	123
12.4 Iakttagelser .....	125
13 Övervakning och kontroll .....	134
13.1 Bakgrund .....	134
13.2 Havs- och vattenmyndighetens fiskerikontroll .....	135
13.3 Kustbevakningens fiskerikontroll till sjöss.....	138
13.4 Iakttagelser .....	140
14 Regelförenkling och administrativ börda.....	148
14.1 Bakgrund .....	148
14.2 Iakttagelser .....	148
15 Överlåtbara fiskerättigheter i framtiden.....	152
15.1 Riksdagsbeslutet 2009 och 2014.....	152
15.2 Iakttagelser .....	153
16 Internationell utblick.....	163
16.1 Allmänt.....	163
16.2 Danmark .....	163
16.3 Island .....	165
16.4 Norge .....	166
16.5 En jämförelse mellan Island och Norge.....	167
17 Regeringens åiterrapportering till riksdagen .....	169
18 Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar .....	172
 <i>Bilagor</i>	
Referenser .....	185
1 Fiskeripolitiska insatser .....	193
2 Lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter.....	211
3 Lagstiftning som rör yrkesfisket .....	213
4 Ordförklaringar och förkortningar .....	216
5 Översikt sanktionsärenden .....	219
6 Tabeller .....	226

# Sammanfattning

## Bakgrund

Våren 2009 beslutade riksdagen att införa ett system med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket, dvs. fiske av bl.a. sill och makrill. Bakgrunden var att lönsamheten i det pelagiska fisket minskade och att det bedömdes råda en överkapacitet inom denna del av fiskeflottan. Systemet med överlåtbara fiskerättigheter infördes i november 2009 och regleras genom lag. Enligt lagen är syftet att främja att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan medverkar till att bevara fiskeresurserna och till ett fiske som i övrigt är ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart. Genom ett riksdagsbeslut hösten 2014 kan regeringen föreskriva att systemet även kan användas för annat fiske än det pelagiska.

I utskottens beredning av ärenden ingår att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut. Riksdagens miljö- och jordbruksutskott beslutade i maj 2016 att göra en fördjupad uppföljning av riksdagsbeslutet om systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket. Syftet med uppföljningen har varit att ge utskottet ökad kunskap och ett fördjupat beslutsunderlag inför beredningen av ärenden om fiskefrågor. Uppföljningens resultat kan behandlas i ett betänkande våren 2017.

## Överlåtelser av fiskerättigheter och fiskemöjligheter

Pelagiska fiskerättigheter kan överlåtas permanent och pelagiska fiskemöjligheter tillfälligt under året. Överlåtelserna ska godkännas av Havs- och vattenmyndigheten (HaV). Överlåtelserna går via producentorganisationerna och kan endast ske mellan yrkesfiskare. Tillfälliga kvotbyten kan också göras med andra länders fartyg. De överlåtbara fiskerättigheterna utgör för närvarande 93 procent av Sveriges nationella kvot för pelagisk fisk. Resten är kustkvoter och regionalkvoten för Östersjön.

Uppföljningen visar att det hittills har gjorts många överlåtelser – 1 375 permanenta och 1 853 tillfälliga. Sedan systemets införande har 53 fiskare sålt samtliga sina pelagiska fiskerättigheter permanent. Uppgifter om fiskerättigheternas fördelning på olika fiskeföretag är offentliga, men uppgifter om vilka belopp som betalas för fiskerättigheterna behöver inte redovisas till HaV. Enligt vad som har framkommit kan man dock anta att det handlar om höga belopp. Flera myndighetsföreträdare och andra aktörer menar att det är svårt att hitta uppgifter om överlåtelserna, och systemet anses inte vara transparent.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Genomförandet av det pelagiska systemet har fungerat väl.
- Mycket tyder på att fiskerättigheter säljs till höga belopp, varför det är angeläget med ökad insyn och transparens i systemet. Det är viktigt med öppen,

lättåtkomlig och tydlig information om överlåtelseerna och fiskerättigheternas fördelning. När det gäller priser på fiskerättigheter kan det finnas skäl att se över möjligheten till ökad transparens och öppenhet.

## Konsekvenser för omstruktureringen av fiskeflottan

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket förväntades leda till en omstrukturering av fiskeflottan. Färre fartyg skulle använda fiske-resursen mer effektivt, och lönsamheten i kvarvarande fiskeföretag skulle förbättras. Bland de pelagiska yrkesfiskarna fanns en samstämmighet om att det nya systemet behövdes. De småskaliga kustnära yrkesfiskarna ville dock inte ingå.

Uppföljningen visar att antalet fartyg i den pelagiska flottan har halverats. Den totala motorstyrkan och det totala bruttotonnaget har minskat, medan fartygens genomsnittliga motorstyrka och bruttotonnage har ökat med 31 respektive 39 procent. I dag finns ca 40 fiskeföretag inom det pelagiska systemet. Lönsamheten i de kvarvarande företagen har förbättrats. Flera aktörer har betonat att systemet har inneburit en omstrukturering av fiskeflottan utan att offentliga bidrag har behövt betalas ut.

En del av de fiskare som har sålt sina fiskerättigheter har i stället gått in i kustfisket. Av de 53 yrkesfiskare som fram till 2014 hade sålt samtliga sina pelagiska fiskerättigheter var 29 fortfarande verksamma inom det svenska fisket som fiskelicensinnehavare.

Systemet uppges ha gett ett friare fiskemönster och förenklat planeringen för hela året. Samtidigt har det uppmärksammats att systemet har bidragit till en tydligare uppdelning mellan pelagiskt fiske av bl.a. sill och demersalt fiske av bl.a. torsk, vilket värderas på olika sätt av aktörerna. En del menar att strukturen inom fisket har blivit mer greppbar, medan andra menar att pelagiskt och demersalt fiske hänger ihop och att uppdelningen går på tvärs mot ekosystemtänkandet.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Systemet har lett till att det pelagiska fisket har blivit mer ekonomiskt hållbart, men det är oklart om fisket har blivit mer miljömässigt och socialt hållbart.
- Syftet med systemet har uppnåtts när det gäller minskad flotta och förbättrad lönsamhet i fiskeföretagen. Det är positivt att systemet har lett till förbättrad möjlighet att planera fisket och försäljningen av fångsten.
- Det är viktigt att följa utvecklingen när det gäller möjligheten för fiskare som har sålt sina fiskerättigheter att i stället gå in i kustfisket och se vilken betydelse detta får för kustfisket. Det kan t.ex. diskuteras om de som har sålt sina pelagiska fiskerättigheter ska ha möjlighet att gå in i andra fisken.

- Fisket har blivit mindre varierat och tydligare uppdelat på pelagiskt och demersalt fiske. Det är viktigt att uppmärksamma vilka effekter som uppdelningen på pelagiskt och demersalt fiske får på både miljömässig hållbarhet och yrkesfiskets möjligheter till en ekonomiskt och socialt hållbar utveckling, inte minst det småskaliga fiskets möjligheter att alternera mellan olika typer av fisken och fiskemetoder.

## Konsekvenser för det småskaliga kustnära fisket

Det pelagiska fisket är storskaligt, och utvecklingen går mot större fartyg. Flera aktörer menar att systemet har inneburit att de mellanstora pelagiska fartygen har försvunnit ut ur flottan, medan det småskaliga kustnära fisket inte har slagits ut.

Då systemet infördes avsattes en del av de pelagiska kvoterna till det småskaliga kustnära fisket. Det finns ca 300 kustfiskare som nyttjar de pelagiska kustkvoterna, vilka innebär att småskaliga fiskare får fiska på olika gemensamma kvoter som inte är fördelade på fartygsnivå. Flera aktörer menar att kustkvoterna är viktiga för det kustnära småskaliga fisket och att de har lett till nyetableringar. Samtidigt finns det aktörer som menar att detta innebär att det blir för många fiskebåtar för de begränsade kustkvoterna, vilket kan leda till att HaV tvingas besluta om fiskestopp.

I uppföljningen har flera synpunkter på kustkvoternas storlek framförts. Flera aktörer betonar att kustkvoterna är för lågt satta. Kustkvoternas andel lästes genom ett beslut 2010 i syfte att öka förutsägbarheten. Det har framförts olika synpunkter på frågan om huruvida kustkvoterna bör vara låsta eller mer flexibla. En del betonar att om kustkvoten t.ex. skulle höjas skulle det bli på bekostnad av de fiskare som har köpt individuella fiskerättigheter. Andra betonar kustfiskarnas behov av flexibilitet och möjlighet till utveckling.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Kustkvoterna är viktiga för det småskaliga kustnära fisket. Hur stora de olika kustkvoterna ska vara och huruvida de bör vara låsta eller mer flexibla bör analyseras vidare. Målet och syftet med kustkvoten bör klargöras, liksom hur den kan bidra till att utveckla ett småskaligt kustnära och lokalt fiske.
- Det är viktigt att fortsätta analysen av hur stor den småskaliga kustnära fiskeflottan kan vara utifrån målen om ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske.
- Det är viktigt att det finns kvar ett småskaligt kustnära fiske parallellt med det storskaliga fisket. Det småskaliga fisket kan bidra både till en ekonomiskt och socialt hållbar utveckling i kustkommunerna och till en miljömässigt hållbar utveckling med en god förvaltning av de lokala fiskbestånden.



- Det är viktigt med ett lokalt fiske som ger dagliga lokala landningar av färsk fisk. Det småskaliga kustnära fiskets framtid är viktig och bör särskilt uppmärksammas i statens fortsatta insatser inom fiskeområdet. Det är viktigt att regelverket inte missgynnar det småskaliga kustnära fisket och att detta fiske får tillgång till kvoter.
- Det bör övervägas att inrätta en rådgivande kommitté för kustkvoterna.

## Konsekvenser för regionerna

Fiskerinäringen har stor betydelse för många kustkommuner, både vad gäller t.ex. arbetstillfällena och kulturell identitet. Alla aktörer är ense om att det är viktigt med en levande kust och skärgård samtidigt som flera kustkommuner och länsstyrelser uttrycker en oro för den negativa utvecklingen inom fisket.

Uppföljningen visar att de pelagiska yrkesfiskarna med individuella fiske rättigheter numera finns främst runt Göteborg. De tio största pelagiska fiskefartygen kommer från Göteborg och har tillsammans ca 85 procent av fiskerättigheterna. Sammanlagt finns ca 95 procent av de pelagiska fiskerättigheterna hos fiskefartyg på västkusten, 4 procent på sydkusten och 1 procent på ostkusten. Som exempel kan nämnas att för sill har fartyg från Göteborg ca 95 procent av fiskerättigheterna i Skagerrak och Kattegatt, 54 procent i västra Östersjön och 90 procent i östra Östersjön.

En del av kvoterna för pelagiskt fiske ska användas för att tillgodose regionala fiskeintressen. För att motverka en fortsatt koncentration till västkusten har en regional kvot avsatts för fartyg som fiskar i Östersjön och landar sin fångst i Östersjöhamnar. För närvarande är det tolv fartyg i Östersjöregionen som har regional kvot, varav sju är mindre än 24 meter och fem är större än 24 meter. Flera aktörer på syd- och ostkusten har betonat den regionala kvotens betydelse.

I uppföljningen har det även uppmärksamats att det finns problem med miljögifter i bl.a. sill/strömming från Östersjön, vilket innebär att Livsmedelsverket har särskilda kostråd för fet fisk från Östersjön och att denna fisk inte får exporteras till andra EU-länder än Finland. En annan fråga som har tagits upp handlar om att bl.a. handeln med fiskerättigheter har inneburit att övergivna fiskebåtar lämnas kvar i hamnar på västkusten.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Fiskerinäringen är viktig för att behålla och utveckla en levande kust och skärgård. Det handlar inte minst om arbetstillfällena inom fiskerinäringen, turismen och andra kringnäringar, men också om kustsamhällellas kulturella identitet.
- Det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter har medfört ökad framtidstro inom det storskaliga pelagiska fisket men samma framtidstro finns inte inom det småskaliga kustnära fisket. Det är nödvändigt att vidta åtgärder för att öka framtidstron även inom denna del av fiskenäringen.

Det är därför viktigt med fortsatta insatser för att utveckla även det lokala fisket i en ekonomiskt och socialt hållbar riktning. Det är viktigt att utgå från det fiske som finns kvar och utveckla det. Detta bör vara ett mål för det fortsatta arbetet inom det fiskeripolitiska området.

- Den regionala kvoten har betydelse för Östersjöfisket. Det är viktigt att det finns ett levande Östersjöfiske, varför regeringen och HaV bör fortsätta att följa utvecklingen och frågan om fiskets koncentration till västkusten. Målet bör vara att det finns ett långsiktigt hållbart fiske med lokal förankring runt våra kuster.
- Det finns problem med miljögifter i bl.a. sill/strömming från Östersjön, och därför är det angeläget att fortsätta följa utvecklingen noga.
- Gruppen ser fram emot förslag från regeringen när det gäller frågan om övergivna båtar i hamnar på västkusten.

## Konsekvenser för ägarstrukturen

För att motverka en alltför stor ägarkoncentration får en fiskare ha fiskerättigheter för högst två fartyg, och dessa rättigheter får motsvara högst 10 procent av den del av fiskekvoten som görs tillgänglig för överlåtbara fiskerättigheter. Flera aktörer har framfört att det är positivt med en övre gräns för att undvika en alltför stor ägarkoncentration och att vissa aktörer dominerar. Uppföljningen visar att det pelagiska systemet kan sägas ha lett till en ökad ägarkoncentration, vilket flertalet aktörer menar också var meningen. Inget fartyg har dock över 10 procent av fiskerättigheterna – de tio största båtarnas andel varierar mellan 6,4 och 9,8 procent.

Inför införandet av systemet fanns en oro för att utländska ägare skulle ta över. Utformningen av regelverket har dock lett till att det inte finns några utländska ägare av fiskerättigheter i Sverige.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter har medfört en ägarkoncentration inom fiskeflottan.
- Det är bra att det finns en övre gräns för ägandet för att undvika att några fiskeföretag blir alltför dominerande.

## Konsekvenser för landningsmönster och beredningsindustri

Fisket och beredningsindustrin är beroende av varandra. De pelagiska fiskeföretagen har ofta överenskommelser med beredningsindustrin och levererar direkt dit. Det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter har förändrat det sätt som leveranserna görs på och underlättat planeringen för både fisket och beredningsindustrin. Landningsmönstret har dock inte påverkats nämnvärt. Landningar av fångsten sker i stort sett till samma hamnar som tidigare.

Val av landningsplats och beredningsindustri påverkas av bl.a. priser. Mätt i landad vikt landas 50 procent av fångsten i utlandet och 23 procent på ostkusten. Om man i stället ser till värdet av landningarna är detta störst på västkusten i och med att 47 procent av det totala värdet landas där. Det har framförts att det sedan tidigare har funnits en trend vad gäller minskad spridning av landningarna till olika hamnar och att den trenden har fortsatt.

I uppföljningen har flera aktörer betonat att lokal fiskberedning är beroende av lokal landning. Allt större pelagiska fartyg med allt större laster medför dock problem för små hamnar och småskaliga beredningsindustrier att ta emot och hantera fartygens stora leveranser.

Beredningsindustrin kan ha svårt att få tag på svenskfångad fisk. En stor andel av fångsten används i dag till foder – år 2015 drygt 50 procent av fångsten, vilket motsvarade ca 20 procent av det totala värdet. Konsumenternas efterfrågan på pelagisk fisk uppfattas av flera aktörer vara begränsad, varför flera menar att marknaden för t.ex. lokalt fångad fisk behöver utvecklas. Man kan konstatera att banden mellan fisket och beredningsindustrin i flera fall har stärkts under senare år.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Det pelagiska systemet har underlättat planeringen för både fisket och beredningsindustrin.
- Systemet har inte löst de problem som finns vad gäller tillgången till lokalt fångad fisk. Det är viktigt att fisk landas på olika håll i Sverige och att den lokala beredningsindustrins behov av lokalt fångad fisk kan tillgodoses. Detta är en fråga som bör beaktas i det fortsatta arbetet.
- Det vore positivt om lokal beredningsindustri och marknaden för lokalt fångad fisk skulle kunna utvecklas på flera håll längs Sveriges kuster. Samtidigt är det viktigt att beakta de problem som finns när det gäller t.ex. torskbestånden och problem med miljögifter i sill/strömming från Östersjön.
- Frågor om landning, mottagning och beredning av fisk bör uppmärksammas mer i myndigheternas arbete med fiskeripolitiska frågor.

## Nyrekrytering och generationsväxling

Medelåldern bland yrkesfiskarna är hög, och det har varit svårt med återväxten. Uppföljningen visar att införandet av det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter har gjort det mycket svårt för nya unga fiskare utan tidigare anknytning till fisket att komma in i det pelagiska fisket. Etableringskostnaderna har blivit mycket höga, inte minst vad gäller att köpa fiskerättigheter. Samtidigt har systemet underlättat generationsväxlingar inom fiskeföretag genom att fiskerättigheter kan överlåtas och har tilldelats ett värde. Den förbätt-

rade lönsamheten har också gjort det enklare att rekrytera ungdomar till fartygsbesättningarna. Det finns en framtidstro inom branschen, och arbetsmiljön ombord på de nya fartygen uppges ha blivit bättre.

En möjlighet att etablera sig inom det pelagiska fisket är kustkvoterna, vilka har underlättat nyetablering av kustnära fiskare. Samtidigt har ett flertal problem för dem som vill etablera sig uppmärksammats i uppföljningen, bl.a. att det kan vara svårt att uppfylla EU-kravet på att först föra ut fiskekapacitet ur flottan innan man kan få fiskelicens. Det är även dyrt att ta över de tillstånd som behövs och att köpa en fiskebåt. Det kan vidare vara svårt att få lån för detta.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Systemet har gjort det svårare för nya fiskare utan tidigare anknytning till fisket att komma in i det pelagiska fisket, samtidigt som det underlättar generationsväxlingar inom befintliga fiskeföretag och rekrytering av ungdomar till fartygsbesättningarna.
- Fisket är väsentligt för att behålla och skapa arbete på landsbygden längs kusterna. Det är viktigt att följa den fortsatta utvecklingen och arbeta för förbättrade möjligheter för ungdomar från olika delar av landet att komma in i fisket.
- De pelagiska kustkvoterna är viktiga. Ofta är kustfisket den enda möjligheten att starta eget företag som pelagisk fiskare.
- Det bör studeras närmare vilka problem och kostnader som är förenade med att börja som fiskare och hur dessa problem kan hanteras.
- Regeringen bör ge den ansvariga myndigheten ett tydligare uppdrag att styra kustkvoten så att nya unga fiskare premieras.

## Förvaltning av fiskbestånd

En tanke med systemet med överlåtbara fiskerättigheter var att antalet företag skulle bli färre och mer lönsamma och att lockelsen att överskrida gällande regelverk därmed skulle minska. En genomgång av forskningen inom området visar att system med individuella överlåtbara kvoter inte i sig kan lösa alla negativa effekter som fisket kan orsaka ekosystemen. Forskningen visar dock att fördelarna med sådana system överväger nackdelarna. Dessutom kan sådana system i kombination med beaktande av socio-ekologiska aspekter minska de negativa effekterna och samtidigt behålla de ekonomiska fördelarna.

I uppföljningen har det lyfts fram att det är oklart vilken påverkan som överlåtbara fiskerättigheter har på det marina ekosystemet. Alla aktörer betonar vikten av en hållbar förvaltning av fiskbestånden. Bland annat producentorganisationerna har framfört att systemet har lett till ett bättre och mer ansvarsfullt fiske. Risken att fiska över kvoten har minskat, och flera aktörer har pekat på att det tidigare ransonsystemet ledde till resursslöseri. Samtidigt kan

det konstateras att det totala uttaget av fisk inte har förändrats eftersom kvoterna styr detta, och nyttjandet av kvoterna har inte förändrats. Det pelagiska systemet innebär att kvotuttaget kan maximeras, och systemet är flexibelt i förhållande till ny information om beståndssituationen.

Uppföljningen visar vidare att det finns exempel på ökat samarbete mellan fiskare och forskare, samtidigt som avståndet mellan dem också är långt i flera fall. En fråga som har tagits upp är landningsskyldigheten och vilka konsekvenser som den får för t.ex. behovet av tillfälliga överlåtelser under året, eftersom några kvoter är små för fisk som riskerar att komma med som bifångst. I uppföljningen har även frågan om det storskaliga respektive småskaliga fiskets konsekvenser för en miljömässigt hållbar utveckling och en god förvaltning av fiskbestånden tagits upp.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- En miljömässigt hållbar förvaltning av fiskbestånden är viktig.
- Det är oklart vilken påverkan överlåtbara fiskerättigheter har på det marina ekosystemet. Det är positivt att fisk tas upp i långsammare och mer planerad takt och att utkasten har minskat, men det är inte tydligt att minskningen av antalet fiskeföretag faktiskt också har minskat trycket på fiskeresurserna. Det totala uttaget av fisk enligt kvoterna har inte förändrats.
- Det är viktigt med dialog mellan olika intressenter. Det finns en stor samsämmighet kring synen på att det behövs en hållbar förvaltning av fiskbestånden. Det görs också försök till ökat samarbete mellan fiskare och forskare. Det är viktigt att i förvaltningen ta till vara både forskares och fiskares kunskap och erfarenhet.

## Övervakning och kontroll

Efterlevnaden av fiskepolitikens bestämmelser ska säkerställas genom fiskerikontrollen, vilken omfattar dels HaV:s landningskontroll och administrativa kontroll, dels Kustbevakningens fiskerikontroll till sjöss. I uppföljningen har det framkommit att fiskerikontrollen inte direkt har påverkats av införandet av systemet med överlåtbara fiskerättigheter. Kontrollen kan dock sägas ha underlättats genom att antalet fiskefartyg har minskat.

Fiskenäringen menar att fiskerikontrollen är detaljrik. Enskilda fiskare kan uppleva att kontrollen är jobbig, men producentorganisationerna menar att kontrollen fungerar bra. Uppföljningen visar att HaV och Kustbevakningen upptäcker olika fel, bl.a. vad gäller fångstens fördelning på olika pelagiska arter. År 2015 resulterade drygt var tionde landningskontroll i en anmärkning, och i vissa fall måste yrkesfiskarna betala sanktionsavgifter.

Uppföljningen visar att landningsskyldigheten innebär nya utmaningar för fiskerikontrollen. Kontrollen är viktig för att skydda de marina ekosystemen. I uppföljningen har olika aktörer uppmärksammat frågan om kontrollen är lika noggrann i andra länder.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Kontrollen är en del i de statliga insatserna för ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske. Kontrollen är viktig för att skydda de marina ekosystemen och för att se till att alla företag följer reglerna och därigenom har möjlighet att konkurrera på samma villkor.
- Det är angeläget att Sverige arbetar vidare för att kontroller och övervakningsåtgärder inom EU följer en gemensam standard.
- För att yrkesfiskarna ska ha både förtroende för kontrollen och förståelse för dess syfte är det viktigt att fiskerikontrollen fungerar och genomförs på ett så bra sätt som möjligt.
- I det fortsatta arbetet är det viktigt att utveckla kontrollen så att olagligt utkast av fisk förhindras. Ett sätt kan vara att inleda en försöksverksamhet med kamerakontroll. Det är viktigt att landningsskyldigheten kan säkerställas och att riksdagen får information från regeringen om vilka resultat som förstärkningen av fiskerikontrollen har gett.

## Regelförenkling och administrativ börda

I uppföljningen har ett flertal aktörer redovisat sin syn på yrkesfiskarnas administrativa börda och arbetet med regelförenkling. Uppföljningen visar att det pelagiska systemet i sig inte upplevs vara administrativt betungande. Där emot finns det i övrigt inom fisket mycket komplicerade regelverk som upplevs ge en stor administrativ börda. Flera aktörer har framfört att det är nödvändigt med fortsatt arbete för att minska den administrativa bördan inom fisket.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Det är viktigt att fortsätta driva på arbetet för ett enkelt och tydligt regelverk som utgår från målen.
- Det är viktigt att minska fiskeföretagens administrativa kostnader utan att syftet med regelverket äventyras.

## Överlåtbara fiskerättigheter i framtiden

Riksdagsbeslutet 2009 innebär att de överlåtbara fiskerättigheterna i det pelagiska fisket har en giltighetstid på tio år. Lagen om överlåtbara fiskerättigheter är inte tidsbegränsad. Näringsdepartementet hade i september 2016 ett samråd med bl.a. yrkesfisket om systemet med överlåtbara fiskerättigheter. Uppföljningen visar att alla aktörer utgår från att det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter kommer att fortsätta.

Riksdagsbeslutet 2014 innebär att regeringen har rätt att utvidga systemet med överlåtbara fiskerättigheter till andra fisken än det pelagiska. Flera aktörer har tagit upp frågan om det behövs överlåtbara fiskerättigheter även i annat

fiske än det pelagiska. Som skäl till detta har bl.a. landningsskyldigheten förts fram. Samtidigt visar uppföljningen att det finns en oro för överlåtbara fiskerättigheter i det demersala fisket, dvs. fisket av bl.a. torsk, och det har framförts att man inte löser något problem genom att införa överlåtbarhet i t.ex. torsk-fisket. Flera har pekat på behovet av att ett sådant system tar hänsyn till det småskaliga kustnära fisket. HaV uppger att man för närvarande arbetar med att ta fram ett system med överlåtbara fiskerättigheter på årsbasis för vissa arter inom det demersala fisket.

Fisk är en gemensam resurs. Det finns forskning som från ett ekonomiskt perspektiv har riktat kritik mot förvaltningssystem som bygger på individuella och överlåtbara fiskerättigheter, bl.a. för att utkomsten av fisket inte kommer allmänheten till godo. I uppföljningen har från flera håll framförts att det är otydligt vad staten vill uppnå med de fiskepolitiska insatserna. Bland annat har betydelsen av en gemensam målbild lyfts fram. Flera har betonat att det är bra att det pelagiska systemet följs upp och utvärderas.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Det är viktigt att det blir tydligt vad som gäller för de överlåtbara rättigheterna efter 2019. Gruppen anser att det vore önskvärt att tydliggöra detta i god tid innan giltighetstiden närmar sig sitt slut, exempelvis genom att tillsätta en arbetsgrupp där politiker från de olika riksdagspartierna deltar för att ta fram förslag till vad som bör hända efter 2019. På så sätt får regeringen ett underlag för att ta ställning och lämna besked.
- Det finns en oro för att överlåtbara fiskerättigheter i det demersala fisket ska leda till att fiskerättigheter flyttas från småskaligt fiske till storskaligt fiske. Det är viktigt att ett förändrat system tar hänsyn till de marina ekosystemen och till det småskaliga kustnära fisket, t.ex. om det är möjligt att låsa fiskeresursen till olika regioner och storleksklasser inom fiskeflottan.
- Det är viktigt att målen för statens fiskepolitiska insatser blir tydliga och att inriktningen för vad staten vill uppnå blir klar, liksom att det blir tydligt vad detta ska innebära för de olika myndigheternas fiskepolitiska insatser i praktiken. En utgångspunkt för fortsatt arbete bör vara bl.a. de iakttagelser och bedömningar som görs i denna uppföljning.
- Det är viktigt att ta vara på bl.a. de lokala och regionala erfarenheter som görs i förvaltningen och att arbetet och insatserna utvecklas utifrån gjorda erfarenheter. Statens insatser måste bidra till att fisket blir ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart.

## Internationell utblick

Fiskeflottans storlek har varit ett problem i hela EU. Individuella överlåtbara fiskerättigheter finns i flera länder, bl.a. Danmark, Island och Norge, men utformningen av systemen varierar mellan länderna. I Danmark har systemet fo-

kuserat på hög flexibilitet för yrkesfiskarna. Vissa kvoter har avsatts för kustfiskare med mindre båtar. Systemet har resulterat i färre fartyg. På Island har ett system med fiskerättigheter funnits en längre tid. Systemet har varit föremål för omfattande debatt, inte minst på grund av de problem som har uppstått i mindre fiskesamhällen. Även i Norge har system med fiskerättigheter funnits under en längre tid. Utvecklingen av kvotsystemet uppges ha gått i långsam takt, men systemet har efter olika förändringar bibehållits. Kvoter kan endast överföras inom ett begränsat geografiskt område och till en begränsad typ av fartyg. Den norska fiskeflottan har reducerats och kvoterna har koncentrerats till färre båtar.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Det är angeläget att ta vara på och lära av de erfarenheter som har gjorts i olika länder. Särskilt insatser för det småskaliga fisket bör studeras närmare, inte minst hur kustkvoter hanteras och hur möjligheten att överföra fiskerättigheter kan regleras.

## Regeringens återrapportering till riksdagen

Regeringen ska enligt budgetlagen lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat. Regeringen har i sina årliga resultatredovisningar lämnat viss information om det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen lyfter i sina bedömningar fram bl.a. följande:

- Statliga insatser inom fiskeområdet ska följas upp och utvärderas och regeringen ska lämna årliga redovisningar till riksdagen av de resultat som har uppnåtts i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat om.
- Regeringens resultatredovisning inom fiskeområdet bör fortsätta att utvecklas i syfte att ge riksdagen ett bättre beslutsunderlag.
- Det är viktigt att riksdagen fortsätter att följa utvecklingen när det gäller dels överlåtbara fiskerättigheter, dels vilka resultat som mer allmänt uppnås genom de statliga fiskepolitiska insatserna.
- Gruppen ser fram emot att regeringen i t.ex. resultatredovisningar i kommande budgetpropositioner redovisar de åtgärder som har vidtagits med anledning av vad som har framkommit i denna uppföljning.



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Sverige är ett land med en lång kuststräcka, ett mycket stort antal insjöar och tusentals mil strömmande vattendrag. Fisk och skaldjur har traditionellt varit ett betydelsefullt livsmedel och yrkesfisket är en av Sveriges basnäringar. Yrkesfisket består av olika delar, bl.a. det s.k. pelagiska fisket.<sup>1</sup> Med pelagiskt fiske avses fiske av sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis. De största kvantiteterna i pelagiskt fiske fångas med trål. Pelagiskt fiske bedrivs i alla vatten där Sverige har rätt att fiska: Östersjön, Kattegatt, Skagerrak, Nordsjön och Atlanten. Fisket efter pelagiska arter står för nära hälften av det totala värdet av svenskt fiske. Flottan för pelagiskt fiske har de största kommersiella fiskefartygen på svenska vatten. De största fartygen är uppåt 60 meter långa och mäter över 10 meter i bredd. Utvecklingen inom svenskt fiske går mot färre och större fartyg allteftersom fisket rationaliseras. De svenska fiskefartygen konkurrerar med sina fångster på en internationell marknad. Svenska fartyg fiskar i samma vatten som andra länders fartyg och fångsterna lossas i huvudsak till industrier i Sverige, Danmark och Norge.

Dåvarande Fiskeriverket tog 2005 fram ett förslag om ett system med överlåtbara fiskerättigheter efter initiativ från fiskerinäringen. Utgångspunkten var den dåliga ekonomin inom det pelagiska yrkesfisket och att man bedömde att det fanns väl fungerande system i länder som Danmark, Tyskland och Nederländerna. Det pelagiska fisket bedrevs då genom ett tvåveckorsransonsystem, vilket inte upplevdes som effektivt. Ambitionen var att bedriva ett mer effektivt pelagiskt fiske. Fiskets organisationer framförde i en skrivelse till dåvarande Fiskeriverket att man ville ha en förändring. Därefter inkom verket med en skrivelse till regeringen. Det pelagiska fisket bedömdes vara en väl avgränsad krets som lämpade sig väl för en förändring. Det fanns då ca 80 fiskebåtar och en stor enighet om förslaget bland yrkesfiskarna. Från början införde Fiskeriverket ett system med årsransoner som inte var överlåtbara. Verket ville få ner överkapaciteten, förbättra yrkesfiskarnas möjligheter till planering och stärka yrkesfiskarna i den hårda konkurrensen på marknaden.<sup>2</sup>

Våren 2009 beslutade riksdagen att införa ett system med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket.<sup>3</sup> Systemet med överlåtbara fiskerättigheter infördes i november 2009 och regleras genom lag. Enligt lagen är syftet att främja att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan medverkar till att bevara fiskeresurserna och till ett fiske som i övrigt är ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart. Av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för fiske genom individuella kvoter får Havs- och vattenmyndigheten

<sup>1</sup> Pelagiskt syftar på något, i första hand fisk och plankton, som lever i öppna havet, fritt från kustvatten och bottenkikt. Ofta rör sig de pelagiska arterna dit strömmarna för dem, men det finns också sådana som simmar av egen kraft.

<sup>2</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>3</sup> Prop. 2008/09:169, bet. 2008/09:MJU23.

(HaV) bestämma en överlåtbar andel (fiskerättigheter). Fiskerättigheter får överlåtas till en annan fiskelicensinnehavare.<sup>4</sup> Genom ändringar i lagen om överlåtbara fiskerättigheter som trädde i kraft 2014 bemyndigades regeringen att föreskriva vilka fisken som systemet med överlåtbara fiskerättigheter ska tillämpas på.<sup>5</sup>

År 2014 publicerade HaV en utvärdering av effekterna av systemet med överlåtbara fiskerättigheter inom pelagiskt fiske. Där konstaterade myndigheten sammanfattningsvis att införandet av överlåtbara fiskerättigheter har lett till en strukturomvandling i det pelagiska fisket. Antalet fartyg inom det pelagiska systemet minskade från 82 fartyg 2009 till 37 fartyg 2013. Det konstaterades att flottkapaciteten har minskat och lönsamheten har ökat avsevärt för de större fartygen över 24 meter inom systemet. För de mindre fartygen under 24 meter har dock lönsamheten minskat något. HaV menade att de effekter som observerats i systemet efter införandet av överlåtbara fiskerättigheter i hög grad stämde överens med målen för införande av systemet. Myndigheten menade att vid förändring i eller byte av förvaltningssystem för andra fisken är det viktigt att noga överväga fiskets förutsättningar och vilka effekter som eftersträvas.<sup>6</sup>

Mot den bakgrunden beslutade miljö- och jordbruksutskottet den 19 maj 2016 att göra en fördjupande uppföljning av riksdagsbeslutet om systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket.<sup>7</sup>

## 1.2 Syfte

I utskottens beredning av ärenden ingår uppgiften att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut.<sup>8</sup> Miljö- och jordbruksutskottet har under senare år genomfört ett antal uppföljningar och forskningsöversikter som på olika sätt har berört fiskeområdet.<sup>9</sup>

Syftet med denna uppföljning av systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket har varit att ge miljö- och jordbruksutskottet ökad kunskap och ett fördjupat beslutsunderlag inför beredningen av ärenden om fiskefrågor. Uppföljningens resultat kan behandlas i ett betänkande våren 2017.

---

<sup>4</sup> Lag (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter.

<sup>5</sup> Prop. 2013/14:184.

<sup>6</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a). Som en del i utvärderingen fick SLU Agrifood Economics Centre i uppdrag att analysera fisket inom kustkvoten samt den regionala fördelningen av landningar inom det pelagiska systemet.

<sup>7</sup> Protokoll utskottssammanträde 2015/16:35.

<sup>8</sup> 4 kap. 8 § regeringsformen.

<sup>9</sup> Uppföljning av de fiskepolitiska insatsernas resultat och konsekvenser (rapport 2007/08:RFR3, bet. 2007/08:MJU2). Uppföljning av statens insatser inom havsmiljöområdet (rapport 2008/09:RFR3, bet. 2008/09:MJU1). Forskningsöversikt om fiskpopulationer i svenska vatten (rapport 2008/09:RFR4). Forskningsöversikt om svenska fiskbestånd med framtidsfokus (rapport 2009/10:RFR2). Uppföljning av skrotning av fiskefartyg (bet. 2011/12:MJU2).

### 1.3 Inriktning och huvudfrågor

Utskottets uppföljning har inriktats på att utifrån Havs- och vattenmyndighetens utvärdering från 2014 fördjupa kunskapen inom ett antal områden. Följande frågeområden har styrt uppföljningens upplägg:

- **Förvaltning:** Hur har systemet med överlåtbara fiskerättigheter påverkat en hållbar förvaltning av fiskbestånden? Har systemet påverkat yrkesfiskarnas incitament att använda naturresurserna på ett hållbart sätt? Hur flexibelt är systemet i förhållande till ny information om bestånd? Hur fungerar övervakning och kontroll? Hur mycket resurser läggs på kontrollen? Är systemet kostnadseffektivt utifrån ett kontrollperspektiv?
- **Konsekvenser för fiskerinäringen och regionerna:** Vilka konsekvenser har systemet med överlåtbara fiskerättigheter fått på fiskerinäringen, det småskaliga fisket och berörda regioner? Hur har landningsmönstret påverkats av reformen? Har antal båtar och storlek på fångst påverkat detta?
- **Systemet med överlåtelse av fiskerättigheter:** Hur har systemet fungerat i praktiken när det gäller överlåtelser av fiskerättigheter, exempelvis hur de går till, hur priser på rättigheterna sätts vid överlåtelse, hur stora ersättningar som utgår i samband med överlåtelser, vad ersättningsnivåerna påverkas av och bl.a. vad som händer när fiskerättigheterna upphör? Hur stor andel utgör de överlåtbara fiskerättigheterna av Sveriges nationella kvot? Vilka följder har systemet för ägarstrukturen och frågan om ägarkoncentration?
- **Generationsväxling:** Vilka följder har systemet med överlåtbara fiskerättigheter när det gäller möjligheten för nya, unga fiskare att komma in i yrkesfisket?
- **Internationell utblick:** Vilka erfarenheter finns i länder som Danmark, Island och Norge när det gäller system med överlåtbara fiskerättigheter inom olika typer av fiske?
- **Framtiden:** Vad kan man lära av systemet med överlåtbara fiskerättigheter inför framtida ställningstaganden i fiskefrågor?

### 1.4 Genomförande

Uppföljningen har genomförts av utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp. Underlagen till uppföljningen har tagits fram av tjänstemän vid utskottsavdelningens utvärderings- och forskningssektariat i nära samarbete med utskottets kansli. I detta har ingått intervjuer med och skriftliga frågor till olika aktörer. På central nivå har uppgifter tagits in från Näringsdepartementet, Havs- och vattenmyndigheten (HaV), Jordbruksverket och Kustbevakningen samt Swedish Pelagic Federation (SPF), Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), Fiskbranschens Riksförbund (FR) och Världsnaturfonden WWF. På regional nivå har uppgifter tagits in från ett antal länsstyrelser och på lokal nivå har olika aktörer – yrkesfiskare, kommuner, beredningsindustri och fiskauktion – kontaktats, i första hand i Blekinge, Skåne och Västra Göta-

land. I uppföljningen har även nätverk som Fiskekommunerna<sup>10</sup> och Östersjöfiske 2020<sup>11</sup> kontaktats.<sup>12</sup> Vidare har tillgänglig statistik samt rapporter och andra dokument studerats.

Den 5 oktober 2016 genomförde uppföljnings- och utvärderingsgruppens ledamöter ett studiebesök i Simrishamn.

I uppföljningen har det även gjorts en genomgång av forskningen inom området och ett antal forskare har kontaktats, bl.a. vid Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Lunds universitet. En kort internationell utblick har gjorts vad gäller erfarenheter av överlåtbara fiskerättigheter i Danmark, Island och Norge.

Ett utkast till rapportens beskrivande delar har överlämnats till Näringsdepartementet, HaV, Jordbruksverket, Kustbevakningen, forskare vid SLU och Lunds universitet, SPF, SFPO, FR, WWF, Fiskekommunerna, Simrishamns kommun samt länsstyrelserna i Skåne och Västra Götaland för faktagranskning.

---

<sup>10</sup> Fiskekommunerna är ett nätverk där nio kommuner och Västra Götalandsregionen samverkar för en hållbar utveckling av Bohusläns fiskerinäring. Nätverket samverkar med olika intressenter inom fiskerinäringen och bygger upp kunskap och påverkar processer och regelverk av betydelse för havsmiljön, yrkesfiske och vattenbruk. Fiskekommunerna drivs som projekt med finansiering från Västra Götalandsregionen och kommunerna.

<sup>11</sup> Östersjöfiske 2020 är en informell samverkansplattform som startades av Simrishamns kommun, Lunds universitet och Länsstyrelsen Skåne hösten 2015.

<sup>12</sup> Även Västra Götalandsregionen, Havs- och kustfiskarnas producentorganisation samt länsstyrelserna i Kalmar, Gävleborg, Västerbotten och Stockholm har kontaktats men inte lämnat några synpunkter.

## 2 Riksdagens beslut

### 2.1 Fiskeriverkets förslag om individuella fiskemöjligheter

I oktober 2005 föreslog dåvarande Fiskeriverket att regleringen av det pelagiska fisket borde ske i ett system med årsvis individuella fiskemöjligheter, vilka skulle vara överlåtbara mellan fartygstillståndshavare inom det pelagiska fisket. De pelagiska fiskemöjligheter som var individuellt fördelade redan före 2005, dvs. sill i Nordsjön och Norska havet samt makrillfisket, skulle även de ingå i systemet. Förslaget syftade till att skapa förutsättningar för en strukturomvandling inom fiskeflottan. Den pelagiska fiskeflottan bestod då av ett åttiototal fartyg. Beståndssituationen bedömdes inte vara kritisk för de aktuella fiskslagen, men en alltför stor flottkapacitet i förhållande till tillgängligt fångstutrymme hade bidragit till att lönsamheten varit otillfredsställande under flera år och att ett stort tryck på fiskeresursen fanns med risk för överfiske och felrapportering. Syftet med överlåtbara fiskerättigheter var att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan i det yrkesmässiga pelagiska fisket skulle ändras och medverka till att bevara fiskeresurserna och leda till ett i övrigt ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart fiske. Tanken var även att pelagiska fiskare som inte fått lönsamhet i sin verksamhet skulle hitta en lönsam väg ut ur fisket genom att kunna sälja sina fiskerättigheter och utan offentlig finansiering genom skrotningsbidrag. Även beredningsindustrin skulle få förbättrade möjligheter att planera sin verksamhet i och med att den genom avtal med enskilda fiskeföretag skulle kunna få dessa att anpassa sitt fiske efter beredningsindustrins behov. Från början införde Fiskeriverket ett system med årsransoner som inte var överlåtbara. Verket ville få ner överkapaciteten, förbättra yrkesfiskarnas möjligheter till planering och stärka yrkesfiskarna i den hårda konkurrensen på marknaden. Målgruppen var lätt att avgränsa och utgjordes av ett litet antal fartyg. Bifångsterna var mycket små, och därmed kunde det pelagiska fisket lätt avgränsas från andra typer av fiskerier.

Som ett första steg inför införandet av systemet med överlåtbara individuella fiskemöjligheter beslutade Fiskeriverket 2007 att införa årsransoner för respektive fartyg i den pelagiska fiskeflottan. Dessa var dock inte möjliga att överlåta. Tanken med årsransoner var att skapa bättre förutsättningar för fiskeföretagen att planera sin verksamhet över året, att ge en förlängd fiskesäsong, mer förutsägbara inkomster samt en stärkt konkurrenskraft i förhållande till närliggande länder. Även beredningsindustrin skulle därmed få bättre möjligheter att planera mottagning och produktion över tid.<sup>13</sup>

Den dåvarande regeringen gav i februari 2007 i uppdrag åt Fiskeriverket att vidareutveckla och komplettera förslaget om överförbara fiskemöjligheter

<sup>13</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och intervju 2016-09-05.

inom det pelagiska fisket. Fiskeriverket redovisade i maj 2007 en rapport till regeringen, vilken remissbehandlades.

## 2.2 Regeringens proposition om överlåtbara fiskerättigheter

Inom dåvarande Jordbruksdepartementet utarbetades 2008 en promemoria om överlåtbara fiskerättigheter som behandlade de legala förutsättningarna för överlåtbarhet.<sup>14</sup> Promemorian remissbehandlades och i mars 2009 lämnade den dåvarande regeringen sitt förslag till riksdagen om en lag om överlåtbara fiskerättigheter i syfte att främja fartygsstrukturen i det pelagiska yrkesfisket. Förslaget innebar att de överlåtbara fiskerättigheterna skulle avse fiske efter sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis. Av den del av den nationella fiskekvoten som skulle göras tillgänglig för pelagiskt fiske genom individuella kvoter, skulle dåvarande Fiskeriverket för yrkesfiskare med fartygstillstånd<sup>15</sup> bestämma en överlåtbar andel (fiskerättigheter). Andelens storlek skulle fastställas av Fiskeriverket med ledning av omfattningen av yrkesfiskarens tidigare fiske under en referensperiod.

Enligt regeringens förslag skulle fiskerättigheter få överlåtas till en annan yrkesfiskare med fartygstillstånd, om överlåtelsen inte motverkar syftet med lagen. Enligt förslaget skulle Fiskeriverket godkänna överlåtelseerna. För att motverka en alltför stor ägarkoncentration föreslog regeringen att en yrkesfiskares högsta innehav av fiskerättigheter skulle begränsas.

Förslaget innebar att en överlåtbar fiskerättighet skulle vara tidsbegränsad och gälla i tio år. Fiskeriverket skulle kunna besluta att rättigheterna dras in eller begränsas om innehavarens fartygstillstånd skulle återkallas eller begränsas. Regeringens förslag innebar att beslut angående överlåtbara fiskerättigheter enligt lagen skulle kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.<sup>16</sup>

## 2.3 Riksdagens beslut om överlåtbara fiskerättigheter

I maj 2009 ställde sig miljö- och jordbruksutskottet bakom de bedömningar som regeringen gjorde i propositionen och tillstyrkte regeringens lagförslag. Utskottet instämde bl.a. i att ett system med överlåtbarhet baserad på frivillighet kunde förväntas ge positiva incitament för en omstrukturering av den pelagiska fartygsflottan genom marknadsmekanismer. Utskottet menade att vissa fiskeföretag skulle komma att utöka sitt fångstutrymme för att förbättra lönsamheten, medan andra fiskeföretag skulle komma att avveckla fiskefartyg. Den förväntade effekten var färre fartyg som utnyttjar fiskeresurserna effektivare. Utskottet menade att det fanns all anledning att anta att lagstiftningen skulle komma att få effekt på fiskeflottans struktur. Utskottet pekade på att

---

<sup>14</sup> Ds 2008:45.

<sup>15</sup> Genom ett senare riksdagsbeslut ändrades ”yrkesfiskare med fartygstillstånd” till ”en innehavare av fiskelicens” (se avsnitt 2.5 nedan).

<sup>16</sup> Prop. 2008/09:169.

obalansen mellan fiskemöjligheterna och flottkapaciteten innebar att fiskeföretagen endast delvis kunde utnyttja fartygens kapacitet. Att fiskerättigheter skulle kunna köpas och säljas skulle kunna bidra till att fartygens kapacitet utnyttjades bättre och att lönsamheten i kvarvarande fiskeföretag förbättrades. Samtidigt konstaterades att kapacitet skulle kunna föras ut från flottan genom att fiskare som så önskade skulle kunna sälja sina fiskerättigheter och avveckla sin verksamhet på ett ekonomiskt godtagbart sätt. Utskottet ansåg därför att en lagstiftning om överlåtbara fiskerättigheter borde införas.

Utskottet lyfte fram att det var viktigt att endast en del av den för Sverige tillgängliga kvoten för pelagiskt fiske fördelades med överlåtbarhet så att man även i framtiden skulle kunna ha goda möjligheter att tillgodose regionala och småskaliga fiskeintressen.

Utskottet ansåg att införandet av överlåtbara fiskerättigheter skulle främja ett balanserat utnyttjande av fiskbestånden. Utskottet konstaterade att överförbarheten syftade till att underlätta en reduktion av fiskekapaciteten, vilket skulle bidra till att trycket på fiskeresurserna minskade. Utskottet menade att detta skulle ge goda förutsättningar för ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske, eftersom det finns en tydlig koppling mellan en reduktion av fiskekapaciteten och ett minskat tryck på fiskeresurserna. Utskottet betonade att fisket reglerades genom bl.a. den nationella kvoten och att antalet företag som nyttjade den svenska nationella kvoten genom systemet med överlåtbarhet förväntades bli färre och lönsammare. Detta skulle innebära att lockelsen att överskrida gällande regelverk för att öka lönsamheten eller för att över huvud taget nå lönsamhet i fiskeverksamheten kunde förväntas minska. Utskottet uppmärksammade att en reduktion av kapaciteten i den pelagiska flottan skulle kunna innebära att kapacitet fördes över till andra fisken. Genom att huvuddelen av de fartyg som fått pelagiskt tillstånd inte längre fick användas för annat fiske borde den risken enligt utskottet ha minimerats. Utskottet bedömde att risken för att kapacitet skulle överföras till andra fisken var liten.

Utskottet framförde att en alltför stor ägarkoncentration och bristande regional balans i fisket i allmänhet borde anses motverka syftet. För att motverka en stor ägarkoncentration borde en fartygstillståndshavare normalt sett få innehålla fiskerättigheter för högst två fartyg samtidigt. Fiskerättigheterna borde också i normalfallet få motsvara högst 10 procent av den del av den nationella fiskekvoten som gjordes tillgänglig för pelagiskt fiske genom individuella kvoter.

När det gällde frågan om att delar av kvoterna skulle kunna hamna i utländsk ägo framhöll utskottet att det var viktigt att det fiske som har förbehållits Sverige bevarades inom landet. Utskottet menade att fiskerättigheter därför inte borde kunna överlätas till någon utanför det svenska yrkesfisket. Utskottet instämde i att fiskerättigheter bara skulle kunna överlätas mellan innehavare av fartygstillstånd. Utskottet bedömde att regelverket gav tillräckliga garantier för att någon handel på en vidare marknad inte skulle komma att ske.

Utskottet ansåg att tio år var en rimlig giltighetstid för överlåtbara fiskerättigheter. Utskottet erinrade samtidigt om att syftet med förslaget var att reglera

en strukturrationalisering som man inte säkert kunde veta hur lång tid den skulle ta. Utskottet konstaterade att när strukturrationaliseringen väl var avslutad, vilket inte behövde ta särskilt många år, avsåg regeringen att i dialog med yrkesfisket bedöma i vilken mån möjligheten att överlåta fiskerättigheter borde permanentas. Kammaren biföll i juni 2009 utskottets förslag.<sup>17</sup>

## 2.4 Införandet 2009

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter infördes i det pelagiska fisket i november 2009.<sup>18</sup> Då hade 81 fartyg pelagiskt tillstånd. Överlåtbara fiskerättigheter är de individuella delarna av den del av den nationella fiskekvoten som har gjorts tillgänglig i form av överlåtbara andelar för en fiskelicensinnehavare enligt lagen om överlåtbara rättigheter. En tilldelad fiskerättighet ska fastställas som en andel i promille, angiven med två decimaler, av den del av den nationella fiskekvoten av en pelagisk art inom ett kvotområde som HaV gör tillgänglig för individuell överlåtbar kvotfördelning.

Fiskerättigheter fördelades till de 81 fartygen och grunden för fördelningen var historiskt fiske under en bestämd referensperiod, med samma fördelningsnycklar som användes vid tilldelningen av årsransoner för 2009. Fördelningsnycklarna fastställdes genom ett särskilt tilldelningsbeslut med en giltighetstid på tio år. Av beslutet framgick det vilken andel i promille av respektive kvot en innehavare av fartygstillstånd innehade och vad det motsvarade i ton. Det bestämdes även att en yrkesfiskare fick ha pelagiska fiskerättigheter för högst två fartyg samtidigt.

De pelagiska tillstånden beviljades sedan årligen och på tillståndet angavs den kvantitet av respektive art som fick fiskas i ett kvotområde med det fartyg som angivits på tillståndet. Tillstånd beviljades de fartygstillståndshavare och fartyg som tilldelats en fiskerättighet. I samband med att tillstånden skickades ut var det ett fåtal fartyg som överklagade sina avslagsbeslut. Dessa hade endast fiskat efter pelagiska arter under 2005 men dåvarande Fiskeriverket ansåg inte att de hade haft ett etablerat fiske av betydelse under 2005 och ett fåtal ärenden fick avgöras i domstol.<sup>19</sup>

## 2.5 Riksdagens beslut om lagändring hösten 2014

Genom en ändring i lagen om överlåtbara fiskerättigheter hösten 2014 bemyndigades regeringen att i en förordning föreskriva vilka fisken som systemet med överlåtbara fiskerättigheter skulle tillämpas på. Systemet kunde därigenom användas även för annat fiske än det pelagiska. Utskottet framförde i sitt ställningstagande att en utvidgning av tillämpningen av systemet med överlåtbara fiskerättigheter kunde antas bidra till ett bättre resursutnyttjande och ett

<sup>17</sup> Bet. 2008/09:MJU23, rskr. 2008/09:289.

<sup>18</sup> Lag (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter. Se bilaga 2.

<sup>19</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a).



mer hållbart fiske. Utskottet menade att ändringarna borde införas i den gällande lagen om överlåtbara fiskerättigheter. Behovet av individuella kvoter och därmed behovet av att kunna omfördela dessa bedömdes också öka till följd av det kommande förbudet mot utkast av fångster. Utskottet ansåg dock i likhet med regeringen att konsekvenserna för såväl fiskerinäringen som miljön måste redas ut noggrant innan systemet tillämpades på andra fisken. Utskottet konstaterade att den dåvarande regeringen uppgav att den avsåg att ge HaV i uppdrag att utvärdera det nuvarande systemet. Den dåvarande regeringen uttalade i propositionen att man inte hade för avsikt att utvidga systemet med överlåtbarhet förrän konsekvenserna för såväl fiskerinäringen som miljön har utretts.<sup>20</sup>

## 2.6 Fortsatt utveckling

Det för fiskefrågor ansvariga statsrådet uppgav i ett interpellationssvar i september 2015 att regeringen inte hade några planer på att utvidga systemet med överlåtbara tioåriga fiskerätter till det demersala fisket. Tjänstemän vid Näringsdepartementet uppger i denna uppföljning att man nu avvaktar resultatet av miljö- och jordbruksutskottets uppföljning innan man gör något. Processen kring uppföljningen och utvärderingen av det pelagiska systemet är viktig.<sup>21</sup>

HaV arbetar för närvarande med att ta fram ett system med överlåtbara fiskemöjligheter på årsbasis för vissa arter inom det demersala fisket. Systemet innebär att fiskemöjligheter som gäller olika arter kommer att fördelas individuellt och kan bytas under kalenderåret.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Prop. 2013/14:184, bet. 2013/14:MJU29.

<sup>21</sup> Prop. 2013/14:184. Interpellationsdebatt den 17 september 2015, statsrådet Sven-Erik Bucht (S). Näringsdepartementet, intervju med tjänstemän 2010-10-20.

<sup>22</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

## 3 Statlig styrning inom fiskeområdet

### 3.1 Olika mål och inriktningar för fiske

#### Mål för EU:s gemensamma fiskeripolitik

Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) ska säkerställa att fiske och vattenbruk är miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen.<sup>23</sup>

#### Riksdagens mål för areella näringar, landsbygd och livsmedel

Riksdagen har beslutat om målet för utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel. Målet är att insatserna ska bidra till goda förutsättningar för arbete, tillväxt och välfärd i alla delar av landet. De gröna näringarna ska vara livskraftiga och bidra till klimatomställningen och att naturresurserna används hållbart.<sup>24</sup>

Utgiftsområdet omfattar verksamhet inom bl.a. området fiskerinäring. Den statliga verksamhet som gäller fiskerinäringen är i hög grad inriktad på tillämpning av EU:s regleringar och stödsystem. Utgifterna för verksamheten inom fiskeområdet bestäms i stor utsträckning av beslut inom EU.<sup>25</sup>

#### Riksdagens miljömål

Miljömålen omfattar tre målnivåer: generationsmål, miljö kvalitetsmål och etappmål. Riksdagen har beslutat om nationella miljö kvalitetsmål och ett generationsmål för utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård. Det finns 16 miljö kvalitetsmål som anger det tillstånd i miljön som miljöarbetet är avsett att leda till.<sup>26</sup> Ett av dessa miljö kvalitetsmål är Hav i balans samt levande kust och skärgård.

Miljö kvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård innebär att Västerhavet och Östersjön ska ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga och att den biologiska mångfalden ska bevaras och hänsyn tas till kulturarvet. Kust och skärgård ska ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård ska bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden ska skyddas mot ingrepp och andra störningar.

<sup>23</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

<sup>24</sup> Prop. 2014/15:1, bet 2014/15: MJU2.

<sup>25</sup> Prop. 2015/16:1 utg. omr. 23.

<sup>26</sup> Prop. 1997/98:145, bet. 1998/99: MJU6, prop. 2004/05:150, bet. 2005/06: MJU3, prop. 2008/09:162, bet. 2008/09: MJU28, prop. 2009/10:155, bet. 2009/10: MJU25.

## En integrerad havspolitik

Frågor om ett hållbart fiske ingår i den integrerade havspolitiken.<sup>27</sup> Riksdagen har godkänt inriktningen på svensk havspolitik. Havets och kustområdenas resurser ska nyttjas hållbart så att ekosystemen bevaras och restaureras samtidigt som havsanknutna näringar kan utvecklas, växa och bidra till att stärka Sveriges konkurrenskraft. Havspolitiken behöver vara integrerad och tvärssektoriell och utgå från en helhetssyn på nyttjandet och bevarandet. En central utgångspunkt är EU:s havspolitik.

## Den maritima strategin

Fiske tas också upp i den maritima strategin från 2015. Där anges bl.a. att det är en prioriterad fråga att stärka fiskbestånden och långsiktigt behålla dem på en säker nivå:

Starka, hållbara och fiskbara bestånd är en grundförutsättning för fiskerinäringen och det skapar förutsättningar för att öka lönsamheten i fisket.<sup>28</sup>

## 3.2 EU:s gemensamma fiskeripolitik – GFP

EU har sedan den 1 januari 2014 en ny gemensam fiskeripolitik (GFP) som syftar till ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske och vattenbruk. GFP reglerar det yrkesmässiga fisket i den ekonomiska zonen ut till 200 sjömil från EU-ländernas kuster.<sup>29</sup> Nya GFP innebär bl.a. att medlemsstaterna får införa ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter.<sup>30</sup>

GFP ska säkerställa att fiske och vattenbruk är miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen. GFP ska tillämpa försiktighetsansatsen i fiskeriförvaltningen och säkerställa att nyttjandet av de levande marina biologiska resurserna sker på ett sådant sätt att populationerna av skördade arter återställs till och bevaras över nivåer som säkerställer en maximal hållbar avkastning. GFP ska särskilt bl.a. skapa förutsättningar för att göra fiskeribranschen mer ekonomiskt bärkraftig och konkurrenskraftig samt föreskriva åtgärder för att anpassa flottornas fiskekapacitet till nivåer som är förenliga med ovanstående. Flottorna ska vara ekonomiskt lönsamma utan att de marina biologiska resurserna överutnyttjas.<sup>31</sup>

EU:s fiskeriförvaltning ska säkra beståndens reproduktion för en hög långsiktig avkastning, lägga grunden till en lönsam näring, fördela möjligheterna att fiska rättvist och bevara de marina resurserna. Huvudmålet för fiskeriförvaltningen är att säkra höga långsiktiga fångster för alla bestånd till 2015, om

<sup>27</sup> Prop. 2008/09:170, bet. 2008/09:MJU29.

<sup>28</sup> Regeringskansliet (2015).

<sup>29</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-05). Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>30</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

<sup>31</sup> Artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013.

möjligt, men senast till 2020. Ett annat mål är att minska mängden oönskade fångster och minimera eller helt sluta med resursförstörande metoder, bl.a. genom landningsskyldigheten.

Fisket förvaltas antingen genom regler för hur man bedriver fisket eller regler för hur mycket och vad som får fiskas eller genom en kombination av de två. Regler för hur man bedriver fisket omfattar t.ex. regler om tillgång till fiskevatten (bestämmelser om vilka fartyg som har tillgång till olika hav och områden), regler om fiskeansträngning (begränsningar av kapaciteten att fiska och hur fartygen får användas) och tekniska åtgärder (reglering av användningen av redskap och när och var yrkesfiskarna får fiska). Regler för vad som får fiskas består framför allt av begränsningar av fisk från vissa fisken, främst i form av tillåtna fångstmängder (fiskekvoter). Inom GFP använder man sig i allt högre grad av fleråriga planer där olika förvaltningsmetoder kombineras. Fiskeriförvaltningen bygger på statistik och vetenskapliga råd, och man gör kontroller för att se till att reglerna tillämpas rättvist och följs av alla fiskare.<sup>32</sup>

GFP består av fyra huvudsakliga områden: fiskeriförvaltning, fiske utanför EU:s vatten och avtal med länder utanför EU, marknad och handelspolitik samt finansiering av GFP.<sup>33</sup> I bilaga 1 görs en översiktlig genomgång av de fiskeripolitiska insatserna.

När det gäller EU:s fiskeriförvaltning kan särskilt totalt tillåtna fångstmängder (TAC)<sup>34</sup> och kvoter nämnas. TAC för de viktigaste fiskbestånden beslutas årsvis på EU:s ministerråd för jordbruk och fiske. Varje år gör Internationella havsforskningsrådet (ICES) uppskattningar om beståndens status och hur mycket fisk som kan fångas nästkommande år. Utifrån ICES råd föreslår EU-kommissionen antingen direkta kvoter för EU, eller indirekta i form av en förhandlingsposition som EU har för kvoter som ska delas med Norge. Kvoterna fördelas efter beslut i ministerrådet.<sup>35</sup>

TAC fördelas sedan mellan medlemsstaterna enligt ett system med nationella kvoter. Systemet innebär att varje medlemsstat får en fast procentuell andel av fiskemöjligheterna för respektive art och bestånd. Andelarna har huvudsakligen fastställts utifrån respektive medlemsstats historiska fiske. För Sveriges del reglerar HaV nyttjandet av tilldelade fiskekvoter genom föreskrifter och beslut om fiskets påbörjande och avslutande, antingen för fiskeflottan genom lag eller för enskilda fartyg genom särskilda fisketillstånd. HaV ansvarar för kontroll av uppgifter om svenska fiskets fångster, kvotuppföljning samt vård av nationellt förvaltade bestånd.

Den totala tillåtna fångstmängden för sill/strömming och skarpsill ökade från 2004 för att sedan minska kraftigt mellan 2008 och 2012. Kvoterna ökade sedan något mellan 2012 och 2013 (se figur nedan).

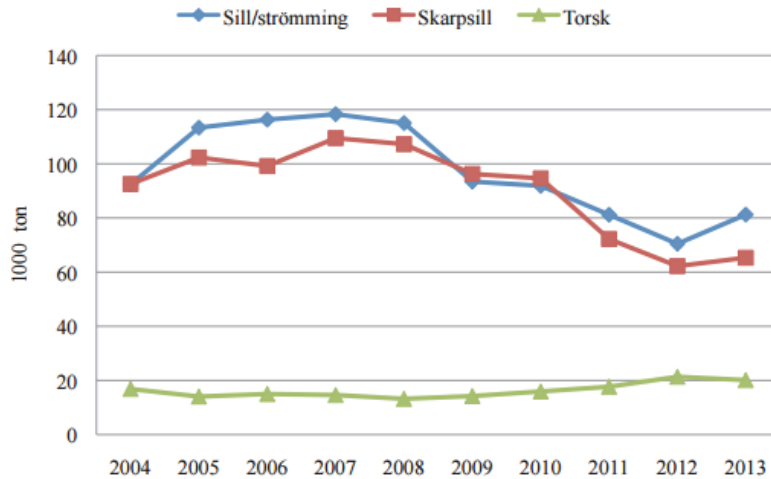
<sup>32</sup> Europeiska kommissionen, [ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing\\_rules/index\\_sv.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules/index_sv.htm) (avläst 2016-03-07).

<sup>33</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-04).

<sup>34</sup> Total allowable catch, se vidare bilaga 1.

<sup>35</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

**Figur 1 Svenska kvoter, tusen ton, för sill/strömming, skarpsill och torsk 2004–2013**



*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, bearbetning Jordbruksverket.

Tabellen nedan visar Sveriges kvottilldelning för pelagiska arter i utvalda områden under de senaste åren.<sup>36</sup>

**Tabell 1 Sveriges kvottilldelning för pelagiska arter (utvalda områden) i kg.**

År	Sill/Östersjön, delområde 30-31	Skarpsill/Östersjön, delområde 22-32	Blåvitling/EG- och int. vatten	Tobis/Nord-sjön (EU), Skagerrak, Kattegatt	Makrill/Nord-sjön (Joint +Nabo), Skagerrak, Kattegatt, Östersjön (EU)
2009	16 625 000	82 880 000	2 809 000	12 017 000	4 690 000
2010	20 278 000	74 546 000	2 506 000	12 017 000	4 485 000
2011	20 829 000	55 067 000	379 000	12 277 000	4 860 000
2012	20 975 000	42 952 000	2 398 000	2 244 000	4 813 000
2013	19 892 500	47 670 000	4 638 500	9 147 940	4 277 540
2014	21 435 000	46 887 000	53 000	18 456 000	4 618 000
2015	40 906 000	43 103 000	80 000	32 712 000	4 110 000
2016	28 911 000	42 052 000	108 000	3 652 000	3 825 000

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och e-brev 2016-10-06. Kvotbyten med andra nationer är medräknade, vilket innebär att den ursprungliga kvoten kan ha varit högre eller lägre. Kvoterna har varierat under åren beroende på vilken art och kvot det gäller. Detta beror på att EU-kommissionen, tillsammans med EU:s medlemsstater, baserar kvottilldelningen på biologisk rådgivning, vilken varierar från år till år.

<sup>36</sup> Det bör noteras att de kvoter som presenteras i tabellen inte inkluderar kvotbyten med andra länder men att ändringar av kvoten under året är medräknade.

För att motverka en kapacitetsökning inom flottan tillämpas regler för ut- och införsel av fiskekapacitet. Dessa regler anger att inträde av ny kapacitet endast är möjligt om minst samma kapacitet förts ut. Kravet på kapacitetsutförsel är 100 eller 110 procent, beroende på segment och hemmahamn. Fiskelicens krävs för yrkesmässigt fiske i havet. En sådan kan beviljas juridisk eller fysisk person och kräver att fisket bedrivs i näringsverksamhet. Fiskelicenser ersatte under 2014 de tidigare yrkesfiskelicenserna och fartygstillstånden.<sup>37</sup>

### 3.3 Svensk lagstiftning

Det svenska yrkesfisket regleras till största delen av GFP. Utöver arbetet med GFP finns även ett nationellt utrymme att reglera svenskt yrkesfiske. EU:s medlemsländer kan t.ex. ha vissa egna regler för zonen innanför territorialgränsen 12 sjömil från land. Dessutom kan medlemsländerna ha vissa regler som gäller för landets fiskare i alla EU-vatten. Det finns arter för vilka fisket inte regleras av EU-gemensamma regler, t.ex. arter som är viktiga för kust- och insjöfisket.<sup>38</sup>

I Sverige finns det ett flertal nationella lagar som reglerar fisket, bl.a. fiskelagen, som gäller rätten till fiske samt fisket inom Sveriges sjöterritorium och inom Sveriges ekonomiska zon. I de fall som anges särskilt gäller lagen även svenskt havsfiske utanför den ekonomiska zonen. Bestämmelser om den ekonomiska zonen finns i lagen om Sveriges ekonomiska zon, se bilaga 3.

### 3.4 Aktörer

Ansvaret för genomförandet av GFP i Sverige delas mellan Havs- och vattenmyndigheten (HaV) och Statens jordbruksverk. HaV och Jordbruksverket samarbetar om fiskefrågor, men har olika roller. Jordbruksverket har inget speciellt ansvar för det pelagiska systemet men har ett generellt främjandeansvar för fiskerinäringen och ansvarar för handels- och marknadsfrågor.

#### **Havs- och vattenmyndigheten**

HaV är förvaltningsmyndighet på miljöområdet för frågor om bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav. HaV ska bl.a. verka för en hållbar förvaltning av fiskeresurserna. Myndigheten ska bl.a. ha det övergripande ansvaret för fiskerikontrollen och ansvara för genomförandet av landningskontrollen samt inom sitt ansvarsområde ansvara för skydd av naturtyper och arter samt andra frågor om biologisk mångfald i sjöar, vattendrag och hav. HaV ska även bl.a. ansvara för att samla in grundläggande information om fiskbestånden samt fisket och annat nyttjande i sjöar, vattendrag och hav.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

<sup>38</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>39</sup> Förordning (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten.

Fiskeriverket var fram till den 30 juni 2011 förvaltningsmyndighet för bevarande och nyttjande av fiskresurserna. När myndigheten upphörde övertogs verksamheten av HaV.

### **Statens jordbruksverk**

Jordbruksverket är förvaltningsmyndighet inom jordbruksområdet, fiskeområdet och därtill knuten landsbygdsutveckling och har till uppgift att arbeta för en hållbar utveckling, ett gott djurskydd, ett dynamiskt och konkurrenskraftigt näringsliv i hela landet och en livsmedelsproduktion till nytta för konsumenterna. Jordbruksverket ska bl.a. vara förvaltande myndighet för Sveriges fiskeprogram. Jordbruksverket ska medverka till att främja och utveckla fiskerinäringen, vattenbruket och fisketurismen. Verket ska samverka med HaV och länsstyrelserna i frågor som har betydelse för havs- och vattenmiljön, fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.<sup>40</sup>

### **Länsstyrelserna**

Länsstyrelserna ska verka för att nationella mål får genomslag i länen samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Enligt länsstyrelseinstruktionen har länsstyrelserna uppgifter i fråga om bl.a. fiske.<sup>41</sup>

Länsstyrelserna arbetar med utvecklingen av fiskerinäringen, insatser för att säkra fiskeresursen, att initiera, medverka och driva projekt för att underlätta företagande inom fiskerinäringen liksom att öka allmänhetens möjligheter att fiska. Länsstyrelserna arbetar även med andra frågor kopplade till fiskerinäringen, t.ex. förvaltning, ekonomiskt stöd, fiskevård, fisketillsyn och miljöövervakning. Länsstyrelsen fattar beslut om skydds jakt efter skarv och administrerar ersättningar för skador orsakade av säl.<sup>42</sup> Länsstyrelsen har det regionala ansvaret för att utveckla fiskerinäringen, bl.a. att se till att fiskeripolitiken får genomslag i länet, ta initiativ för att utveckla näringen och informera regeringen om näringens problem och möjligheter i länet. Länsstyrelsen t.ex. prövar tillstånd för fasta redskap, handlägger EU-stöd till investeringar och yttrar sig när HaV prövar fiskelicenser och tillstånd för olika typer av fisken.<sup>43</sup>

### **Kustbevakningen**

Kustbevakningens uppgifter är sjöövervakning och räddningstjänst till sjöss inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt på land i anslutning

---

<sup>40</sup> Förordning (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk.

<sup>41</sup> Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

<sup>42</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>43</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland, [www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/Sv/naringsliv-och-foreningar/fiskerinarang/Pages/default.aspx](http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/Sv/naringsliv-och-foreningar/fiskerinarang/Pages/default.aspx) (avläst 2016-03-03).

till dessa vatten. Kustbevakningen ska utföra tillsyn och kontroll i fråga om bl.a. fiske och därtill anknuten verksamhet.<sup>44</sup>

### Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) bedriver forskning och utbildning inom bl.a. fiske och vattenbruk. Dessutom bedriver SLU fortlöpande miljöanalys. SLU ska bl.a. identifiera och analysera risker för att nya vetenskapliga rön och tekniker används i antagonistiskt syfte mot jordbruks- och livsmedelsproduktionen.<sup>45</sup>

SLU utför på uppdrag av HaV miljöövervakning och datainsamling samt tar fram kunskapsunderlag för HaV:s förvaltning av fisket. Varje år gör Internationella havsforskningsrådet (ICES) uppskattningar om beståndens status och hur mycket fisk som kan fångas nästkommande år. SLU representerar Sverige i ICES.<sup>46</sup>

### Yrkesfiskets organisationer

I EU:s gemensamma marknadsordning finns regler för upprättande och erkännande av producentorganisationer (PO).<sup>47</sup> Obligatoriska och frivilliga mål definieras liksom arbetsuppgifter som PO kan utföra för att nå målen. Det finns även regler om medlemsstatens kontroller av PO. Enligt marknadsordningen får PO bildas på initiativ av producenter av fiskeriprodukter respektive vattenbruksprodukter i en eller flera medlemsstater. En producent är en fysisk eller juridisk person som använder produktionsmedel för att framställa fiskeri- eller vattenbruksprodukter i syfte att släppa ut dem på marknaden. När en PO har bildats på initiativ av producenter kan de lämna in en ansökan till Jordbruksverket om att bli en erkänd PO.<sup>48</sup> Det finns följande erkända PO inom fiskeri och vattenbruk (samt år för beslut om att erkänna PO):

- Swedish Pelagic Federation (SPF) – 2012
- Sveriges Torskfiskares Producentorganisation (STPO) – 2011
- Skaldjursodlarnas producentorganisation – 2007
- Havs- och kustfiskarnas Producentorganisation (tidigare Hallandsfiskarnas PO) – 1994
- Producentorganisationen Gävlefisk – 1994
- Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO) – 2016.<sup>49</sup>

Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR) är en politiskt obunden organisation för samarbete och samverkan mellan anslutna producentorganisationer på fiskets

<sup>44</sup> Förordning (2007:853) med instruktion för Kustbevakningen.

<sup>45</sup> Förordning (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet.

<sup>46</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>47</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1379/2013 av den 11 december 2013.

<sup>48</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se/amnesomraden/handelmarknad/fiskeriochvattenbruksprodukter](http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/handelmarknad/fiskeriochvattenbruksprodukter) (avläst 2016-11-07).

<sup>49</sup> Jordbruksverket, e-brev 2016-11-02 och 2016-11-30. Norrbottens kustfiskares producentorganisation har ansökt om stöd för att bilda en producentorganisation.



område. SFR har följande medlemmar: SFPO, SPF, PO Gävlefisk, STPO och Insjöfiskarena.<sup>50</sup>

SPF arbetar för att främja och ta till vara det pelagiska fiskets intressen. SPF bevakar lagstiftningen och administrerar fiskerätter åt medlemmarna. SPF har 30 medlemmar.<sup>51</sup> SPF bidrar till planering av fisket och arbetar också tillsammans med olika myndigheter för att utveckla det svenska fisket. SPF är också aktivt i olika internationella sammanhang.

SFPO har till ändamål att gynna medlemmarnas ekonomiska intressen genom ansvar och handläggning samt administration av de uppgifter som ankommer på en producentorganisation. SFPO har 294 medlemmar.<sup>52</sup>

SPF och SFPO har en gemensam pelagisk kustkommitté. Man vill ha en samsyn i det småskaliga fisket. De små yrkesfiskarna kan vara medlemmar i flera PO men betalar en reducerad avgift till organisationerna. SPF samarbetar med andra PO i utlandet. Organisationerna byter kvoter mellan varandras medlemmar för att gynna yrkesfiskarna. SPF ser som sin roll att finnas till hands för att hjälpa fiskeföretagen att få ett effektivt fiske.<sup>53</sup>

### **Beredningsindustrins organisationer**

Fiskbranschens Riksförbunds (FR) huvuduppgift är att verka för en positiv utveckling av branschen samt att ta till vara medlemsföretagens intressen i samhället. FR har funnits i 25 år och har nu 35 medlemmar.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> SFR, [www.yrkesfiskarna.se](http://www.yrkesfiskarna.se) (avläst 2016-03-01) och e-brev 2016-11-23. Insjöfiskarena är inte en producentorganisation.

<sup>51</sup> Det finns enligt SPF några pelagiska fiskefartyg som inte är medlemmar, bl.a. två pelagiska heltidsfiskare i Šimrishamn.

<sup>52</sup> SPF, [www.pelagic.se](http://www.pelagic.se) (avläst 2016-02-15), SFPO, [www.sfpo.se/om-sfpo](http://www.sfpo.se/om-sfpo) (avläst 2016-10-31) och SFPO, e-brev 2016-11-23.

<sup>53</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

<sup>54</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

## 4 Svenskt yrkesfiske och beredningsindustri

### 4.1 Yrkesfiske till havs

Yrkesfisket bedrivs på många sätt och i olika omfattning. I det svenska yrkesfisket ingår allt från större fartyg, som vanligtvis fiskar med trål, till mindre fartyg, där redskap som burar, större fallor och nät är vanligare.

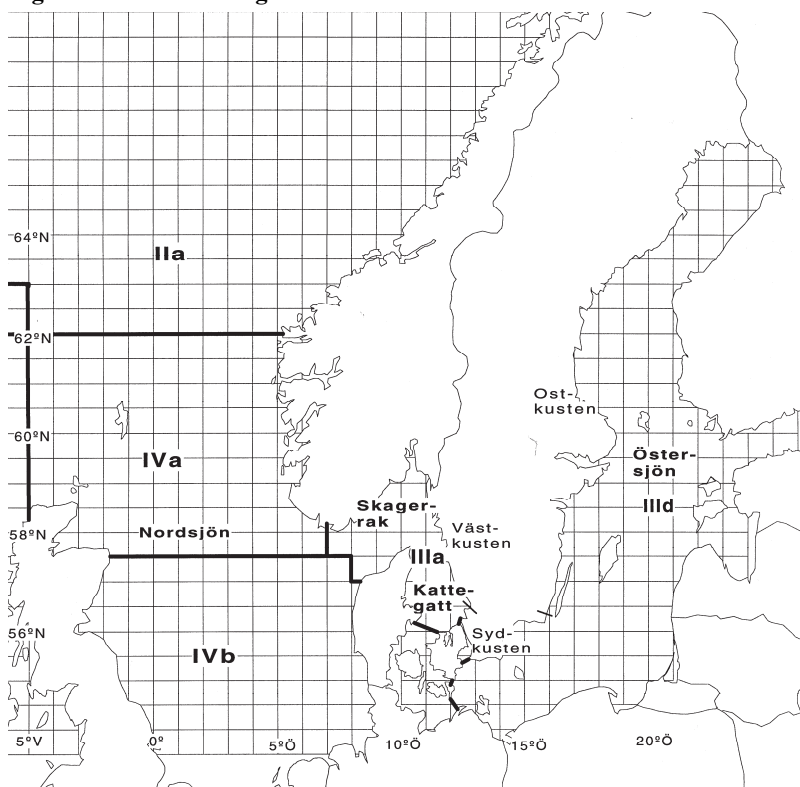
Fiskefartyg inom EU ska ha lika tillträde till vatten och resurser i alla EU:s vatten utom i några fall. Medlemsstaterna har t.ex. rätt att i vatten upp till tolv nautiska mil från baslinjerna begränsa fisket till fiskefartyg som traditionellt fiskar i dessa vatten från hamnar vid den angränsande kusten.<sup>55</sup>

Det svenska yrkesfisket bedrivs i insjöar, rinnande vatten och framför allt i havet, från kusten och ända ut i EU-vatten, Norges ekonomiska zon och Atlanten. Sverige har en lång kuststräcka och omges av flera havsområden i vilka svenska yrkesfiskare fiskar. De havsområden som angränsar till Sveriges kust är Skagerrak, Kattegatt och Östersjön. Svenskt fiske har även tillträde till Nordsjön och Norska havet. Av kartorna på följande sidor framgår de för svenska fiskare viktigaste fångstområdena enligt ICES och de svenska kuststräckorna.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

<sup>56</sup> Världens alla vatten delas in i olika områden av FN:s livsmedelsorganisation FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). Internationella havsforskningsrådet ICES (International Council for the Exploration of the Sea) gör ytterligare en indelning som används i underlag till vetenskapliga analyser av fiskbestånden.

**Figur 2 Karta över fångstområden och kuststräckor**

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016a). Det område som i Sverige kallas Västerhavet omfattar Kattegatt och Skagerrak och ibland innefattas även Nordsjön. Östersjön består av följande havsområden: Bottniska viken (dvs. Bottenviken, Norra Kvarnen, Bottenhavet, Ålands hav och Skärgårdshavet), Finska viken, Rigabukten och Egentliga Östersjön (dvs. Norra Östersjön, Centrala Östersjön, Södra Östersjön och Gdanskbukten). Bälthavet (Bälten) är den del av Östersjöområdet som består av Stora Bält, Lilla Bält samt Kielbukten och Mecklenburgerbukten.

**Figur 3** Karta över ICES indelning i delområden

Källa: Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-11-07).

### Fångster

Småskaliga yrkesfiskare kan i vissa fall sälja sina produkter direkt till konsument. Vissa småskaliga fiskeriföretag bereder även fisk eller skaldjur själva. Vanligtvis passerar dock fisken och skaldjuren auktioner eller går genom olika beredningssteg och grossistled för att sedan nå konsumenten. Göteborgs fisk-

auktion är dominerande i Sverige och en stor del av den svenska konsumtionsfisken (sill, skarpsill och merparten av östersjötorsken och makrillen undantagen) passerar Göteborgs auktion, t.ex. torsk, kräfta och räka.

Storleken på kvoter och fiskets omfattning varierar mellan olika år, men sill eller strömming, skarpsill, räka, havskräfta och torsk är normalt de ekonomiskt viktigaste arterna inom det svenska yrkesfisket till havs. För yrkesfisket i in-sjöarna är de ekonomiskt viktigaste arterna gös, signalkräfta, ål och siklöja.<sup>57</sup>

Den totala fångsten i det yrkesmässiga fisket i havet 2015 var ca 203 000 ton levande vikt, vilket var en ökning med 18 procent jämfört med 2014. Uttryckt i landad vikt var den totala fångsten ca 152 100 ton.<sup>58</sup> Fångstvärdet i första handelsledet var ca 805 miljoner kronor, vilket var en ökning med 15 procent jämfört med 2014. De i utlandet (företrädesvis Danmark) direktlandade fångsterna utgjorde 50 procent av den totala svenska ilandförda fångsten. Fångsterna i utlandet bestod av foderfisk<sup>59</sup> till 90 procent. Värdet av utlandslandningarna uppgick till 27 procent av det totala fångstvärdet.<sup>60</sup> Se vidare avsnitt 6 och 10.

**Tabell 2 Fångster i det yrkesmässiga fisket i havet (levande vikt, ton)**

Fångstområde	2014	2015
Atlanten	0	0
Nordsjön	44 224	59 594
Skagerrak och Kattegatt	23 484	23 076
Östersjön och Öresund	104 261	120 281
<b>Summa</b>	<b>171 969</b>	<b>202 951</b>

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016a).

### Pelagiskt fiske

Pelagiskt fiske innebär fiske i den fria vattenmassan. Exempel på arter i det pelagiska fisket är sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis. De största fartygen bedriver ofta pelagiskt fiske efter sill och skarpsill, vilka volymmässigt utgör merparten av de svenska kvoterna. Pelagiskt fiske bedrivs i Östersjön, Västerhavet och Nordsjön. Fångsten landas framför allt i Sverige och Danmark. De pelagiska fiskeföretagen har ofta överenskommelser med beredningsindustrin, levererar sin fisk direkt dit och landar stora volymer fisk på samma gång. Val av beredningsindustri, landningsplats etc. påverkas av bl.a. priser. SPF uppger att det är industrier som är mottagare av fångsten från fiskare med överlåtbara fiskerättigheter. SPF menar att detta fiske är inte lika

<sup>57</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>58</sup> Omräkning från landad vikt till levande vikt görs med hänsyn till att rensning och ibland även viss beredning sker ombord i fiskefartygen innan fisken landas för försäljning. Fångsterna landas vanligtvis samma dag som de tagits ur havet, och därför kan man bortse från vätskeförluster under transport till landningshamn.

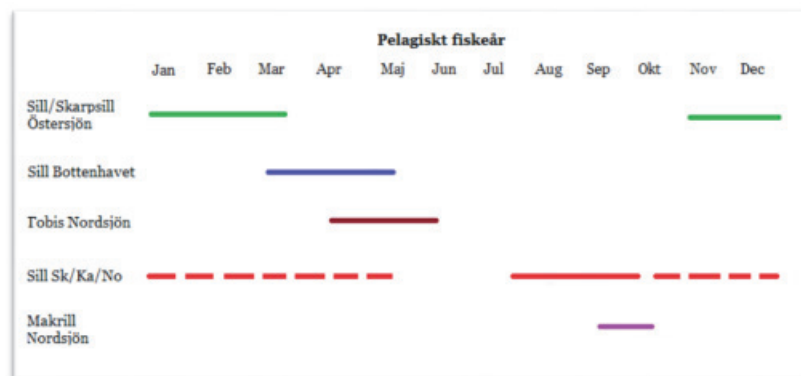
<sup>59</sup> Fisk som förts i land i syfte att användas till annat än människoföda redovisas som foderfisk.

<sup>60</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016a).

tydligt för allmänheten men väsentligt för att det ska finnas ett levande fiske i Sverige.

Fiskeåret ser i princip ut på samma sätt för samtliga fiskare som fiskar inom det pelagiska systemet med individuella överlåtbara fiskerättigheter. För dem som fiskar efter pelagiska arter och som inte ingår i systemet med överlåtbara fiskerättigheter gäller andra fiskeperioder. Fiskeåret styrs av när de aktuella fiskslagen är lämpliga att fiska. Detta beror enligt HaV på flera faktorer såsom marknad, kvalitet, hur fisken är samlad och om den är möjlig att fånga kostnadseffektivt.<sup>61</sup>

**Figur 4 Det pelagiska fiskeåret**



*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a). Heldragen linje innebär att de flesta fartygen inom det pelagiska systemet bedriver fiske denna tid. Streckad linje innebär att några få fartyg tidvis bedriver detta fiske.

Det finns också mellanstora och små pelagiska fiskefartyg som fiskar strömming och siklöja i Östersjön. Fisket efter strömming och siklöja kan ske med flera typer av redskap som mindre trålar, vad och nät. Strömmingsfisket bedrivs längs hela Östersjökusten medan det marina fisket efter siklöja endast sker i Bottenviken. Under de senaste tio åren har värdet av sill och strömming<sup>62</sup> överlag överstigit värdet av torskfisket med undantag för 2004 då torsk var den viktigaste arten.<sup>63</sup>

### Demersalt fiske

Inom det demersala fisket<sup>64</sup> finns både mellanstora och mindre fartyg. De mellanstora fartygen fiskar framför allt med bottentrål, oftast efter fisk och havskräfta. Råkfisket sker med bottentrål på västkusten. De fartyg som fiskar räka

<sup>61</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

<sup>62</sup> Sill och strömming är en och samma art, *Clupea harengus*. Namnet strömming används för sill fångad i Östersjön norr om Kalmar.

<sup>63</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016) och Jordbruksverket (2014).

<sup>64</sup> Fiske efter arter som uppehåller sig nära botten.

är alltifrån mindre till medelstora trålare. Räkfishet på västkusten är ett regionalt och ekonomiskt viktigt fiske. Cirka 60 räkfiskefartyg fiskar räka och fångsterna säljs både som kokräka och råräka.

De mindre fartygen fiskar ofta med passiva redskap som nät eller fasta fällor efter fisk. Målarter är både torsk och plattfisk och närmare kusten i Östersjön även bl.a. abborre och gädda. Längs Norrlandskusten är lax en viktig art. På västkusten är fisket efter havskräfta och hummer med burar och tinor ekonomiskt viktigt. Det småskaliga fisket utefter kusten är varierat, där ett och samma företag ofta riktar in sig på flera olika målarter och använder olika fiskemetoder. Flertalet yrkesfiskare säljer sin fångst genom fiskauktioner, medan en del säljer till beredningsindustri och vissa sköter försäljningen själva eller tillsammans med andra. Inom det småskaliga fisket finns också fler diversifierade företag som utöver yrkesfisket även förädlar både egenfångad och uppköpt fisk och skaldjur.<sup>65</sup>

### **Insjöfiske**

Insjöfisket bedrivs i Vänern, Vättern, Mälaren och Hjälmaren samt även i flera mindre vatten. Fisket sker oftast med nät, kräftbur eller bottengarn (dvs. fasta fällor). Försäljningen sker på olika sätt beroende på vilken art det är som fångas. I landets övriga insjöar finns ett stort antal företag som bedriver kommersiellt fiske med stöd av enskild rätt efter bl.a. signalkräfta och gös. Ofta handlar det om en kombination av småskaligt konsumtionsfiske och gårdsbaserad fiske- eller upplevelseturism.<sup>66</sup>

### **Företag inom yrkesfisket**

Med fiskeföretag avses i allmänhet det sätt som fysiska eller juridiska personer med tillgång till fiskefartyg har valt att utöva verksamheten. Fiskeföretag kan förekomma i olika juridiska former. Ensamma fiskare som bedriver fiske med eget fartyg har ofta en enskild firma. En och samma fiskeverksamhet bedrivs ofta av två bolag av vilka det ena av tradition har utgjort ett enkelt bolag (fiskelaget) och det andra ett partrederi eller annat bolag (båtlaget) som äger och tillhandahåller fartyget. Ett fiskelag kan bestå under en kortare eller längre tid och innehålla en växlande personkrets. Ett fiskelag kan dela på fångsten genom s.k. båtlotter mellan andelsägare av fartyget och s.k. manslotter mellan dem som har del av fångsten utan att äga någon del av fartyget. Bakom båtlotterna förekommer olika bolagsformer.<sup>67</sup> Alla som arbetar ombord på ett fiskefartyg har inte fiskelicens.

Storleken på den svenska fiskeflottan är begränsad genom GFP. Den totala fiskekapaciteten hos svenska fiskefartyg får högst motsvara en fastställd nivå

<sup>65</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>66</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>67</sup> Prop. 2008/09:169.

mätt i dräktighet i bruttotonnage och maskinstyrka i kilowatt hos samtliga svenska fiskefartyg med fiskelicens.

- Bruttodräktighet (bruttotonnage, bt) är ett volymmått för att mäta fartygens storlek och lastförmåga. Bruttodräktighet används till att beräkna fiskekapaciteten i fiskeflottan.
- Maskinstyrka mätt i kilowatt (kW) är ett annat mått som används för att mäta fiskekapaciteten i fiskeflottan.

För att visa att kapacitetstaken inte överskrids ska det finnas ett register över samtliga fiskefartyg med fiskelicens. HaV har i uppdrag att upprätthålla ett sådant register.

Utvecklingen i den svenska fiskeflottan visar på en nedåtgående trend för såväl antal fartyg som fartygskapacitet. Antalet fartyg i den svenska fiskeflottan har minskat från 1 588 fartyg 2005 till 1 328 fartyg den 31 december 2015. Största minskningen skedde fram till 2010, och efter det har flottan legat på en relativ jämn nivå. Av fartygen finns 40 procent på västkusten, vilket motsvarar 77 procent av maskinstyrkan och 66 procent av bruttodräktigheten (se tabell nedan).

**Tabell 3 Antal fiskefartyg per kuststräcka år 2015**

Kuststräcka	Antal fartyg		Maskinstyrka		Bruttodräktighet	
	Antal	Andel	kW	Andel	bt	Andel
Västkusten	529	40 %	23 997,85	77 %	109 891,38	66 %
Sydkusten	272	20 %	3 476,35	11 %	20 379,98	12 %
Ostkusten	527	40 %	3 770,74	12 %	37 005,54	22 %
<b>Totalsumma</b>	<b>1 328</b>	<b>100 %</b>	<b>31 244,94</b>	<b>100 %</b>	<b>167 276,90</b>	<b>100 %</b>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016a). Fördelningen på län framgår av en tabell i bilaga 6.

Det svenska yrkesfisket domineras av små företag. Under 2008 fanns det 1 211 företag verksamma inom yrkesfisket som tillsammans hade knappt 2 000 sysselsatta (motsvarande 1 046 heltidsekvivalenter). År 2014 hade det minskat till 985 företag och 1 600 sysselsatta (motsvarande 761 heltidsekvivalenter). Mellan 2008 och 2015 minskade antalet registrerade och aktiva fiskefartyg från 1 150 till strax under 1 000 stycken, se vidare avsnitt 6. Mer än 450 fiskefartyg av 978 aktiva hade inkomster som understeg två basbelopp per år under 2014.

Fiskelicens krävs för yrkesfiske i havet. En sådan kan beviljas en juridisk eller fysisk person och kräver att fisket bedrivs i näringsverksamhet. År 2015 fanns det 1 316 fiskelicenser, fördelade på 1 291 män, 7 kvinnor och 18 juridiska personer.<sup>68</sup> Det är inget krav för alla sysselsatta i fisket att ha fiskelicens.

De samlade inkomsterna för den svenska fiskeflottan uppgick under 2010–2013 till mellan 1,1 och 1,5 miljarder kronor, medan kostnaderna uppgick till mellan 1,1 och 1,3 miljarder kronor. Den landade fisken står för huvuddelen

<sup>68</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).



av intäkterna.<sup>69</sup> Kostnaderna fördelas framför allt på drivmedel, personal, räntekostnader och reparationer av utrustning. Jordbruksverket och HaV har i sin strategi för 2020 konstaterat att fiskeflottan som helhet är lönsam, även om det finns lönsamhetsproblem inom vissa segment av den svenska flottan.<sup>70</sup>

## 4.2 Fiskberedningsindustrin

Jordbruksverket har i en studie konstaterat att fiskberedningsindustrin är viktig för kustnära samhällen och en stor användare av den fångade och odlade fisken. Den svenska fiskberedningsindustrin är enligt studien mycket heterogen med allt från små familjeföretag som bearbetar sina egna fångster till större företag med storskalig industriell produktion. Fem procent av fiskberedningsföretagen hade fler än 50 anställda under 2013, och dessa svarade för ungefär hälften av såväl antalet anställda som förädlingsvärdet för fiskberedningsindustrin som helhet. Totalt sysselsatte industrin knappt 2 200 personer under 2013, vilket kan jämföras med ca 44 500 anställda i hela den svenska livsmedelsindustrin samma år.

Jordbruksverkets studie visar att den ekonomiska utvecklingen är starkt beroende av priset på råvaror. Råvaru- och handelskostnadernas andel av de totala kostnaderna i fiskberedningsindustrin låg på drygt 70 procent mellan 2008 och 2013, 10 procentenheter högre än i livsmedelsindustrin som helhet. Både omsättningen, de totala intäkterna och rörelseresultatet har ökat stadigt sedan 2001, med undantag för 2009 och 2013. Den högre omsättningen kan enligt Jordbruksverket bero på att antalet företag ökade mellan 2008 och 2013, liksom de totala råvarukostnaderna.

Precis som stora delar av fiskeflottan finns stora delar av fiskberedningsindustrin huvudsakligen längs Sveriges västra och södra kust. Nästan 40 procent av antalet arbetsställen inom fiskberedningsindustrin finns i Västra Götaland och ytterligare 30 procent av antalet arbetsställen finns i Skåne, Stockholm, Blekinge och Kalmar län.

Det finns enligt Jordbruksverket och HaV inga uppgifter om hur många personer som sammanlagt sysselsätts i hanteringen av svenska fiskeriprodukter fram till dess att fisk och skaldjur når konsument. Utöver inom yrkesfisket och beredningsindustrin finns andra anställda som arbetar med fisk och skaldjur bl.a. i transportsektorn och detaljhandeln.<sup>71</sup>

Beredningsindustrin kan sägas bestå av två delar:

- s.k. primary processing, dvs. att ta emot och frysa råvaran
- s.k. secondary processing, dvs. att förädla råvaran till produkter.

<sup>69</sup> Det landade värdet uppgick till följande belopp mellan 2008 och 2015: 2008: 1 099 mnkr, 2009: 1 066 mnkr, 2010: 986 mnkr, 2011: 1 053 mnkr, 2012: 1 081 mnkr, 2013: 1 132 mnkr, 2014: 1 011 mnkr och 2015: 1 077 mnkr.

<sup>70</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>71</sup> Jordbruksverket (2016) och Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

En viktig förutsättning för det svenska yrkesfisket är möjligheterna till avsättning, och därmed är beredningsindustrins förutsättningar viktiga även för fisket. Under 2013 fanns 222 företag som hade fiskberedning som huvudsaklig verksamhet, med en omsättning om nästan 4,7 miljarder kronor. År 2013 fanns det ytterligare 125 företag som hade fiskberedning som sekundär verksamhet. Dessa företag omsatte närmare 2,1 miljarder kronor inom verksamheten fiskberedning.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

## 5 Överlåtelser av fiskerättigheter och fiskemöjligheter

I detta avsnitt behandlas hur det pelagiska systemet har fungerat i praktiken när det gäller överlåtetandet av fiskerättigheter och fiskemöjligheter mellan yrkesfiskare. Uppföljningen visar att det har gjorts många överlåtelser. Säljare och köpare av fiskerättigheter är inte skyldiga att redovisa priset på rättigheterna, men det kan antas handla om höga belopp. Flera menar att systemet inte är transparent.

### 5.1 Riksdagsbeslutet 2009

I riksdagsbeslutet från 2009 slås det fast att överlåtelser av fiskerättigheter ska godkännas av det som i dag är Havs- och vattenmyndigheten. I övrigt regleras inte i detalj hur överlåtetandena ska gå till. Av propositionen som föregick riksdagsbeslutet framgår att en avgörande förutsättning för att göra en överlåtelset skulle vara att dåvarande Fiskeriverket godkände överlåtetelsen. För att markera att systemet var en frivillig disposition av fiskerättigheter som upplåtits genom ett offentligt tillstånd, skulle Fiskeriverket vid sin prövning tillse att den tänkta överlåtetelsen inte motverkar lagens syfte, dvs. att främja en fartygsstruktur i det pelagiska fisket som ska medverka till att fiskeresurserna bevaras och ett i övrigt hållbart fiske. Med det senare avsågs att Fiskeriverket skulle göra en miljömässig och biologisk men även ekonomisk och social bedömning av en överlåtelset av fiskerättigheter.<sup>73</sup>

### 5.2 Överlåtetande av pelagiska fiskerättigheter och fiskemöjligheter

Inom det pelagiska fisket kan man överlåtet dels permanenta fiskerättigheter, dels tillfälliga fiskemöjligheter under året:

- *Permanent överlåtelset:* Varje fartyg har en individuell fiskerättighet i form av en promillesats av den svenska nationella kvoten som kan överlåtetas permanent till en annan yrkesfiskare
- *Tillfällig överlåtelset:* Yrkesfiskare kan tillfälligt under året överlåtet fiskemöjligheter i form av kg fisk fram till årets slut till en annan fiskare.<sup>74</sup>

Handel med fiskerättigheter och fiskemöjligheter kan endast ske mellan yrkesfiskare. HaV administrerar överlåtelseterna. En ansökan om godkännande av en överlåtelset ska göras skriftligen och gemensamt av säljaren och köparen på den blankett som HaV bestämmer.

<sup>73</sup> Prop. 2008/09:169.

<sup>74</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

Den som innehar pelagiska fiskerättigheter ansvarar för att de tilldelade fångstmängderna inte överskrids. Om överfiske ändå sker, får HaV återkalla tilldelad fångstmängd för pågående fiskeperiod eller göra avdrag av tilldelning av fångstmängd för kommande fiskeperiod. Återkallad eller avdragen kvantitet ska motsvara den överfiskade kvantiteten.<sup>75</sup>

På blanketten anges bl.a. uppgifter om överlåtaren, överlåtarens fartyg, mottagaren och mottagarens fartyg. Vidare anges vilka fiskemöjligheter i pelagiskt fiske som överläts tillfälligt t.o.m. 31 december (antal kg anges) och vilka fiskerättigheter i pelagiskt fiske som överläts permanent (promille med två decimaler anges).

De flesta fiskeföretagen har inte kontakt med HaV. Överlåtelseerna går via producentorganisationen (PO). Fiskaren kontaktar PO som sköter kontakterna med HaV.<sup>76</sup> Det är oftast PO som skickar in blanketterna till tillståndsenheten på HaV. Där kontrolleras om den angivna kvantiteten finns tillgänglig och att koncentrationsnivåerna inte överskrids. Därefter överför HaV kvantiteterna eller andelarna från överlåtaren till mottagaren.<sup>77</sup>

Det finns möjlighet för fiskelicensinnehavare med pelagisk tilldelning att göra tillfälliga kvotbyten med andra länders fartyg och deras överlåtbara fiskerättigheter. Ett avtal om en sådan överlåtelse som båda parter skrivit under måste lämnas till HaV. HaV godkänner sådana byten. Kvotbyten med utlandet sker i ton och gäller bara under året, de är därmed inte permanenta. Genom HaV genomförde Sverige 124 kvotbyten med andra länder under 2015. Framför allt skedde byten med Danmark men också med Nederländerna, Finland, Storbritannien och Tyskland. De byten som genomfördes berörde framför allt tobis, sill, skarpsill, makrill och blåvitling. Byten sker dels för att täcka mindre överskridanden (av Sverige eller andra länder), dels för att skapa bättre fiskemöjligheter under året.<sup>78</sup>

### 5.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014

Av HaV:s utvärdering från 2014 framgår att de första överlåtelseerna av fiskerättigheter inom det pelagiska systemet ägde rum 2009/2010. En överlåtelse av fiskerättigheter kan omfatta hela eller delar av de fiskerättigheter som en fiskelicensinnehavare har. Antalet överlåtelse per år är obegränsat.

När det pelagiska systemet introducerades var det, enligt HaV, totalt sett många fler överlåtelse och kvotbyten än vad det är i dag. År 2010 var de mer än 450, men till 2013 hade siffran sjunkit till drygt 240 överlåtelse och kvotbyten. Anledningen till att det minskade så kraftigt är främst att det i dag finns färre fartyg som har möjlighet att överlåta fiskerättigheter än vad det fanns vid

<sup>75</sup> Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2014:19) om licens och tillstånd för yrkesmässigt fiske i havet.

<sup>76</sup> Det finns vissa fiskeföretag som inte är medlemmar i en producentorganisation och fiskare som väljer att själva kontakta HaV.

<sup>77</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05 och SPF, intervju 2016-09-05.

<sup>78</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och (2016b).

det pelagiska systemets införande och att fördelningen är bättre nu så att bytena inte behövs.

I HaV:s utvärdering berör inte t.ex. frågan om vilka priser som sätts på fiskerättigheterna vid överlåtelse. Däremot konstateras att efter 2009 har försäljningen av fiskerättigheter för de fartyg som ingår i det pelagiska systemet blivit en stor del av intäkterna för dem som väljer att sälja sina fiskerättigheter till andra yrkesfiskare.<sup>79</sup>

## 5.4 Iakttagelser

### Det har gjorts många överlåtelser

När de överlåtbara fiskerättigheterna infördes kom handeln med rättigheter i gång på ett mycket tidigt stadium, i praktiken redan innan beslut om systemet hade fattats. Ungefär hälften av yrkesfiskarna ville sälja sina rättigheter och andra hälften ville köpa. Enligt de pelagiska fiskarnas producentorganisation SPF fanns det många köpare då systemet infördes, och det var främst äldre fiskare med gamla fartyg som ville sälja.

De överlåtbara fiskerättigheterna utgör för närvarande 93 procent av Sveriges nationella kvot för pelagisk fisk, dvs. de totala pelagiska kvoterna minus kustkvoterna och regionalkvoten för Östersjön. Enligt uppgift från HaV uppgår den totala tillåtna fångstmängden (TAC) för 2016 till 183 202 002 kg. Av detta utgör de överlåtbara fiskerättigheterna 171 233 629 kg, dvs. 93 procent.<sup>80</sup>

Som redan har nämnts kan överlåtelser gälla dels permanenta fiskerättigheter, dels tillfälliga fiskemöjligheter under året. Det finns olika sätt att räkna antalet överlåtelser. Ett sätt är att räkna antalet inskickade ansökningsblanketter om överlåtelser oavsett hur många överlåtelser som finns i ansökan. Enligt SPF var det 2014 ca 250 ansökningar om permanenta och tillfälliga överlåtelser, 2015 ca 275 och för 2016 uppskattar SPF att det totalt kommer att röra sig om ca 200 ansökningar om permanenta och tillfälliga överlåtelser.

HaV däremot räknar varje art/område i en ansökan som en överlåtelse. Detta innebär att HaV redovisar ett högre antal överlåtelser. Av uppgifter från HaV framgår att sedan systemet infördes 2009 har det gjorts totalt 1 375 permanenta överlåtelser och 1 853 tillfälliga överlåtelser (se tabeller nedan). HaV uppger att sedan 2009 har 53 fiskelicensinnehavare sålt samtliga sina pelagiska fiskerättigheter permanent.<sup>81</sup>

<sup>79</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

<sup>80</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>81</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05, e-brev 2016-12-08, och SPF, e-brev 2016-12-07.

**Tabell 4 Antal permanenta överlåtelse av pelagiska fiskerättigheter i promille av den svenska nationella kvoten**

År	Antal permanenta överlåtelse	Antal säljande fartyg	Antal köpande fartyg	Summa promille
2009	5	2	3	9,23
2010	481	66	29	9 134,50
2011	218	25	26	9 058,40
2012	217	27	29	6 854,35
2013	118	16	16	4 596,89
2014	131	8	10	4 989,25
2015	100	4	6	1 265,26
2016*	105	5	8	4 743,93
<b>Summa</b>	<b>1 375</b>	<b>83</b>	<b>54</b>	

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02, egen bearbetning. \*År 2016 avser fram t.o.m. den 20 juli.

**Tabell 5 Antal tillfälliga överlåtelse under året av pelagiska fiskemöjligheter i ton**

År	Antal tillfälliga överlåtelse	Antal säljande fartyg	Antal köpande länder och fartyg		Summa ton
			Länder	Fartyg	
2009	0	0	0	0	0
2010	111	23	2	18	28 841
2011	204	22	4	19	50 428
2012	241	28	2	22	44 656
2013	271	28	1	30	49 615
2014	307	26	3	27	68 588
2015	443	28	2	27	77 147
2016*	276	20	3	27	105 894
<b>Summa</b>	<b>1 853</b>	<b>49</b>	<b>4</b>	<b>54</b>	<b>4 590</b>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02, egen bearbetning. \*År 2016 avser fram t.o.m. den 20 juli.

HaV har konstaterat att det fortsatt görs ett stort antal byten jämfört med tidigare år, vilket uppges bero på att fartyg inom det pelagiska systemet gör ett stort antal individuella byten.<sup>82</sup> Enligt uppgifter från HaV var de permanenta överlåtelse där ersättningar lämnas mer frekventa i början efter systemets införande. Detta bekräftas av SPF som menar att omstruktureringen nu är klar. Det sker dock fortfarande tillfälliga överlåtelse varje år för att få till ett mer effektivt fiske. Det kan handla om att omfördela en kvot mellan områden och därigenom kunna koncentrera fisket till färre områden. Det kan också handla om att fiskare som kan fiska i olika områden kan byta fångstområden och därmed fortsätta bedriva sitt fiske om ett fiske inom ett område skulle stoppas.

<sup>82</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

### Priset på fiskerättigheter vid permanenta överlåtelser

I propositionen som föregick riksdagsbeslutet konstaterade regeringen att det pelagiska systemet kan ge möjlighet till handel med de upplåtta fiskerättigheterna. Handel kan ske endast mellan yrkesfiskare. Regeringen menade att det knappast finns något skyddsintresse för uppgifter till myndigheten om själva överlåtelserna. Parterna ska dock inte vara skyldiga att till myndigheten redovisa priset vid en överlåtelse, och någon annan uppgift av betydelse som kan vara ägnad att sekretessbeläggas i detta sammanhang kan inte heller sägas finnas.<sup>83</sup>

Havsmiljöinstitutet har i sin utvärdering från 2015 konstaterat att priserna på fiskerättigheter fungerar som en viktig signal både för den enskilde fiskaren och för den fiskeförvaltande myndigheten. Om priserna är höga ges fiskare med dålig lönsamhet ett incitament för att sälja sina fiskerättigheter till fiskare som är beredda att betala högst pris för rättigheterna. Eftersom målet med denna typ av system är att minska överkapaciteten har fiskeförvaltande myndighet ett intresse av höga priser. Om priset är högt indikerar detta att yrkesfiskaren räknar med god lönsamhet i det framtida fisket och därmed också med att fiskeförvaltningen kommer att leda till livskraftiga framtida fiskbestånd. Havsmiljöinstitutet konstaterar att fiskeförvaltaren därmed har ett starkt intresse av att övervaka prisbildningen, eftersom priset signalerar vilket förtroende som fiskaren har för fiskeförvaltningen. Havsmiljöinstitutet konstaterar att det i det pelagiska systemet inte finns med några krav på att priset ska redovisas:

Det innebär att även om de samlade intäkterna och/eller kostnaderna från årets handel med rättigheter i princip ska räknas med när fiskare deklarerar är det i praktiken omöjligt att avgöra i efterhand till vilket pris en viss rättighet faktiskt handlats. [...] Med tanke på att priset är helt centralt som informationskälla, både för den förvaltande myndigheten och för de fiskare som överväger att handla med fiskerättigheter, är det anmärkningsvärt att denna potentiella informationskälla inte utnyttjades bättre.<sup>84</sup>

I denna uppföljning har HaV betonat att man inte har några uppgifter när det gäller betalningar och priser på fiskerättigheterna. HaV konstaterar att man inte har den formella möjligheten att begära in prisuppgifterna och därför inte kan uttala sig om hur stora ersättningar som utgår från mottagaren till överlåtare. För permanenta överlåtelser av fiskerättigheter kan det enligt HaV antas handla om ”förhållandevis stora summor”.

Flera av de intervjuade aktörerna betonar att vilka belopp som betalas för fiskerättigheterna är en företagshemlighet. SPF konstaterar att priset på fiskerättigheterna sätts på en fri marknad. SPF har inga uppgifter om betalningarna för fiskerättigheterna – det är en affär mellan säljaren och köparen, där producentorganisationen inte är inblandad. Även SFPO konstaterar att försäljning och köp av fiskerättigheter är vanliga affärstransaktioner.

---

<sup>83</sup> Prop. 2008/09:169.

<sup>84</sup> Havsmiljöinstitutet (2015).

Flertalet intervjuade aktörer menar att de överlåtbara fiskerättigheterna i det pelagiska systemet är mycket dyra. En av de intervjuade yrkesfiskarna uppger att riktmärke för hur priserna på rättigheterna sätts kan vara en faktor 10, dvs. om ett fartyg genererar 7 miljoner kronor per år kan fiskerättigheten värderas till 70 miljoner kronor. Ersättningsnivåerna verkar inte påverkas av hur lång tid av rättigheten som återstår eftersom alla räknar med att det pelagiska systemet ska fortsätta även efter 2019. Den senaste fiskerättigheten uppges ha sålts för ca 79,9 miljoner kronor.<sup>85</sup> SPF har i en kommentar framfört att man inte tror att någon sådan försäljning har förekommit eller att det angivna beloppet är korrekt. Det kan enligt SPF i stället handla om ett företag som har sålt sin verksamhet och fartyg m.m.

I uppföljningen har det också pekats på att betalning kan utgå vid tillfälliga överlåtelser. En yrkesfiskare i Sotenäs uppger att det är dyrt att köpa tillfälliga fiskemöjligheter för det innevarande året – inte minst för småskaliga fiskare.

Forskare vid Lunds universitet har uppmärksammat att det pelagiska systemet innebär att på personnivå ställs enskilda fiskare inför svåra val: att sälja sina fiskerättigheter för mycket pengar eller att fortsätta fiska för att stötta den egna regionens utveckling.<sup>86</sup>

### Uppgifter om överlåtelser är inte transparenta

Uppgifter om omfattningen av fiskerättigheternas fördelning på enskilda fiskeföretag är offentliga.<sup>87</sup> I uppföljningen har det framkommit att flera myndighetsföreträdare och andra aktörer inte upplever det pelagiska systemet som transparent. Det är t.ex. svårt att hitta uppgifter om överlåtelser av fiskerättigheter på HaV:s webbplats. Flera intervjuade aktörer har pekat på att uppgifter om hanteringen av pelagiska rättigheter endast i mycket begränsad omfattning är öppet tillgängliga för allmänheten. Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge framhåller följande:

Ingen vet vilken handel med fiskerättigheter som pågår. Priserna är mycket höga – uppemot 50 miljoner kronor för en medelstor trålares fiskerättighet. Det finns t.ex. inga uppgifter kring detta på HaV:s webbplats. Det vore naturligt om dessa uppgifter publicerades eftersom fisk är en gemensam resurs som alla borde ha intresse av.<sup>88</sup>

<sup>85</sup> Yrkesfiskare från Sotenäs, möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>86</sup> Säwe & Hultman, Lunds universitet, intervju 2016-10-06.

<sup>87</sup> Prop. 2008/09:169.

<sup>88</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge, intervju 2016-10-06.



## 6 Konsekvenser för omstruktureringen av fiskeflottan

I detta avsnitt behandlas vilka konsekvenser som systemet med överlåtbara fiskerättigheter har fått på fiskeflottan. Uppföljningen visar att antalet pelagiska fiskefartyg har halverats, och lönsamheten har förbättrats. Hälften av dem som sålt alla sina pelagiska fiskerättigheter var 2014 fortfarande verksamma inom svenskt fiske. Möjligheten att planera fisket och försäljningen av fångsten har förbättrats, samtidigt som uppdelningen på pelagiskt och demersalt fiske har blivit tydligare.

### 6.1 Riksdagsbeslutet 2009

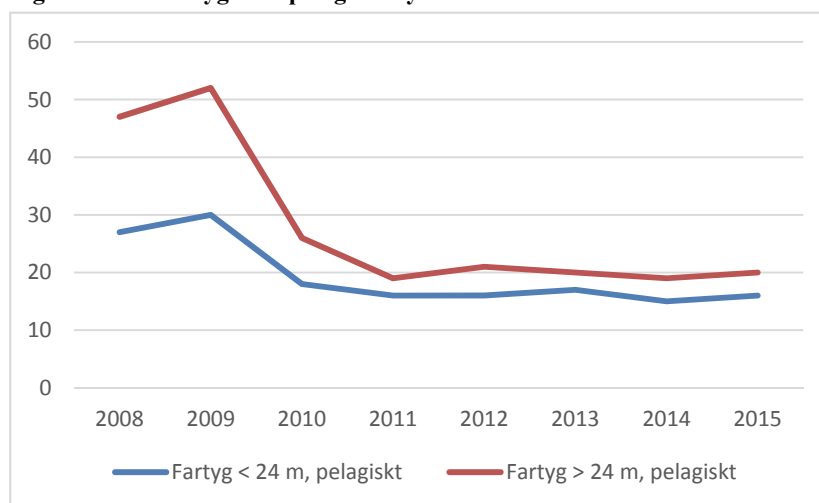
Som framgår av avsnitt 2 förväntades systemet med överlåtbarhet ge positiva incitament för en omstrukturering av den pelagiska fartygsflottan genom marknadsmekanismer. Vissa fiskeföretag skulle komma att utöka sitt fångstutrymme för att förbättra lönsamheten, medan andra fiskeföretag skulle komma att avveckla fiskefartyg. Den förväntade effekten var färre fartyg som använder fiskeresurserna effektivare. Obalansen mellan fiskemöjligheterna och flottkapaciteten innebar att fiskeföretagen endast delvis kunde utnyttja fartygens kapacitet. Att fiskerättigheter kan köpas och säljas förväntades bidra till att fartygens kapacitet skulle utnyttjas bättre och att lönsamheten i kvarvarande fiskeföretag skulle förbättras. Samtidigt skulle kapacitet kunna föras ut från flottan genom att fiskare som så önskar kan sälja sina fiskerättigheter och avveckla sin verksamhet på ett ekonomiskt godtagbart sätt.<sup>89</sup>

### 6.2 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014 och utvecklingen därefter

#### Utvecklingen av antalet fartyg

Havs- och vattenmyndigheten konstaterade i sin utvärdering från 2014 att antalet fartyg i det pelagiska systemet under perioden 2009–2013 minskade med 55 procent från 82 fartyg till 37 (se tabell A i bilaga 6). Under samma period minskade den totala svenska flottan med 12 procent. Under åren efter HaV:s utvärdering har minskningen av antalet fartyg i den totala svenska flottan fortsatt. Flottan uppgick 2015 till 1 256 fartyg jämfört med 1 479 fartyg 2009. Inom det pelagiska systemet minskade antalet fartyg under 24 meter med 43 procent samtidigt som fartygen över 24 meter minskade med 62 procent (se figuren nedan). År 2015 ingick 36 fartyg i det pelagiska systemet.

<sup>89</sup> Bet. 2008/09: MJU23.

**Figur 5 Antal fartyg i det pelagiska systemet**

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2014a), (2016a) och e-brev 2016-10-06.

HaV konstaterade i utvärderingen att andelen inaktiva fartyg i det pelagiska systemet under 2011 och 2012 minskade till noll.<sup>90</sup> Under 2013 fanns ett inaktivt fartyg. Den tillfälliga ökningen av antalet inaktiva fartyg i det pelagiska systemet under 2009 förklarades av de sammanslagningar och överlåtelser som föregick den kraftiga minskningen av fartyg mellan 2009 och 2010. Samtidigt låg andelen inaktiva fartyg i flottan som helhet konstant runt 24–25 procent under den period som HaV analyserade. Under åren efter HaV:s utvärdering har antalet inaktiva fartyg uppgått till mellan 2 och 3 (se tabell A i bilaga 6).

### Utvecklingen av motorstyrka och fartygstonnage

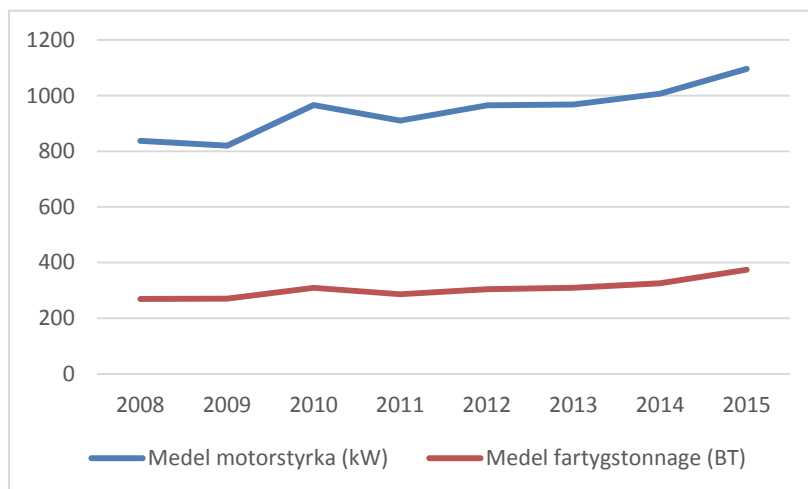
HaV konstaterade i sin utvärdering 2014 att den genomsnittliga motorstyrkan för fartyg i det pelagiska systemet ökade under den analyserade perioden, från en genomsnittlig motorstyrka på 820 kW år 2009 till 968 kW år 2013. Under åren efter HaV:s utvärdering har den genomsnittliga motorstyrkan för de pelagiska fartygen fortsatt att öka till 1 096 kW. För flottan som helhet kan däremot en marginell minskning i genomsnittlig motorstyrka observeras under samma period, från 141 kW till 131 kW.

Fartygstonnaget, som är ett mått på fartygets storlek och lastförmåga, ökade något för det genomsnittliga fartyget i det pelagiska systemet under perioden 2009–2013, från 270 bruttotonnage (BT) till 309 BT. Under åren efter HaV:s utvärdering har fartygstonnaget fortsatt att öka för det genomsnittliga fartyget i det pelagiska systemet till 374 BT 2015. När det gäller fartygstonnage för det

<sup>90</sup> Inaktiva fartyg avser fartyg utan några dagar till sjöss.

genomsnittliga fartyget i den totala svenska flottan har det skett en minskning från 28 BT 2009 till 24 BT 2015 (se tabell C i bilaga 6).

**Figur 6 Genomsnittlig motorstyrka och fartygstonnage i det pelagiska systemet**

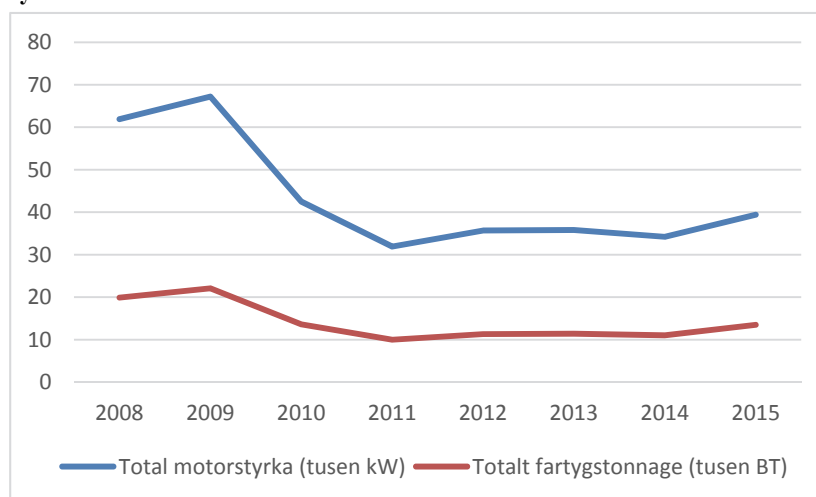


*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a), (2016a) och e-brev 2016-10-06.

Den sammanlagda motorstyrkan i det pelagiska systemet minskade med 47 procent från 67 200 kW 2009 till 35 800 kW 2013 som en följd av minskningen i antalet fartyg. Under åren efter HaV:s utvärdering har den ökat något för att 2015 uppgå till 39 400 kW. Den sammanlagda motorstyrkan i hela flottan minskade under samma period med 18 procent. Under åren efter HaV:s utvärdering har den totala motorstyrkan i flottan fortsatt att sjunka till 164 500 kW (se tabell B i bilaga 6).

Totalt sett minskade tonnaget inom det pelagiska systemet med ungefär 48 procent, från 22 100 BT 2009 till 11 400 BT 2013. Under åren efter HaV:s utvärdering har det totala fartygstonnaget för det pelagiska systemet ökat till 13 500 BT 2015. När det gäller flottan som helhet har den procentuella minskningen varit något lägre, 27 procent (från 41 700 BT till 30 400 BT).

**Figur 7 Total motorstyrka och totalt fartygstonnage i det pelagiska systemet**



Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2014a), (2016a) och e-brev 2016-10-06.

### Antal dagar till sjöss

Totalt sett minskade antalet dagar till sjöss för både det pelagiska systemet och flottan som helhet. För det pelagiska systemet minskade det totala antalet dagar till sjöss med 27 procent mellan 2009 och 2013 och för flottan som helhet minskade det totala antalet dagar till sjöss med 20 procent.

### Landad vikt och värde

Intäkterna i det svenska fisket styrs till största delen av kvoter, vilka bestämmer den mängd som får fiskas och priset på den landade fångsten, vilket påverkas av utvecklingen på världsmarknaden, valutakurser, inhemsk efterfrågan, kvalitet, avsaluförbud och beredningsformerna för fisken. Yrkesfisket har även andra intäkter än de som kommer från landningen av fisk.

HaV konstaterade i sin utvärdering att fartygen i det pelagiska systemet svarade för ungefär 85 procent av det totala fisket både 2009 och 2013 (mätt i vikt) men att denna andel varierade en del genom åren. År 2013 uppgick den totala landade vikten till 178 000 ton, varav det pelagiska systemet svarade för 151 000 ton. Under åren efter HaV:s utvärdering ökade den landade vikten till 175 000 ton för fartygen i det pelagiska systemet, vilket ledde till samma ökning för flottan i sin helhet.

Det totala värdet av det pelagiska systemets fiske låg under den observerade perioden runt 50 procent av värdet för det totala fisket (med viss årlig variation).

HaV har i sin utvärdering konstaterat att merparten av segmenten för den mer aktiva delen<sup>91</sup> av den svenska fiskeflottan har ett positivt förädlingsvärde per heltidsekvivalent. De större fartygen över 24 meter som ingår i det pelagiska systemet har högst förädlingsvärden samt högst avkastning på kapital. Fartyg mindre än 24 meter som ingår i det pelagiska systemet har enligt HaV inte haft samma positiva utveckling. Denna grupp av fartyg har inte haft samma höga rationaliseringsgrad, och en stor andel av dessa fartyg fiskar på de tilldelade regionala kvoterna. Av utvärderingen framgår att andelen lönsamma fartyg med ett positivt förädlingsvärde i de olika segmenten varierar stort.

### **Utvecklingen efter att permanenta överlåtelser har genomförts**

HaV konstaterade i utvärderingen att en oro som fanns inför det pelagiska systemets införande var att de tillståndshavare som överlät samtliga sina fiskerättigheter permanent skulle fortsätta att vara fartygstillståndshavare<sup>92</sup> inom den svenska fiskeflottan. HaV:s utvärdering 2014 visade att sedan det pelagiska systemets införande 2009 hade 53 fartygstillståndsinnehavare sålt samtliga sina pelagiska fiskerättigheter permanent. Av dessa var 29 fortfarande verksamma inom det svenska fisket som fiskelicensinnehavare. Huruvida de även var ägare av sitt eget fartyg eller andras kontrollerades dock inte. Flertalet av de 29 fick vid systemets införande pelagiskt tillstånd på två fartyg och har därför kunnat fortsätta att fiska efter pelagiska arter inom systemet, efter att ha överlåtit och samlat samtliga sina fiskerättigheter till ett tillstånd. Övriga har effort- och/eller räktillstånd i Västerhavet samt torskstillstånd i Östersjön. Dessa särskilda tillstånd har dock fiskelicensinnehavarna haft från det att de ursprungligen tilldelades, och det är därför enligt HaV inte frågan om att någon utökning i antalet tillstånd har skett på grund av att de överlåtit sina pelagiska fiskerättigheter. Två av de 53 fartygstillståndsinnehavarna har emellertid, efter det att de överlåtit sina pelagiska fiskerättigheter, införskaffat nya fiskefartyg som de fiskat på västkusten med efter främst havskrafta respektive pelagiska arter på kustkvoten i Östersjön.

Övriga 24 fartygstillståndsinnehavare som överlåtit samtliga sina pelagiska fiskerättigheter permanent är inte längre verksamma inom den svenska fiskeflottan som fiskelicensinnehavare. De kan emellertid fortfarande vara med och fiska som lottkarlar, vara befälhavare på ett fiskefartyg eller vara involverade i det svenska fisket på annat sätt, men flertalet har inte längre någon koppling till det svenska fisket. Någon uppföljning om vad som skett med dessa tillståndshavares fiskefartyg efter att de exporterats eller lämnat den svenska fiskeflottan var enligt HaV inte möjlig att utföra utifrån de uppgifter som finns tillgängliga i HaV:s fartygsregister.

---

<sup>91</sup> Den mer aktiva delen av flottan definieras som de fartyg som fiskar för mer än två basbelopp per år. År 2012 utgjorde dessa fartyg drygt hälften av det totala antalet aktiva fartyg i flottan.

<sup>92</sup> Från och med den 1 oktober 2014 ”fiskelicensinnehavare”.

## 6.3 Iakttagelser

### Tidigare rådde en överkapacitet inom den pelagiska flottan

Även i denna uppföljning kan det konstateras att den avsedda minskningen av den pelagiska flottan har uppnåtts genom införandet av det pelagiska systemet. SPF har i uppföljningen betonat att det tidigare rådde en stor överkapacitet inom den pelagiska flottan i Sverige, vilket ledde till dålig lönsamhet och överfiske genom oönskade utkast. Detta i sin tur berodde enligt SPF på det ranson-system som då praktiserades. De årliga kvoterna var otillräckliga för att få till stånd ett lönsamt fiske. SPF uppger att fisket inledde en dialog med dåvarande Fiskeriverket och departementet. En förankringsprocess startades med 23 båt-lag. Samtliga kuststräckor medverkade och olika båttyper, inklusive kust-fisket, var representerade. Processen varade i cirka två år. Parallellt med dessa möten fördes enligt SPF diskussioner med dåvarande Fiskeriverket.

### De pelagiska yrkesfiskarna ville ha ett nytt pelagiskt system

Flertalet aktörer har framfört att det tidigare systemet inte var bra. SFPO har pekat på att kollektiva system som innebär att enskilda aktörer utlämnas till andra fiskares fiskelycka inte är hållbara. Om t.ex. en nationell kvot tar slut tidigt på året måste allt fiske med redskap som fångar den arten förbjudas och delar av det svenska fisket måste då stoppas tidigt på året. SFPO menar att konsekvenserna för den enskilde fiskaren kan vara förödande. Om inte fiskaren kan hantera fisket långsiktigt ekonomiskt i sitt enskilda företag kan detta också hota fisket lokalt i viktiga orter för näringen.

I uppföljningen har det framkommit att det inom det pelagiska fisket redan tidigt fanns en samstämmighet bland yrkesfiskarna om att det nya systemet behövdes.<sup>93</sup> Några aktörer har lyft fram att den önskade omstruktureringen av den pelagiska flottan också hade kunnat uppnås genom andra insatser, t.ex. att låta de olönsamma fiskeföretagen gå i konkurs. Olika aktörer i Skåne och Blekinge har i uppföljningen framhållit att det finns en svårighet i att bedöma hur utvecklingen hade sett ut om det nya pelagiska systemet inte hade genomförts. Det finns olika utfall som hade varit möjliga.<sup>94</sup>

När det pelagiska systemet infördes ville inte de småskaliga yrkesfiskarna ingå i det. Bland annat SFPO har förklarat detta med att de dels inte ville avstå från torskfisket, dels ville bevara det småskaliga kustnära fisket.

Det kan vidare konstateras att fr.o.m 2016 ingår sex trålare i Bottenhavet och Bottenviken i det pelagiska systemet. Dessa fartyg var inte med från början eftersom de inte ville, men en ändring skedde dock under 2015 då de själva föreslog att de skulle ingå i systemet. De fiskar enbart pelagiska arter i Bottenhavet och Bottenviken och kan bara överlåta kvantiteter tillfälligt, eftersom de

<sup>93</sup> Bland annat Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>94</sup> Länsstyrelserna Skåne och Blekinge, intervju 2016-10-06, och Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

ursprungliga tilldelningsbesluten från 2009 gäller i tio år. De pelagiska fiskefartygen i Bottenhavet och Bottenviken har endast årliga tilldelningsbeslut.<sup>95</sup>

### Den pelagiska fiskeflottan har halverats

En av tankarna bakom modellen med överlåtbara fiskerättigheter var att näringen själv ska reglera överkapaciteten i fiskeflottan utifrån marknadsmässiga principer för att skapa en flotta som harmoniserar med fiskemöjligheterna. Lönsamheten i fiskenäringen skulle öka genom att marknaden fördelar fiskerättigheterna till de fartyg där fisket är mest lönsamt eftersom dessa kan betala mest för fiskerättigheterna.<sup>96</sup>

I uppföljningen har alla aktörer konstaterat att det pelagiska systemet har lett till att det har blivit färre fiskefartyg samtidigt som de kvarvarande yrkesfiskarna har fått bättre ekonomi. Den avsedda halveringen av antalet fartyg har uppnåtts:

- Antalet fartyg som har pelagiskt tillstånd har minskat från 82 fartyg 2009 till 41 fartyg oktober 2016.<sup>97</sup>
- Antalet fartyg med grundtilldelning av pelagiska fiskerättigheter har minskat från 78 år 2009 till 31 år 2015.<sup>98</sup>

Det finns enligt HaV totalt mer än 450 fiskefartyg med inkomster som understiger två basbelopp per år.<sup>99</sup> Av dessa är 40 inom det pelagiska systemet, och 207 fiskar sill och makrill på kustkvoten. HaV menar att antalet fartyg inom den pelagiska flottan nu har nått en nivå som är ganska stabil. HaV sammanfattar sin syn på det pelagiska systemet på följande sätt:

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket har varit mycket lyckat. Syftet med lagen har uppfyllts. Antalet fiskefartyg, motorstyrkan och tonnaget har halverats.<sup>100</sup>

Också SPF menar att det pelagiska systemet är mycket bra och har lett till det resultat som eftersträvades:

Genom införandet av det pelagiska systemet har samtliga negativa faktorer kunnat vändas genom att näringen själv har kunnat belåna sina fiskebåtar, strukturera flottan och påtagligt kunna reducera antalet fartyg och kapaciteten.<sup>101</sup>

SPF betonar att fisket inom det pelagiska systemet är väsentligt för att det ska finnas ett levande fiske i Sverige. Bland annat FR konstaterar att det nya systemet har lett till en förnyelse av den pelagiska fiskeflottan, och genom införandet av det pelagiska systemet har det pelagiska fisket kunnat omstrukturera

<sup>95</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05, e-brev 2016-12-07 och SPF, intervju 2016-09-05.

<sup>96</sup> Se bl.a. Fiskeområde Bohuslän (2015).

<sup>97</sup> Av dessa är det 6 fartyg som under 2016 har tilldelats en årlig individuell fiskemöjlighet för fiske av sill och skarpsill i Bottenhavet eller Bottenviken.

<sup>98</sup> Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02.

<sup>99</sup> År 2016 uppgår prisbasbeloppet till 44 300 kronor.

<sup>100</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>101</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

på egen hand. SFPO sammanfattar sin syn på det pelagiska systemet på följande sätt:

Det pelagiska systemet var nödvändigt och har fungerat bra. Det har gett en bättre struktur, bättre lönsamhet, en förnyring inom yrkesfisket och ökat ansvarstagande. Fiskaren tar ansvar om han eller hon tilldelas ansvar.<sup>102</sup>

Uppföljningen visar att fiskare som är inne i det pelagiska systemet är positiva till det. Länsstyrelsen Gotland formulerar sig på följande sätt:

För dem som är inne i systemet fungerar det uppenbarligen väl. De kan genom sitt ägande och kapitalstyrka effektivt blockera konkurrens och nyetablering.<sup>103</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde yrkesfiskare som ingår i det pelagiska systemet att införandet av systemet var nödvändigt och att det fungerar bra:

Systemet har räddat det pelagiska fisket – tidigare var de flesta skuldsatta.<sup>104</sup>

WWF konstaterar att den sammanlagda motorstyrkan i det pelagiska fisket har minskat och att antalet pelagiska fartyg har halverats, men konstaterar samtidigt att det inte har utvärderats vilken effekt detta har på klimatpåverkan eller vilken effekt det har på de marina ekosystemen.

### **Pelagiska systemet innebär en omstrukturering utan offentliga bidrag**

Flera aktörer har framfört att införandet av systemet med överlåtbara fiskerättigheter var ett sätt för fiskerinäringen att omstrukturera den pelagiska flottan utan offentliga bidrag, som tidigare skrotningsbidraget.<sup>105</sup> SPF betonar att den omställning som har skett av fartyg med pelagiska rättigheter har skett helt på näringsens egen bekostnad. En av de intervjuade beredningsindustrierna betonar det faktum att inga offentliga bidrag har beviljats:

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter är bra för det pelagiska fisket. Det har på naturlig väg lett till en bra struktur på flottan utan att statliga EU-pengar har varit inblandade. Det har gett starka och lönsamma fiskeriföretag.<sup>106</sup>

I uppföljningen har flera aktörer tagit upp att andra försök att omstrukturera flottan genom skrotningsbidrag inte har gått bra. SPF menar att strukturinsatser genom skrotning med statligt stöd var helt otillräckliga för att uppnå en nödvändig halvering av kapaciteten. Det skrotningsbidrag som fanns då fungerade inte. FR menar att skrotningskampanjerna sköttes dåligt för exempelvis det demersala fisket – för skrotningsbidragen köpte vissa yrkesfiskare båtar

<sup>102</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>103</sup> Länsstyrelsen Gotland, e-brev 2016-10-31.

<sup>104</sup> Yrkesfiskare från Blekinge, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

<sup>105</sup> Bland annat Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>106</sup> Väst kustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.



som var under 10 meter och började fiska på icke reglerade kvoter i stället.<sup>107</sup> FR betonar att genom införandet av pelagiska systemet 2009 kunde det pelagiska fisket omstruktureras på egen hand. Jordbruksverket menar att oberoende av införandet av överlåtbarhet i det pelagiska fisket har det under en längre tid pågått en strukturrationalisering inom fisket.

### **Förbättrad lönsamhet i det pelagiska fisket**

Jordbruksverket har i uppföljningen framfört att för att fiskerisektorn ska finnas kvar på lång sikt behöver den vara lönsam. Lönsamheten bestäms av intäkter och kostnader. Intäkterna är beroende av volym och pris. Eftersom det pelagiska fisket huvudsakligen verkar på en global marknad, genom att förse berednings- och foderindustri med råvara, har detta segment svårt att påverka priset. Den totala volymen som kan fiskas begränsas av kvoter; däremot är det möjligt att köpa eller att byta till sig ytterligare volym genom systemet med överförbarhet. Sammantaget resulterar denna marknadssituation i att det finns ett behov att effektivisera genom att minska kostnaderna per fångad fisk. Jordbruksverket har betonat att utkomsten från fisket behöver vara på jämförbar nivå med andra sektorer.

Flertalet intervjuade aktörer konstaterar att lönsamheten i det pelagiska fisket har förbättrats avsevärt till följd av systemet med överlåtbara fiskerättigheter. Jordbruksverket konstaterar att lönsamheten för de fartyg över 24 meter som fiskar inom det pelagiska systemet har ökat, och detta kan till stor del förklaras av överlåtbara fiskerättigheter. HaV menar att det pelagiska fisket numera är lönsamt. Systemet har bl.a. lett till att bränsleförbrukning, lönekostnader m.m. har gått ned eftersom antalet båtar har minskat. Lönsamheten för de kvarvarande stora fiskefartygen har ökat, medan det inte har blivit någon förändring i lönsamheten för de mindre fartyg som fiskar på kustkvoten.

I en rapport som har tagits fram till Samförvaltning Norra Bohuslän pekas på att det pelagiska fisket sker efter arter som har ett lågt värde, vilket gör att stordriftsfördelar slår igenom. Gruppen fartyg under 17 meter har därför en liten andel av det pelagiska fisket.<sup>108</sup> I denna uppföljning har flertalet aktörer konstaterat att införandet av det pelagiska systemet har lett till större och färre pelagiska fiskebåtar. De stora pelagiska båtarna kan åka på längre fiskeresor och kan få mycket fisk.

Flertalet aktörer menar att det pelagiska systemet har lett till att de olönsamma företagen har försvunnit. Den kvarvarande pelagiska fiskeflottan har investerat i flera nya båtar. SFPO lyfter fram att lönsamheten numera är god i det pelagiska fisket:

I dag är lönsamheten i det pelagiska fisket mycket bättre än i det demersala fisket. Det finns en fortsatt positiv trend för det pelagiska fisket, vilket gör

<sup>107</sup> Gränsen för efforttillstånden var 10 meter. Frågan om skrotning av fiskefartyg behandlades hösten 2011 av miljö- och jordbruksutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp, se bet. 2011/12:MU2.

<sup>108</sup> Schou (2014).

att man kan investera i förbättrad arbetsmiljö m.m. [...] Yrkesfiskarna kan föra över kvoter mellan varandra, vilket leder till att fisket blir mer flexibelt och att ingen behöver gå ut på olönsamma fiskeresor. Man kan på så sätt matcha både upp- och nedgång i tillgången på fisk.<sup>109</sup>

SPF har i uppföljningen betonat att systemet fungerar mycket bra. Då det infördes var lönsamheten dålig, och fisket var så reglerat att det inte gick att driva med lönsamhet. Omställningen har skapat möjligheter till investeringar och satsningar på framtida verksamhet. Både köpare och säljare av fiskerättigheterna har enligt SPF varit nöjda med systemet:

För dem som har sålt sina fiskerättigheter har det varit en lönsam väg ut ur fisket. Yrkesfiskarna vill själva styra fisket och göra det lönsamt. Det är viktigt att fiskeföretagen kan tjäna pengar för att ett svenskt yrkesfiske ska finnas kvar. Det pelagiska fisket står för en stor andel av det samlade svenska fisket och sysselsätter många personer.<sup>110</sup>

SPF betonar att systemet har bidragit till att det pelagiska fisket har haft en mycket bra utveckling de senaste åren. Samtidigt har priserna på sill stigit och fartygens bränslekostnader har halverats. De pelagiska yrkesfiskarna har utvecklats till moderna företag som verkar på en marknad med hård konkurrens, ofta med företag från andra länder. SPF menar att det är viktigt att satsa på moderna fartyg som snabbt kan transportera fångsten från fiskeplatsen till landningshamnen för att få en hög kvalitet på produkten. Det är också mycket viktigt med kylningen av fångsten. Att bygga ett nytt fartyg är en mycket stor investering, och det tar flera år att bygga ett nytt fartyg. Ett nytt fartyg kostar över 200 miljoner kronor i inköp. SPF framhåller att i ett internationellt perspektiv är de svenska pelagiska fiskefartygen förhållandevis små.

Bland annat HaV har i uppföljningen uppgett att lönenivån inom yrkesfisket har höjts sedan det pelagiska systemet infördes. HaV konstaterar att näringen numera har fått mer normala inkomster, och en del fartyg kan ha olika besättningar i olika skift. HaV konstaterar att det finns en stor variation mellan de pelagiska företagen, men oftast har man ett lottsystem som innebär att man delar på intäkterna av fångsterna.

SFPO menar att systemet med överlåtbara fiskerättigheter har säkerställt en långsiktig lönsamhet för fiskaren. Det har gett den enskilde fiskeföretagaren en bättre planeringshorisont, vilket också kan innebära att kustsamhällen utvecklas med de maritima näringarna:

Om kustsamhällena ska leva hela året måste förutsättningar finnas för att bedriva ett hållbart och lönsamt fiske.<sup>111</sup>

SFPO betonar att fiskenäringen gynnas av ett fördelningssystem som undviker kollektiva redskapsstopp, då konsekvenserna av sådana är förödande.

Bland annat länsstyrelserna i Skåne och Blekinge har konstaterat att det pelagiska systemet har lett till färre och större båtar, vilket från miljösynpunkt

<sup>109</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>110</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

<sup>111</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (2016).

kan ses som positivt i och med att båtarna används på ett mer effektivt sätt. De stora båtarna innebär dock samtidigt större kostnader för personal m.m.

Jordbruksverket har i uppföljningen pekat på att det är värt att notera att även andra segment än det som fiskar inom det pelagiska systemet har haft en positiv utveckling av förädlingsvärde per heltidsekvivalent mellan 2009 och 2012, t.ex. fartyg längre än 12 meter som fiskar med passiva redskap och mindre fartyg (10–12 meter och 12–18 meter) som fiskar med aktiva redskap. Denna utveckling är dock enligt Jordbruksverket sannolikt oberoende av införandet av överförbarhet i det pelagiska systemet. Jordbruksverket bedömer att det sannolikt går att bedriva ett lönsamt fiske med en lägre koncentrationsgrad i fisken efter högvärdesarter som t.ex. kräfta och räka.

### **Pelagiska systemet gör att planeringen underlättas**

HaV menar att det pelagiska systemet har gett ett friare fiskemönster och gjort det enklare att planera fisket för hela året. Yrkesfiskarna kan numera välja när på året de vill fiska. Även flertalet övriga aktörer menar att det pelagiska systemet har medfört en ökad möjlighet för fartygen att planera sitt fiske. Exempelvis pelagiska fiskare i Skåne och Blekinge menar att det har gjort att de har kunnat planera sitt fiske och att mottagaren har fått jämnare tillgång på råvara, därav bättre priser och mindre bränsleförbrukning per kg fångad fisk.

### **En del fiskare som har sålt pelagiska fiskerättigheter går in i kustfisket**

SPF har uppgett att alla de fartyg som fick pelagiska fiskerättigheter hösten 2009 inte var rena pelagiska fiskefartyg – det var fartyg som under referensperioden hade fiskat in så mycket av en pelagisk art att de kom in i systemet. För många fiskare var det därför självklart att ta sig ur det pelagiska fisket omgående för att satsa på ett komplett fiske av annat slag.

Havsmiljöinstitutet har i sin utvärdering från 2015 konstaterat att det efter försäljning av fiskerättigheter inte längre finns någon restriktion på hur ett fartyg får användas inom andra fisken. Därmed kan fiskare som har sålt sina rättigheter enligt rapporten använda fartyget ”till förvärrad överkapacitet inom andra svenska fisken eller förvärrad överfiskning av utländska bestånd”. Havsmiljöinstitutet konstaterar att HaV:s utvärdering från 2014 inte diskuterar vilka konsekvenser det får när fiskare flyttar kapacitet till andra fisken och därmed bidrar till eventuell överkapacitet och överfiske där.

Som framgått tidigare konstaterade HaV i sin utvärdering att 55 procent av de fartygstillståndsinnehavare som hade sålt samtliga sina pelagiska fiskerättigheter fortfarande var permanent verksamma inom det svenska fisket som fiskelicensinnehavare. HaV kan inte redogöra för vad som har hänt med de andra fartygen:

Det är oklart vad som har hänt med de övriga. Det finns inget fog för att det pelagiska systemet har lett till att dessa fiskefartyg t.ex. ska ha exporterats till Marocko eller andra länder. Vi vet om åtminstone två pelagiska fartyg som fiskat utanför Marockos kust och blivit fällda i domstol för detta, men de lämnade det svenska fisket innan det pelagiska systemet infördes.<sup>112</sup>

När det pelagiska systemet infördes fanns en oro för att de som sålde sina fiskerättigheter permanent skulle fortsätta att vara fiskare. I denna uppföljning har flera aktörer pekat på att det är möjligt att sälja sin individuella fiskerättighet i det pelagiska fisket och sedan övergå till t.ex. kustfiske med ett nytt fartyg. Omfattningen av detta har inte kartlagts sedan HaV:s utvärdering gjordes. Agrifood SLU har i en rapport från 2014 framfört att principiellt överensstämmer detta med den politiska intentionen om nyetableringar i kustfisket men för fram frågan om att det kan bli många fiskare inom kustkvoten:

Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma att det blir fler som ska dela på kustkvoten och existerande kustfiskare kan därför få minskade fiskemöjligheter.<sup>113</sup>

Flera aktörer har framfört att det finns exempel på fiskare som har sålt sina pelagiska fiskerättigheter och som nu vill in och börja fiska på kustkvoten. I uppföljningen har även företrädare för de pelagiska yrkesfiskarna uppgett att flera av dem som sålde sina fiskerättigheter när det pelagiska systemet infördes sedan köpte mindre fiskebåtar och blev kustfiskare. De flesta uppges dock ha slutat för gott med fisket och pensionerat sig.<sup>114</sup>

### **Fördelningen av fiskerättigheter byggde på en referensperiod**

När det pelagiska systemet infördes och fiskerättigheterna fördelades utgick HaV från en referensperiod. HaV har i uppföljningen framfört att det från början var vissa diskussioner kring valet av referensperiod och hur stora rättigheter som varje yrkesfiskare tilldelades. Flera aktörer konstaterar att fördelningen av fiskerättigheter gjordes av HaV under medverkan av yrkesfisket. Bland annat FR menar att det gick bra. Från aktörer på sydkusten har det dock framförts att fisket i Östersjön missgynnades vid fördelningen av rättigheter när det pelagiska systemet infördes. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde en yrkesfiskare som ingår i det pelagiska systemet att införandet av det pelagiska systemet har medfört problem för Östersjöfisket:

När systemet infördes och de individuella rättigheterna fördelades missgynnades Östersjöfisket av HaV. Problemet är dock att det snart inte finns några fiskare kvar i Östersjön. Det är västkustfiskare som håller upp fisket i Östersjön i dag.<sup>115</sup>

<sup>112</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05 och e-brev 2016-12-07.

<sup>113</sup> Waldo & Blomquist (2014) i Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

<sup>114</sup> Bland annat FR, intervju 2016-09-06, och SPF, intervju 2016-09-05.

<sup>115</sup> Yrkesfiskare från Blekinge, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

### Yrkesfisket har delats upp i pelagiskt och demersalt fiske

I uppföljningen har flertalet aktörer uppmärksammat att det pelagiska systemet har bidragit till en tydligare uppdelning mellan pelagiskt och demersalt fiske. Detta värderas på olika sätt av aktörerna.

SPF uppger att de fartyg som i dag har pelagiska fiskerättigheter med några undantag är helt beroende av intäkter från pelagiskt fiske. SPF menar att strukturen i det pelagiska fisket har blivit mer greppbar i dag. Innan det pelagiska systemet infördes fiskade de pelagiska fartygen också torsk, vilket inte sker längre. En del i införandet av det pelagiska systemet var nämligen att de pelagiska fartygen som hade möjlighet att fiska torsk i Östersjön fick lämna ifrån sig detta. Svenska pelagiska fartyg var enligt SPF en icke obetydlig aktör i det demersala fisket i Östersjön före det pelagiska systemets genomförande. Detta fiske togs bort genom dåvarande Fiskeriverkets beslut vid införandet av systemet. Bland annat SFPO har lyft fram att yrkesfisket därmed har blivit mer renodlat:

Tidigare var det många fiskare som bedrev t.ex. både sill- och torskfiske. I och med införandet av det pelagiska systemet avstod de stora pelagiska yrkesfiskarna från torskfisket.<sup>116</sup>

Flera aktörer har även uppmärksammat problem med det uppdelade fisket. En intervjuad kustfiskare på västkusten menar att det är viktigt att man kan alternera mellan olika typer av fiske. Som exempel nämner han att det senast tog bara tre timmar att fiska upp tvåveckorsransonen för torsk – ”då måste man ha även något annat fiske att komplettera med.” Fiskaren menar att möjligheterna till flexibilitet inom kustfisket är en förutsättning för ett långsiktigt och hållbart fiske, där man ges möjlighet att fiska på flera olika arter och följer deras naturliga beståndsvängningar över tid. Vid ett möte i Smögen sammanfattades detta på följande sätt:

Förutsättningarna för ett kustnära fiske bygger på flexibilitet så att fiskaren ges möjlighet att över tid fiska på de bestånd som finns i området och som är lönsamma och biologiskt hållbara att fiska, samt att det finns underlag för att behålla infrastruktur och kringindustri i närområdet.<sup>117</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn pekade flera aktörer på att det pelagiska och demersala fisket hänger ihop. Flera förde fram att fisket tidigare var mer flexibelt och säsonganpassat, medan det nu har blivit mycket renodlat och uppdelat på pelagiskt och demersalt. Flera ställde frågan om det kanske skulle vara bättre med mer flexibilitet igen mellan torsk- och sillfiske. Olika aktörer på sydkusten formulerar sig på följande sätt:

Torsktrålfiskare har i stort sett inte haft någon möjlighet att växla över på sillfiske, vilket har gjort det fisket sårbart och inte gjort det möjligt för lokala beredare att få tag i råvara.<sup>118</sup>

<sup>116</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>117</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>118</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

Länsstyrelsen Blekinge betonar att ett regionalt fiske där man gör enbart endagsresor är beroende av flexibilitet när det gäller vilka arter som man fiskar och vilka fiskemetoder som passar. Länsstyrelsen menar att den indelning som har gjorts i torsk- och sillfiske förstör hållbarheten. Länsstyrelsen Skåne framför att det pelagiska systemet har inneburit att torskfiskets tillträde till pelagiska fisken har stoppats och att Östersjöfiskets flexibilitet ”har gått i graven”. Östersjöfiske 2020 formulerar frågan på följande sätt:

Bristen på flexibilitet är ett problem som måste hanteras. I Östersjön finns bara sill, skarpsill och torsk kvar som bas för ett fiske. Frågan är hur man utifrån dessa få arter ska skapa bästa möjliga förutsättningar för att nå målet.<sup>119</sup>

Marint centrum i Simrishamn konstaterar att historiskt har sill- och torskfisket alltid kombinerats, men i och med införandet av det pelagiska systemet har det blivit en tydlig uppdelning mellan dessa fisken:

Uppdelningen går på tvärs mot ekosystemtänkandet. Pelagiskt och demersalt fiske hänger ihop och ett kombinerat fiske är mer hållbart. Torsk och sill ingår i samma ekosystem: Torsken är en rovfisk som äter sill. Det finns en risk för att ett renodlat pelagiskt fiske har intresse av att torskbestånden hålls på en låg nivå så att de inte äter upp sillen. De stora pelagiska fartygen är inte byggda för att fiska torsk.<sup>120</sup>

SPF menar att frågan om hur sill- och torskfisket hör samman också har en koppling till att fartyg har riktat in sig på att fiska torsk. SPF uppger vidare att det har funnits en diskussion inom näringen om hur ett regleringssystem ska utformas men att man inte har kommit fram till något resultat. SPF pekar vidare på följande:

För oss är det inte heller självklart att ett fartyg utan rätt utformning och utrustning på ett rationellt sätt kan bedriva sill- och torskfiske. Industrier ställer krav och det är inte så enkelt att uppfylla allt som förväntas av varje fartyg.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

<sup>120</sup> Simrishamns kommun, Marint centrum, intervju 2016-10-06.

<sup>121</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), e-brev 2016-12-07.

## 7 Konsekvenser för det småskaliga fisket

I detta avsnitt behandlas vilka konsekvenser systemet med överlåtbara fiske­rättigheter har fått på det småskaliga fisket. Uppföljningen visar att utvecklingen går mot större fartyg. Det finns ca 300 kustfiskare som nyttjar de pelagiska kustkvoterna. Dessa kvoter är viktiga för det småskaliga kustnära fisket. Det finns olika synpunkter på kustkvoternas storlek och andel av de totala kvoterna.

### 7.1 Riksdagsbeslutet 2009

Miljö- och jordbruksutskottet framhöll i sin beredning att det är viktigt att endast en del av den för Sverige tillgängliga kvoten för pelagiskt fiske fördelas med överlåtbarhet så att staten även i framtiden kommer att ha goda möjligheter att tillgodose bl.a. småskaliga fiskeintressen.<sup>122</sup>

### 7.2 Kustkvoter

Införandet av det pelagiska systemet innebar att ett antal styrinstrument infördes i förvaltningen för att gynna utvalda delar av flottan. Det bestämdes att endast en del av den för Sverige tillgängliga kvoten för pelagiskt fiske skulle fördelas med överlåtbarhet så att berörd myndighet skulle kunna tillgodose regionala och småskaliga fiskeintressen. Mot den bakgrunden infördes pelagiska kustkvoter.

Med kustkvot menas att fiske får bedrivas inom det småskaliga pelagiska fisket i Östersjön och Västerhavet om det bedrivs med mindre vadredskap, med passiva redskap eller med trål på fartyg under 12 meter (det sistnämnda gäller endast Östersjön). HaV har under 2016 infört krav på tillstånd för fiske efter pelagiska arter för fartyg med en längd om minst 15 meter för fiske i Östersjön delområde 30–31. Tidigare krävdes inte tillstånd om fisket efter pelagiska arter om fisket bedrevs uteslutande i det området. Sex fartyg har tilldelats individuella fiskemöjligheter i Bottenhavet och Bottenviken under 2016.<sup>123</sup>

Fartyg som fiskar på kustkvoten har en gemensam kvot som inte är fördelad på fartygsnivå. I departementspromemorian från 2008 angavs att särskilda kustkvoter har avsatts i Skagerrak/Kattegatt och i Östersjön för fiske med passiva redskap, med mindre vadredskap samt för trålfiske med fartyg under 12 meter. De kvantiteter som avsatts för kustfiske ska garantera att detta fiske ska kunna fortsätta utan begränsningar och att möjligheter till nyetablering inom detta segment finns.<sup>124</sup> I propositionen anges att för att säkerställa att delar av

<sup>122</sup> Bet. 2008/09: MJU23.

<sup>123</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och e-brev 2016-12-07.

<sup>124</sup> Ds 2008:45.

den svenska kvoten kan avsättas för att gynna det kustnära, småskaliga fisket i s.k. kustkvoter eller för att ta regionala hänsyn bör det tydliggöras att fiskerättigheter endast kan grundas på den del av den svenska kvoten som fördelas på fartygsnivå. Det bör ankomma på Fiskeriverket att fastställa andelens storlek med ledning på tidigare fiske under en referensperiod.<sup>125</sup>

Genom att fiske på kustkvoten inte kräver något särskilt tillstånd har ny-etablering varit möjlig på dessa kvoter. Kustkvoter fastställs för både Västerhavet och Östersjön. Beslutet om kustkvoternas storlek grundades på uppgifter om fiske av kustfiskefartyg under referensperioden 2000–2004. Dessa dubbades till första året, 2007, för att ge kustfisket stabilitet. Under de första åren med det pelagiska systemet höjdes kustkvoten vid behov. Antalet kustfiskare som nyttjar de pelagiska kustkvoterna har legat kring 300 yrkesfiskare. Fångsterna ökade kraftigt under perioden 2007–2013, från ca 3 000 ton till 9 000 ton, framför allt beroende på den stora kustkvoten för strömming i Bottenhavet och Bottenviken.

Kustkvoternas storlek bestäms både av hur stor den totala kvoten för respektive bestånd är och av hur stor andel av denna kvot som avsatts till kustfisket.<sup>126</sup> Under sommaren 2010 fastställde dåvarande Fiskeriverket den andel som högst kan avsättas för kustkvoten i både Skagerrak/Kattegatt och Östersjön:

- Skagerrak/Kattegatt, sill: 1,5 procent
- Skagerrak/Kattegatt, makrill: 5,5 procent
- Skagerrak/Kattegatt, skarpsill: 4,0 procent
- Östersjön, delområde 22–24, sill: 20,0 procent
- Östersjön, delområde 25–29, sill: 2,5 procent
- Östersjön, skarpsill: 0,5 procent.<sup>127</sup>

Innan dess gjordes en bedömning av hur mycket som skulle avsättas till kustkvoten inför varje år. För att öka förutsägbarheten för de som ingick i det pelagiska systemet, så att de skulle veta vilken kvantitet de var berättigade till redan i början av året, låstes kustkvoternas andel.<sup>128</sup>

**Tabell 6 Kustkvoter i ton**

Art	Sill	Skarpsill	Makrill	Sill	Sill	Strömming	Skarpsill	Summa
Område	S/K	S/K		V.Ö	Ö.Ö	Ö 30–31	Ö	
2007	100	500	100	600	600	3 000	100	5 000
2008	200	500	150	400	400	3 000	200	4 850
2009	200	500	250	400	400	3 000	200	4 950
2010	200	500	250	800	1 000	3 000	200	5 950

<sup>125</sup> Prop. 2008/09:169.

<sup>126</sup> Waldo & Blomquist (2014) i Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

<sup>127</sup> Fiskeriverket, protokoll 2010-07-13, dnr 13-2165-10.

<sup>128</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a).



Art	Sill	Skarpsill	Makrill	Sill	Sill	Strömning	Skarpsill	Summa
Område	S/K	S/K	V.Ö	Ö.Ö	Ö 30-31	Ö		
2011	198	527	267	565	909	3 000	275	5 741
2012	296	527	265	744	756	3 000	215	5 803
2013	362	422	235	918	754	5 000	238	7 929
2014	364	772	386	703	1 275	10 000	484	13 984
2015	342	455	341	591	2 337	10 000	425	14 491
2016	332	337	360	935	1 988	2 000*	407	6 359

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och e-brev 2016-11-02. *Anmärkning:* S/K = Skagerrak och Kattegatt, V.Ö = Västra Östersjön, Ö.Ö = Östra Östersjön, Ö 30-31 = Bottenhavet och Bottenviken, Ö = Östersjön. Kustkvoten för strömning i Östersjön 30-31 fick en extra tilldelning 2014 (10 000 ton). \* = Fördelning av fiskemöjligheter genomfördes för första gången i område 30-31 år 2016.

Fördelningen till kustkvoten styrs av det ovan refererade beslutet av Fiskeriverket från 2010. I beslutet anges den andel i procent som högst kan avsättas som kustkvot. Denna fördelning sker i början av varje år. Därefter har det enligt HaV ibland behövts vissa kompletteringar av kvoten i syfte att hålla det öppet under hela året.<sup>129</sup> De två största kustkvoterna (som andel räknat) är de för sill i västra Östersjön och strömning i Bottenhavet och Bottenviken (se tabell nedan).

**Tabell 7 Kustkvotens andel av den svenska kvoten (procent)**

Art	Sill	Skarpsill	Makrill	Sill	Sill	Strömning	Skarpsill
Område	S/K	S/K	V.Ö	Ö.Ö	Ö 30-31	Ö	
2007	0,33 %	3,79 %	2,52 %	6,81 %	1,35 %	18,18 %	0,12 %
2008	0,89 %	3,79 %	4,08 %	5,05 %	0,78 %	19,14 %	0,23 %
2009	1,22 %	3,79 %	5,33 %	8,27 %	0,83 %	20,15 %	0,26 %
2010	1,36 %	3,79 %	5,57 %	19,82 %	2,37 %	16,12 %	0,28 %
2011	1,50 %	4,00 %	5,49 %	19,99 %	2,50 %	15,96 %	0,50 %
2012	1,50 %	4,00 %	5,85 %	20,01 %	2,88 %	15,71 %	0,50 %
2013	1,50 %	4,00 %	5,49 %	20,00 %	2,50 %	20,09 %	0,50 %
2014	1,80 %	9,15 %	5,50 %	20,01 %	3,34 %	40,29 %	1,02 %
2015	1,81 %	5,39 %	5,51 %	14,95 %	4,27 %	35,03 %	1,04 %
2016	1,50 %	3,99 %	6,68 %	20,00 %	3,35 %	9,18 %	1,05 %

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och e-brev 2016-11-02. *Anmärkning:* S/K = Skagerrak och Kattegatt, V.Ö = Västra Östersjön, Ö.Ö = Östra Östersjön, Ö 30-31 = Bottenhavet och Bottenviken, Ö = Östersjön.

<sup>129</sup> Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02.

Nyttjandegraden varierar kraftigt mellan åren. För vissa år och arter fiskas endast en liten del av kvoten, medan för andra har kustkvoten fått extra tilldelningar vilket gör att kvotutnyttjandet är över 100 procent. Att kvotutnyttjandet varierar över åren kan bero på att både kvoterna och fisket varierar. Under perioden har det funnits perioder med höga priser på sill samtidigt som fisket efter torsk har varit dåligt, vilket har lett till incitament för yrkesfiskarna att öka sillfisket vilket i sin tur har lett till högt tryck på kustkvoten.<sup>130</sup>

**Tabell 8 Nyttjande i procent av kustkvoten**

Art Område	Sill S/K	Skarpsill S/K	Makrill	Sill V.Ö	Sill Ö.Ö	Strömming Ö 30-31	Skarpsill Ö
2007	183 %	26 %	108 %	8 %	33 %	72 %	105 %
2008	98 %	38 %	102 %	83 %	74 %	72 %	25 %
2009	119 %	44 %	90 %	252 %	220 %	69 %	44 %
2010	55 %	59 %	110 %	119 %	63 %	65 %	4 %
2011	104 %	91 %	104 %	98 %	74 %	85 %	28 %
2012	108 %	97 %	109 %	100 %	101 %	134 %	33 %
2013	78 %	39 %	130 %	73 %	110 %	133 %	108 %
2014	45 %	56 %	91 %	46 %	95 %	88 %	90 %
2015	93 %	52 %	92 %	34 %	101 %	80 %	94 %

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och e-brev 2016-11-02. *Anmärkning:* Det kan vara över 100 procent på grund av extra tilldelning. S/K = Skagerrak och Kattegatt, V.Ö = Västra Östersjön, Ö.Ö = Östra Östersjön, Ö 30-31 = Bottenhavet och Bottenviken, Ö = Östersjön.

### 7.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014

HaV konstaterade i sin utvärdering från 2014 att småskaligt fiske bidrar med t.ex. öppna hamnar och småskalig förädling som i sin tur fungerar som attraktionskraft för turism m.m., vilket kan innebära att det finns ett samhällsekonomiskt värde i att avsätta en kustkvot. HaV konstaterade att antalet kustfiskare som nyttjat de pelagiska kustkvoterna årligen låg kring 300 under perioden 2009–2013. Kustkvoten ökade mätt i antal ton mellan 2007 och 2014 för samtliga bestånd utom för skarpsill i Skagerrak och Kattegatt. För skarpsillen berodde nedgången på en generell nedgång i skarpsillskvoten. Totalt sett ökade kustkvoten från 5 000 ton till knappt 8 000 ton under perioden, en ökning med ungefär 60 procent.

HaV konstaterade att förvaltningen av kustkvoten har stor betydelse för kustfiskets utveckling, men även bl.a. beståndssituationen har en stark påverkan. HaV menade att utformningen av kustkvoten även har haft en viss påverkan på utvecklingen, i det pelagiska fisket med individuella fiskerättigheter. Kustkvoten har också påverkat fördelningen av de pelagiska fiskerättigheterna inom det pelagiska systemet eftersom dess storlek inte är fastställd i lag utan

<sup>130</sup> Waldo & Blomquist (2014) i Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

beslutas av HaV, vilket enligt HaV ger mindre förutsägbarhet men ökad flexibilitet att ändra systemet. I utvärderingen konstaterades att kustkvoterna sedan 2010 är fastställda som en procentuell andel av en viss art i ett visst kvotområde. Skulle kustkvotens andel inte fastslagits mellan år skulle osäkerhet skapas kring hur stora de individuella fiskerättigheterna ska vara. Detta kan enligt HaV hämma överlåtelse och strukturomvandling samt försvåra möjligheten att skapa långsiktiga relationer till uppköpare.

HaV konstaterade vidare att det faktum att kustkvoten är begränsad och att det råder fritt tillträde till den har lett till ett antal fiskestopp sedan kustkvoten infördes.<sup>131</sup> Detta drabbade främst makrillfisket och fisket efter sill i västra Östersjön.

I utvärderingen konstaterade HaV att den initiala kustkvoten sattes väsentligt högre än infiskningen under referensperioden (2000–2004) och därefter höjdes vid behov under de första åren. HaV menade att detta visar att fiskemöjligheterna som erbjudits inom kustkvoten generellt sett var större i förhållande till det historiska fiske som låg till grund för kustkvoten.

## 7.4 Iakttagelser

### **Det kustnära fisket ska främjas genom bl.a. kustkvoten**

Den gemensamma fiskeripolitiken inom EU ska särskilt främja det kustnära fisket, och hänsyn ska då tas till socioekonomiska aspekter. GFP ska även särskilt bidra till en rimlig levnadsstandard för dem som är beroende av fiskerinäringen, med beaktande av kustnära fiske och socioekonomiska aspekter.<sup>132</sup>

Forskning visar att förvaltning med individuella system kan vara problematiskt ur ett socialt perspektiv – risken är att det storskaliga fisket ökar sin lönsamhet på bekostnad av det småskaliga fisket. Det finns forskning som visar att kompletterande åtgärder och regleringar kan motverka den typen av problem – exempelvis kan kvoter öronmärkas för småskaligt och traditionellt fiske.<sup>133</sup>

HaV konstaterar att det pelagiska fisket är storskaligt och utvecklingen går mot större fartyg. När fiskare köper nya fartyg är de oftast något större än de gamla fartygen. Det finns en investeringsvilja. Fartygen inom systemet driver ofta sina företag i vinstdrivande syfte – för andra typer av fiske spelar också andra målsättningar en större roll såsom egen sysselsättning, arv och tradition.

Flera aktörer, bl.a. FR, betonar att det är viktigt att bevara det småskaliga kustnära fisket parallellt med det storskaliga fisket. Det småskaliga kustnära pelagiska fisket sker inom särskilda kustkvoter som varken är individuella eller överlåtbara. I uppföljningen har olika aktörer framfört olika syn på vilken inverkan det pelagiska systemet har haft på det kustnära småskaliga fisket. HaV har i denna uppföljning betonat att tanken med den pelagiska kustkvoten

<sup>131</sup> Med fiskestopp avses att HaV stoppar fisket för vissa arter eller för vissa redskap under en period för att inte kustkvoten ska överskridas.

<sup>132</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

<sup>133</sup> Soliman (2014).

var att de små yrkesfiskarna skulle kunna fiska utan krav på tillstånd och fångstbegränsningar. HaV betonar att det småskaliga kustfisket har fritt tillträde till kustkvoten och kan fiska utan ransonsbegränsningar. HaV sammanfattar på följande sätt:

Sverige har kunnat behålla det småskaliga pelagiska fisket.<sup>134</sup>

I uppföljningen har flera aktörer pekat på att det också är oklart vad som ska förstås med ett kustnära och småskaligt fiske. Exempelvis forskare vid Lunds universitet menar att man kanske hellre borde tala om ett hållbart fiske. Länsstyrelsen Skåne menar att det bara finns en känslomässig definition av småskaligt fiske och framhåller att det inte finns något egenvärde i att allt ska vara smått. Det är exempelvis inte storleken på båtarna som är viktig inom det demersala fisket. Länsstyrelsen fortsätter:

Vi anser att [...] vi ska sikta mot att slå vakt om regelbundna landningar av dagsfångad eller nyligen fångad och kvalitetssäkrad fisk i kvantiteter som möter behoven hos mottagare och konsumenter. Småskalighet fungerar som ett komplement i vissa särskilda fall men ska man beakta behovet av råvara till våra lokala förädlingsindustrier behöver vi även en fiskeflotta som kan landa fisk när det blåser och är is.<sup>135</sup>

Länsstyrelsen betonar att torskfisket inte är beroende av fartygsstorlek – stora torskfartyg ger inte större fångstmängder. Även Länsstyrelsen menar att det är bättre att prata om ett hållbart fiske som skapar samhällsnytta på land. Simrishamns kommun menar att man i stället borde tala om ”lokalt fiske”, där fokus riktas mot kvalitet och priset för fångsten:

En väg ut ur det mängberoende fisket för andra fisken än det pelagiska är att satsa på kvalitet och marknadsföring som kan generera högre priser. Med högre priser minskar beroendet av hur stora båtar man använder eller snarare blir prioriteringen den motsatta – stora båtar är skapade för att fiska länge, kunna stanna länge ute på havet, men dessa kan aldrig leverera dagsfärs fisk som alltid är lösningen till en värdeskapande marknad.<sup>136</sup>

SPF har framfört att man kan ha många olika funderingar över kopplingen mellan fartygsstorlek och rätt att fiska, men på något sätt måste gränserna dras. SPF betonar att man absolut inte tror på ”ett flytande system där allt är tillåtet”.

### **Låga förädlingsvärden i det småskaliga kustnära fisket**

Regeringen konstaterade i sin senaste resultatredovisning till riksdagen att det småskaliga fisket, fartyg under 12 meter med passiva redskap, har låga förädlingsvärden på grund av en dålig prisutveckling och för många stora kostnader för sälskador. Dessutom ökar andelen som bara deltidsfiskar.<sup>137</sup> Också i en rapport som tagits fram för Samförvaltning Norra Bohuslän konstateras att

<sup>134</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>135</sup> Länsstyrelsen Skåne, e-brev 2016-11-30.

<sup>136</sup> Simrishamns kommun, e-brev 2016-12-12.

<sup>137</sup> Prop. 2016/17:1 utg.omr. 23.

förädlingsvärdena är låga för de små passiva fartygen.<sup>138</sup> Även i denna uppföljning har flera aktörer pekat på att det småskaliga kustnära fisket har låga förädlingsvärden. Fisket kan ofta vara en deltidssysselsättning och hög avkastning är kanske inte alltid målet med verksamheten. Samtidigt finns det önskemål om att fisket ska bidra till en hållbar utveckling i kustsamhällena, vilket innebär att yrkesfiskarna måste ha en rimlig ekonomisk avkastning. Flera aktörer har ställt frågan hur det småskaliga kustnära fisket ska se ut i framtiden.

Några aktörer har lyft fram att det kustnära fisket innebär samhällsekonomiska vinster (se vidare avsnitt 8). Jordbruksverket gör bedömningen att det behövs fler analyser om de samhällsekonomiska effekterna av det kustnära småskaliga fisket. Jordbruksverket har i uppföljningen framfört att småskaligt fiske bidrar till att fler hamnar är aktiva och även till småskalig förädling och i slutändan till en ökad turism. Förädlingsvärdet per kilo fångad fisk blir därför förhållandevis högt inom detta segment (även om det sammanlagda förädlingsvärdet för pelagisk fisk som fiskas inom kustkvoter inte är särskilt högt i jämförelse). Jordbruksverket menar att det därmed kan finnas samhällsekonomiska skäl till att ha en kustkvot även om detta fiske är mindre effektivt per insatt kapital och per arbetad timma än fisket inom det pelagiska systemet.

### **Den pelagiska kustkvoten viktig för det kustnära småskaliga fisket**

Det småskaliga pelagiska fisket har bedrivits utan fångstbegränsningar inom ramarna för kustkvoterna.<sup>139</sup> Flera aktörer har betonat att kustkvoten är mycket viktig för att värna det småskaliga kustnära fisket. Exempelvis Jordbruksverket konstaterar att kustkvoten möjliggör fiske av pelagiska arter för andra än de fartyg som ingår i det pelagiska systemet.

Det finns enligt uppgift från HaV ca 300 kustfiskare som nyttjar de pelagiska kustkvoterna, varav ca 200 fiskar sill och skarpsill. HaV uppger att när det pelagiska systemet infördes diskuterades det småskaliga fisket och vilka risker som systemet skulle innebära. Därför gjordes ett undantag för det småskaliga fisket (trålare under 12 meter och båtar med mindre vadredskap och passiva redskap). Många småskaliga yrkesfiskare ville inte ingå i det pelagiska systemet eftersom de var rädda för att andra fiskare skulle köpa upp deras rättigheter och därmed slå ut de små yrkesfiskarna. I stället infördes en kustkvot.

Många aktörer, bl.a. WWF, anser att det är positivt att man har avsatt en kvot till det småskaliga och kustnära fisket. Jordbruksverket saknar underlag för att bedöma hur förädlingsvärdet utvecklats specifikt för det pelagiska fisket inom ramen för kustkvoten. De fiskare som fiskar på kustkvot bedriver ofta ett blandfiske och när fisket efter andra arter är mindre lönsamt kan det vara bra att ha möjlighet att fiska pelagisk fisk.

SPF betonar att kustfisket inte har minskat till följd av de överlåtbara fiske- rättigheterna, och det pelagiska yrkesfisket har inte förorsakat problem för det

---

<sup>138</sup> Schou (2014).

<sup>139</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

småskaliga fisket. Inte heller HaV menar att det småskaliga fisket har slagits ut till följd av det pelagiska systemet. HaV betonar i stället att de små kustfiskarna finns kvar och uppger att det i stället är de mellanstora pelagiska fartygen som har försvunnit ur det pelagiska systemet (ca 40 fartyg). Samma synpunkter har framförts från SFPO som menar att det småskaliga fisket inte har minskat till följd av införandet av det pelagiska systemet:

Det är i stället de mellanstora fiskefartygen som har minskat medan de stora fartygen har ökat. Samtidigt så minskar det småskaliga fisket på grund av andra orsaker – dåliga regler, skador från säl och skarv m.m.<sup>140</sup>

Agrifood SLU har i en utvärdering från 2014 konstaterat att kustkvoten har uppfyllt syftet att det småskaliga fisket har kunnat fortsätta sin verksamhet. Denna slutsats delas av flera aktörer även i denna uppföljning. Flera kustfiskare växlar mellan pelagiskt och demersalt fiske. Detta innebär att förändringar i kvoter och priser m.m. inom det demersala fisket också får effekter på fisket inom de pelagiska kustkvoterna.

Jordbruksverket menar att kunskaperna om effekterna av fisket på det omgivande samhället är bristfälliga. Det saknas i stor utsträckning analyser av den samhällsekonomiska nyttan av kustkvoten och det småskaliga fisket:

När sådana analyser görs bör de även omfatta effekter på regional och/eller lokal nivå. Konstateras kan dock att det småskaliga, kustnära fisket framhålls som viktigt av representanter för den lokala och regionala nivån där man menar att systemet måste utformas på ett sådant sätt att det skapar förutsättningar för att det småskaliga, kustnära fisket ska kunna fortsätta att bedrivas.<sup>141</sup>

Länsstyrelsen Skåne har framfört att fokus nu måste vara inriktat på att fastställa mål och syften med kustkvoterna och den regionala kvoten:

Då detta är gjort måste dessa kvoters omfattning och fördelningsgrunder utformas på ett vis så att de styr mot målen för kvoterna. Länsstyrelserna har sedan systemets införande önskat en dialog kring detta med HaV utan framgång.<sup>142</sup>

Länsstyrelsen uppger att man har kommit överens med Jordbruksverket och HaV om att inom ramen för landsbygdsnätverket starta en dialog kring kustkvoterna vad beträffar både pelagiskt och demersalt fiske. Detta är mycket viktiga områden för landsbygdsutvecklingen. Länsstyrelsen Skåne ser det inte som självklart att kustkvoterna måste utökas. Det handlar mer om hur man styr mot att stödja framtida lokala landningar av fisk för beredning och konsumtion. Simrishamns kommun betonar vikten av att säkerställa att det lokala kustfisket får tillgång till pelagiska fiskekvoter.

SPF har framfört att man inte tror på tanken att ytterligare regleringar av var och när man får landa är en bra väg för svenskt fiske. SPF menar att detta sköts av fiskaren och mottagaren – det är inte beslut som ska fattas av andra organ.

<sup>140</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>141</sup> Jordbruksverket, skriftligt svar 2016-10-27.

<sup>142</sup> Länsstyrelsen Skåne, e-brev 2016-12-05.

### **Kustkvoten har lett till nyetableringar**

Flera aktörer menar att kustkvoten inom det pelagiska systemet är bra och att den har lett till nyetableringar. Som exempel har Väst kustfisk uppgett att det har tillkommit tre nya pelagiska fiskefartyg på Gotland, vilket dock också gör att kustkvoten tar slut fortare. Länsstyrelsen Gotland har i uppföljningen beskrivit att de tre större pelagiska fartygen landar sin fångst i Ronehamn, där en infrysningsanläggning öppnades 2005. Den ägs av gotländska fiskeintressen till 70 procent och av Swe-Dan Seafood AB till 30 procent; de senare är också operatörer.<sup>143</sup> Det gotländska pelagiska fisket står för huvuddelen av fångstvärdet och bär fiskeindustrin. Förutom dessa tre fartyg finns fyra fartyg under 12 meter som fiskar pelagiskt och där infrysningen sker i Ronehamn. Länsstyrelsen Gotland konstaterar att fler fiskare vill in i fisket men hindras av att kustkvoten inte räcker. Jordbruksverket konstaterar att antalet fartyg som fiskar inom kustkvoten har varit stabilt sedan det pelagiska systemet inrättades.

Aktörer på sydkusten har i uppföljningen framfört att det har funnits en återhållande effekt på etablering i fisket inom kustkvoten då HaV inte har velat få överkapacitet i kustfisket. Aktörerna betonar att detta dock inte är i linje med det fria kustfiske som avsågs och är en effekt av alltför små kustkvoter. I Skåne och Blekinge har bl.a. länsstyrelserna framfört att de upplever att det finns en ovilja på HaV att lyssna på lokala och regionala aktörer och att HaV bromsar kustfisket. Länsstyrelsen Halland har framfört att för att främja det regionala fisket i framtiden måste man se till att det finns tillräckliga kvoter för att sill- och makrillfiske för konsumtion ska kunna bedrivas i sådan omfattning att det är lönsamt att återskapa infrastrukturen kring landningar och saluföring av fisken. Länsstyrelsen betonar att det måste finnas en flexibilitet och alternativa fisken att tillgå för det småskaliga fisket.

SPF delar inte uppfattningen att avsikten var att kustfisket skulle bli fritt. SPF menar att kustkvoten måste hanteras av HaV och att HaV:s regler måste gälla:

Det är enkelt att önska större och större kustkvoter men kravet på ett ordnat fiske och att vi fiskar upp våra kvoter ska inte glömmas! För fartyg inom det pelagiska systemet är det viktigt att fisket på kustkvoterna kan bedrivas. Därför hjälper vi till.<sup>144</sup>

### **Risk för överkapacitet i det småskaliga fisket**

I underlagen till HaV:s utvärdering lyftes det fram att för kustkvoten har den grundläggande problematiken med fritt tillträde inte lösts. Därmed riskerar motsvarande problem som tidigare fanns för hela det pelagiska fisket med överkapacitet och dålig lönsamhet att återuppträda i liten skala inom kustkvoten.<sup>145</sup> Det finns forskning som visar att problemen förknippade med fisket inte

<sup>143</sup> Swe-Dan Seafood AB, [www.swedanseafood.se/produktion-gotland/](http://www.swedanseafood.se/produktion-gotland/) (avläst 2016-10-31).

<sup>144</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), e-brev 2016-12-07.

<sup>145</sup> Waldo & Blomquist (2014) i Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

har lösts genom att undanta det småskaliga fisket från överlåtbara fiskerättigheter. Med frånvaro av kvotsystem kan nya fiskare träda in i fisket när det är lönsamt och risken finns då, enligt forskarna, att det skapar överkapacitet i det småskaliga fisket. Forskarna menar att förvaltningen av det småskaliga fisket således behöver andra förvaltningsverktyg än att bara uteslutas från systemet med överlåtbara fiskerättigheter om fiskresursen ska kunna värnas och lönsamheten säkerställas.<sup>146</sup> En möjlig lösning är samförvaltning där yrkesfiskarna själva internt löser fördelningen av kvoter och där ett inträde av nya småskaliga fiskare i systemet begränsas.

I uppföljningen har flera intervjuade aktörer pekat på att det är flera båtar som numera fiskar på kustkvoten:

Problemet är att det blir för många båtar för den begränsade kustkvoten. Det finns en oro för ny överetablering inom yrkesfisket.<sup>147</sup>

En fiskare framförde vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn att det är viktigt att inte öppna upp sillfisket för mycket för nya aktörer. Då finns det risk att det blir som tidigare med överetablering och för stor fiskeflotta.

HaV uppger att tanken med kustkvoten var att de små yrkesfiskarna skulle kunna fiska utan krav på tillstånd och fångstbegränsningar:

Från början fanns inget reglerat tillträde till kustkvoten, varför det blev många båtar som kom för att fiska pelagiskt inom kustkvoten. Detta ledde till att det blev trångt och att HaV införde fiskestopp när kvoten var uppfiskad.<sup>148</sup>

HaV konstaterar att de pelagiska kustkvoterna har dragit till sig många aktörer och menar att det borde ha funnits en tillträdesbegränsning från början när det pelagiska systemet infördes, t.ex. borde alla trålare eventuellt ha varit med i systemet med individuella rättigheter. HaV uppger att det finns enskilda fiskefartyg som fiskar stora mängder av kustkvoterna. Det är fortfarande öppet för fiskefartyg att fiska inom kustkvoten i Östersjön. På västkusten har dock HaV beslutat att undanta trålare under 12 meter från kustkvoten.

### **Flera synpunkter på kustkvotens storlek**

Flera aktörer har i uppföljningen lyft upp frågan om hur stora de pelagiska kustkvoterna ska vara. Jordbruksverket konstaterar att fångsterna av pelagisk fisk inom kustkvoten har varit relativt stabila sedan systemet med överförbarhet inrättades.

Länsstyrelsen Västra Götaland konstaterar att kustkvoten har varit ett problem. Som exempel nämns att kustkvoten har varit för lågt satt för makrill. Också beredningsindustrin lyfter fram makrill som exempel på att småskaliga fiskare vill ha större kustkvot:

<sup>146</sup> Waldo, Berndt, Hammarlund et al. (2013).

<sup>147</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

<sup>148</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.



Ett exempel kan hämtas från fisket av makrill. Där uppgår kustkvoten till 300 ton, vilken nu är uppfiskad. Samtidigt återstår 340 ton på de individuella fiskerättigheterna. Detta är en fråga som ska tas upp i kustkommittén och som yrkesfiskarna antagligen kan lösa själva. De småskaliga kustfiskarna vill ha större kustkvoter.<sup>149</sup>

En intervjuad yrkesfiskare från västkusten som fiskar på den pelagiska kustkvoten menar att det är ett problem att kustkvoten är alltför liten:

När systemet infördes 2009 var det två lag som fiskade på den. Nu är det fyra lag som delar på 330 ton skarpsill. Det går inte att på lång sikt överleva som yrkesfiskare på en så låg kvot. Kustkvoten är fri att fiska på – men om en fiskare köper från en individuell kvot (fiskerättighet) så måste köparen betala för det till säljaren. För småskaliga fiskare är detta dyrt.<sup>150</sup>

Den intervjuade fiskaren menar att det går att leva på sitt kustfiske eftersom han har köpt på sig rättigheter för olika fisken inom det demersala fisket.

Priset på torsk har gått ned kraftigt, 32 procent sedan 2008, vilket har påverkat det småskaliga fisket negativt, där torskfisket står för en stor del av det totala landningsvärdet.<sup>151</sup> Flera aktörer har i uppföljningen pekat på att det faktum att torskfisket i Östersjön har blivit olönsamt har gjort att många har slagit sig på pelagiskt fiske i Östersjön i stället:

Nu har det blivit så många som fiskar på den pelagiska kustkvoten att den inte räcker till. Man skulle t.ex. kunna ge 10 procent av de fiskerättigheter som köps till kustkvoten.<sup>152</sup>

Även HaV har konstaterat att de senaste årens negativa utveckling för torsken har gjort att fler yrkesfiskare vill fiska sill på kustkvoten. Jordbruksverket har betonat att låga priser på torsk är en viktig orsak till Östersjöfiskets problem.

SPF har i uppföljningen betonat att kustkvoterna är mer än dubbla kvantiteten som fiskades under referensperioden, och att kustkvoten har höjts av HaV under perioden. SPF har framfört att nyttjandet av de olika kustkvoterna varierar kraftigt. SPF nämner som exempel att i Skåne fiskas inte deras del av kustkvoten upp medan andra kvoter är överutnyttjade. SPF har vidare framfört att fartyg inom det pelagiska systemet har hjälpt till så att det ska finnas en tillräcklig kustkvot. Aktörer på sydkusten menar att kustkvoterna i flera fall är för små.

### **Flera beslut om fiskestopp i kustkvoterna**

HaV konstaterade i sin utvärdering 2014 att det fria tillträdet till kustkvoten har lett till ett antal fiskestopp, vilket främst har drabbat makrillfisket och fisket efter sill i västra Östersjön. Jordbruksverket konstaterar att kustkvoten för pelagisk fisk är attraktiv och många vill fiska på den, vilket ibland har lett till fiskestopp. HaV beslutar om fiskestopp när kvoten för en viss art börjar ta slut. Fiskestoppen är en följd av HaV:s regler för kustkvoten.

<sup>149</sup> Västkustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

<sup>150</sup> Yrkesfiskare från Sotenäs, intervju 2016-09-07.

<sup>151</sup> Se t.ex. prop. 2016/17:1 utg. omr. 23.

<sup>152</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

Flera aktörer har pekat på att vissa kustkvoter har haft ett högt kvotutnyttjande, vilket har lett till att HaV har beslutat om fiskestopp. Exempelvis Östersjöfiske 2020 konstaterar att det pelagiska systemet innebär att småskaliga yrkesfiskare i stort sett har kunnat fiska fritt efter sill, och vissa år har kustkvoter tagit slut. HaV uppger att man vid endast några få tillfällen har infört fiskestopp när kustkvoter har hållit på att bli uppfiskade. HaV betonar att fiskestopp har varit mycket ovanliga, men fiskestopp kan fortfarande bli aktuellt i kustkvoten när den är uppfiskad.

Olika aktörer framförde vid ett möte i Smögen att HaV borde prioritera dem som fiskar på kustkvoter för att undvika fiskestopp inom dessa fisken. Det framfördes även att det borde gå att fördela t.ex. kustkvoter och andra kvoter mellan de olika aktörerna om någon kvot riskerar att inte bli uppfiskad och att det även går att byta till sig en kvot från ett annat land. De olika aktörerna i Smögen betonade:

Svensk fiskenäring är beroende av kontinuitet över året för att upprätthålla en kommersiellt hållbar verksamhet med svenska fiskeriprodukter som bas.<sup>153</sup>

### **Kustkvoten påverkar de individuella fiskerättigheterna**

Jordbruksverket menar att för ett lönsamt företagande är det viktigt att det så långt som möjligt finns en förutsägbarhet. Sedan 2010 är kustkvoten definierad som en fast andel av den totala kvoten. HaV konstaterade i sin utvärdering att om kustkvotens andel inte skulle ha fastslagits mellan år skulle osäkerhet ha skapats kring hur stora de individuella fiskerättigheterna ska vara. HaV menade att det skulle ha hämmat överlåtelse och strukturomvandling samt försvårat möjligheten att skapa långsiktiga relationer till uppköpare. Även i denna uppföljning har flera aktörer pekat på att utformningen av kustkvoten har en påverkan på utvecklingen i det pelagiska fisket med individuella fiskerättigheter. Några aktörer har lyft fram att ett problem är att om kustkvoten ska höjas blir det på bekostnad av de fiskare som har individuella fiskerättigheter inom det pelagiska fisket, och de har ju betalat för sina fiskerättigheter.

Detta har även lyfts fram av Agrifood och i Havs- och vattenmyndighetens utvärdering från 2014. Dessa pekade på att kustkvotens andel av den svenska kvoten expanderar över tiden, och detta gör att de rättigheter som köpts av pelagiska fiskare krymper på motsvarande sätt utan att den som köpt kvot kompenseras för detta. En kustkvot som definieras som en fast andel av den totala kvoten ökar enligt Agrifood kvaliteten på de individuella nyttjanderätterna. Kustkvotens storlek bestäms inte i lag utan beslutas av HaV, vilket ger mindre förutsägbarhet men samtidigt ökad flexibilitet att ändra systemet. Agrifood sammanfattar frågan på följande sätt:

---

<sup>153</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

En alltför låg kustkvot gör att den nödvändiga flexibiliteten för kustfisket hindras, medan en alltför hög kvot som inte utnyttjas är kostsam för samhället.<sup>154</sup>

I rapporten konstateras att syftet med kustkvoten är att ge det kustnära fisket möjlighet att fortsätta utvecklas och att det finns ett samhällsekonomiskt värde i att avsätta en kustkvot. Samtidigt konstateras att det inte är gratis eftersom kvoterna potentiellt kan användas mer effektivt och därmed ge högre ekonomiska intäkter till samhället – kvoten är inte tillgänglig för fartyg med individuella rättigheter med högre lönsamhet. Denna syn på kustkvoten som en alternativkostnad har i denna uppföljning kritiserats av bl.a. länsstyrelserna i Skåne och Blekinge.

Vid ett möte i Smögen formulerades dilemmat med en flexibel eller fast kustkvot på följande sätt:

Ett fritt tillträde till dagens fasta pelagiska kustkvoter innebär en risk för att fiskestoppen ökar. HaV kan dock reglera genom att prioritera vissa fiskeredskap som då undantas ett fiskestopp. Osäkerheten med små kustkvoter som riskerar ge fiskestopp medför en osäkerhet i företagandet hos kustfisket: kring lönsamhet, investeringsvilja, nyetablering osv. Men om kustkvoten blir flexibel igen riskerar det stora fisket att få en osäkerhet kring deras förutsättningar.<sup>155</sup>

SPF har i uppföljningen betonat att det pelagiska fisket står och faller med information om kvoterna. Yrkesfiskarna har alltid levt med att det är upp- och nedgångar i tillgången på fisk i haven. Yrkesfisket måste leva med att HaV beslutar om olika stopp i fisket. SPF konstaterar att det inte finns någon fiskeflotta som är ute och fiskar under årets alla tolv månader – den norska fiskeflottan uppges fiska i genomsnitt fem månader per år.

Länsstyrelserna Skåne och Blekinge konstaterar att kustkvoten från början var flexibel. De betonar också att ramarna för yrkesfisket aldrig är säkra – priser går upp och ned, kostnader går upp och ned, bestånden förändras etc. Det borde därför vara acceptabelt att även kustkvoterna går upp och ned:

En yrkesfiskare i det pelagiska systemet kan leva med en oförutsägbarhet kring kustkvotens storlek bara man vet vilka krav som finns för fiske inom kustkvoten. I stället för att ange hur stor kustkvoten ska vara i procent borde HaV rikta in sig på att ställa krav för fiske på kustkvoterna, t.ex. var och hur de ska fiska och landa sin fångst, vilket ändamål fisket ska ske efter och hur det ska bidra till utvecklingen i regionen. Ett sätt skulle kunna vara att varje fartyg ansöker om en tilldelning inför ett nytt år och att detta följs upp efter 6 månader och 12 månader. Detta skulle kunna hanteras av en producentorganisation.<sup>156</sup>

SPF har i en kommentar framfört att under de år som det pelagiska systemet har funnits har fiskare inom systemet i några fall skjutit till kvantiteter till kustkvoten för att fisket ska kunna pågå hela året. SPF:s bedömning är att HaV har skött frågan på ett bra sätt. SPF konstaterar samtidigt att kustkvoterna som regel inte har fiskats upp.

<sup>154</sup> Waldo & Blomquist (2014) i Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

<sup>155</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>156</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge, intervju 2016-10-06.

### **Forskning om hur kustkvoten kan regleras**

Forskningen visar att regleringen av kustkvoten kan lösas på olika sätt. Ett sätt är att staten reglerar det kustnära fisket, men tidigare erfarenheter visar enligt forskningen att det både blir dyrt och ofta fungerar undermåligt.<sup>157</sup> I många fall behöver man sätta in ad hoc-regleringar, t.ex. fiskestopp, och förutsägbarheten i fisket försvåras därmed. Ett annat sätt är att låta organisationer inom fisket upprätta interna regelverk som kan stödjas av en central förvaltning. Forskning visar att det finns goda exempel då detta har fungerat väl – räkfisket i Gullmarsfjorden och norra Bohuslän samt fisket efter siklöja i Bottenviken är några exempel. I de lyckade fallen har regelverk upprättats med hänsyn till alla hållbarhetsaspekter, dvs. sociala, ekonomiska och ekologiska. Internationella studier visar också på lyckade exempel med adaptiv förvaltning där det småskaliga fisket har ökat efter införandet av överförbara fiskerättigheter.<sup>158</sup> Det behövs ett starkt regelverk för kustkvotens fördelning som kan hantera förändringar i såväl fiskbestånd som flotta och marknader.

---

<sup>157</sup> Waldo & Blomquist (2014).

<sup>158</sup> Castilla (2010).

## 8 Konsekvenser för regionerna

I detta avsnitt behandlas vilka konsekvenser systemet med överlåtbara fiskerättigheter har fått på berörda regioner längs kusten. Uppföljningen visar att fiskerinäringen är viktig för både arbetstillfällena och kulturell identitet. De stora pelagiska fiskeföretagen finns främst runt Göteborg. För att motverka fortsatt koncentration till västkusten finns en regional kvot för fiske i Östersjön. I avsnittet behandlas även frågor om miljögifter i Östersjön och övergivna fiskebåtar på västkusten.

### 8.1 Riksdagsbeslutet 2009

Fiskerinäringen har stor betydelse för många orter längs Sveriges kuster. Miljö- och jordbruksutskottet har i olika sammanhang framfört att fisket, inte minst det småskaliga kustnära fisket, är väsentligt för att behålla och skapa arbeten på landsbygden.<sup>159</sup>

Som framgår av avsnitt 2 lyftes det fram i riksdagsbeslutet om det pelagiska systemet att det är viktigt att endast en del av kvoten för pelagiskt fiske fördelas med överlåtbarhet så att man även i framtiden ska ha goda möjligheter att tillgodose bl.a. regionala fiskeintressen. I regeringens proposition refererade man till Länsstyrelsen Skåne som betonade vikten av att undanröja risken för bl.a. regional obalans och utländskt ägande. Länsstyrelserna Blekinge och Gävleborg saknade en beskrivning av värdet av att bevara och utveckla regionala fisken efter pelagiska arter och en diskussion om hur regionala mål för fiskenäringens utveckling bör vägas in i en nationell målbeskrivning för pelagiskt fiske. Regeringen instämde i synen på att en bristande regional balans borde motverkas.<sup>160</sup>

I sammanhanget kan nämnas att regeringen hösten 2015 redovisade att man hade tagit fram en maritim strategi i syfte att stärka den maritima sektorns konkurrenskraft.<sup>161</sup> I samband med detta tog Jordbruksverket tillsammans med HaV och näringslivet fram en strategi för yrkesfisket som presenterades i april 2016. Strategin formulerar en gemensam målbild som ska skapa en tydlig inriktning och god samverkan mellan myndigheter, yrkesfiskare, forskare och olika intresseorganisationer. Utgångspunkten för strategin är att fisket ska vara ekologiskt, socialt och ekonomiskt långsiktigt hållbart.<sup>162</sup>

EU:s havs- och fiskeriprogram 2014–2020 innehåller möjligheter till finansiering av åtgärder som syftar till att främja såväl långsiktigt hållbara fiskbestånd och ett friskare hav som ökad konkurrenskraft för företag med koppling till fiske- och vattenbrukssektorn. Genomförandet av programmet förväntas

<sup>159</sup> Bet. 2010/11: MJU11 och 2013/14: MJU9.

<sup>160</sup> Prop. 2008/09:169, bet. 2008/09: MJU23.

<sup>161</sup> Prop. 2015/16:1 utg.omr. 23.

<sup>162</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

bidra till tillväxt och sysselsättning inom näringar knutna till fiske och vattenbruk. Behoven hos det kustnära och småskaliga fisket ska särskilt beaktas. Miljö- och jordbruksutskottet har bedömt att havs- och fiskeriprogrammet och yrkesfiskestrategin utgör åtgärder som har förutsättningar att styra mot bättre konkurrenskraft för företag i fiskesektorn. Utskottet har framfört att man ser fram emot resultaten av dessa satsningar.<sup>163</sup>

## 8.2 Regional tilldelning

Som ett led i att endast en del av den för Sverige tillgängliga kvoten för pelagiskt fiske skulle fördelas med överlåtbarhet avsattes en del av kvoten för fartyg som fiskar i Östersjön och landar sin fångst i Östersjöhamnar (regional tilldelning eller regional kvot). Syftet var att bidra till en ökad lönsamhet för dessa fartyg och att motverka en fortsatt koncentration till västkusten. Endast fiskare med ett etablerat pelagiskt fiske och som redan hade en individuell tilldelning kunde få en extra tilldelning. Nyetableringar inom ramen för den regionala tilldelningen skulle möjliggöras först när utrymme för detta bedöms finnas. Den regionala tilldelningen ska göras årligen och kunna användas för mer riktade insatser.

I HaV:s föreskrifter regleras att den som enbart bedriver pelagiskt fiske i Östersjön och landar i Östersjöhamnar kan tilldelas en extra fångstmängd av regionala hänsyn. Tilldelningen sker i så fall utöver den fångstmängd som grundas på en överlåtbar pelagisk fiskerättighet. Även den som inte har en överlåtbar pelagisk rättighet kan få en extra tilldelning om tillståndshavaren under det kalenderår som föregår det som ansökan eller det förnyade tillståndet avser, har haft samt använt ett särskilt tillstånd för pelagiskt fiske i Östersjön där den tilldelade fångstmängden enbart kommer från den del av fiskekvoten som avsatts för det regionala ändamålet.<sup>164</sup>

Fördelningen av den regionala tilldelningen sker årligen och baseras inte helt på historiskt fiske utan används för mer riktade insatser. Numera fördelas en fast procentandel av kvoterna till den regionala tilldelningen, vilken sedan fördelas på fartygen. Har ett fartyg inte nyttjat sin tilldelning till den 1 oktober varje år finns det möjlighet för HaV att omfördela det fartygets tilldelning på övriga fartyg.

För att stärka det regionalt baserade fisket i Bottenhavet och Bottenviken bestämdes det även att fiske efter sill och skarpsill i dessa områden får bedrivas utan krav på ett pelagiskt tillstånd och utan kvantitetsbegränsning.<sup>165</sup> Under 2016 fördelades även sill och skarpsill i Bottenhavet och Bottenviken.

---

<sup>163</sup> Se bl.a. bet. 2015/16:MJU17.

<sup>164</sup> Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2014:19) om licens och tillstånd för yrkesmässigt fiske i havet.

<sup>165</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

### 8.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014 och utvecklingen därefter

Havs- och vattenmyndigheten konstaterade i sin utvärdering från 2014 att det distrikt som har flest pelagiska fartyg med individuella fiskerättigheter är Göteborg, vars andel av den pelagiska flottan varierade mellan 54 och 60 procent under perioden 2009–2013. Enligt HaV:s utvärdering ändrades inte den procentuella andelen av pelagiska fartyg med individuella fiskerättigheter hemmahörande i de olika distrikten nämnvärt under perioden. Efter 2009 finns det inte längre några pelagiska fartyg med individuella rättigheter i Nyköping och Strömstad, och åren 2011–2015 fanns inte heller några pelagiska fartyg med individuella rättigheter i Stockholm (se tabell E i bilaga 6).

Under åren efter HaV:s utvärdering infördes 2016 individuella överförbara fiskemöjligheter av sill och skarpsill i Bottenhavet och Bottenviken (sammanlagt tre fartyg i Gävle och Hudiksvall). Efter 2015 finns det inte längre några pelagiska fartyg med individuella fiskerättigheter i Lysekil.

Det bör noteras att det utöver fiskefartyg med individuella fiskerättigheter också finns fiskefartyg som fiskar pelagiskt inom kustkvoten.

**Tabell 9 Regional tillhörighet för fartyg inom det pelagiska systemet (antal fartyg)**

Distrikt	2008	2016
Västra Götalands län: Göteborg (GG)	47	24
Västra Götalands län: Lysekil (LL)	3	0
Västra Götalands län: Strömstad (SD)	2	0
Hallands län: Varberg (VG)	7	1
Skåne län: Simrishamn (SIN)	4	2
Blekinge län: Karlskrona (KA)	2	1
Blekinge län: Sölvesborg (SG)	5	3
Kalmar län: Kalmar (KR)	2	2
Kalmar län: Västervik (VK)	2	1
Gotlands län: Visby (VY)	5	3
Södermanlands län: Nyköping (NG)	1	0
Stockholms län: Stockholm (SM)	0	1
Gävleborgs län: Gävle (GE)	–	2
Gävleborgs län: Hudiksvall (HL)	–	1
<b>Summa</b>	<b>80</b>	<b>41</b>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016a) och e-brev 2016-10-06. *Anmärkning:* Under 2016 har individuella överförbara fiskemöjligheter av sill och skarpsill införts i Bottenhavet och Bottenviken.

När det gäller den regionala tilldelningen konstaterade HaV att av fartygen i det pelagiska systemet hade ursprungligen 16 fartyg en regional tilldelning men antalet minskade sedan till 12. Ett fartyg hade sålts och 3 fartyg hade inte uppfyllt kravet på att nyttja sin tilldelning under innevarande år, för att få en

regional tilldelning kommande år. I stället fördelades de fartygens regionala tilldelning på övriga fartyg. Av de 12 fartygen i det pelagiska systemet som 2014 hade tilldelning av den regionala kvoten var 7 mindre än 24 meter och 5 större än 24 meter.

Som framgår ovan får fiske efter sill och skarpsill i Bottenhavet och Bottenviken bedrivas utan krav på ett pelagiskt tillstånd och utan kvantitetsbegränsning. HaV:s utvärdering visar att kvotutnyttjandet för sill i dessa havsområden under åren 2009–2011 var lågt (2011 nyttjades 17 procent av kvoten) men 2012–2013 ökade nyttjandet kraftigt (kvotutnyttjandet var 55 procent 2013). Det totala antalet fartyg som fiskade efter sill/skarpsill i dessa havsområden minskade från 82 fartyg 2009 till 64 fartyg 2013. Anledningen till att kvotutnyttjandet ändå ökat kan vara att några fartyg, som tidigare främst fiskat efter torsk i Östersjön, har kombinerat detta fiske med sill- och skarpsillfiske i ICES delområden 30–31 på grund av den dåliga lönsamheten i torskfisket.

## 8.4 Iakttagelser

### Viktigt med en levande kust och skärgård

Uppföljningen visar att det finns olika syn på vilka konsekvenser för kustsamhällena det pelagiska systemet har haft. Aktörerna är dock ense om att fiskerinäringen är viktig för kustkommunerna, och flera aktörer har särskilt betonat betydelsen av att bevara det småskaliga kustnära fisket. Flera pekar på fiskets betydelse för den gemensamma kulturella identiteten och känslan av gemenskap och dess betydelse för besöksnäringen.

Jordbruksverket och HaV har i sin strategi för svenskt yrkesfiske 2020 konstaterat att flera kustsamhällen uttrycker oro för den negativa utvecklingen inom fisket, vilket också bekräftas i denna uppföljning. Samtidigt pekar de båda myndigheterna på yrkesfiskets betydelse för kustsamhällena:

Yrkesfisket bidrar till en levande landsbygd, kust och skärgård. Arbetstillfällena skapas både inom yrkesfiske och beredningsindustri, och det bidrar bl.a. till sysselsättning hos restauranger, detaljister, varv, redskapshandel, industri, verkstad och turism. För många kustsamhällen är det lokala yrkesfisket en viktig del av bygdens identitet och det bidrar till kommunernas attraktivitet för boende och turister.<sup>166</sup>

I uppföljningen har flera aktörer betonat att det är viktigt med en levande kust och skärgård. Sotenäs kommun betonar att fisket är en del av kulturen på västkusten, och vid ett möte i Smögen med olika aktörer konstaterades följande:

För många kommuner i Bohuslän är fisket kommunens själ och hjärta. Kustfiskets överlevnad är mycket viktig för kustsamhällets attraktionskraft, både för boende och tillresta. Turismen är en viktig näring – och fisket är viktigt för turismen i Bohuslän. Kulturen kring fisk och fiske är minst lika viktig för turismen som möjligheten att t.ex. bada från klippor. Det är viktigt att det finns fiskebåtar i hamnarna och att besökare bl.a. kan

<sup>166</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).



åka ut på fisketurer. För kommunerna är det småskaliga kustnära fisket därför mycket viktigt.<sup>167</sup>

SPF har i stället betonat vikten av ett aktivt fiske och konstaterar att aktiva yrkesfiskare inte kan ta med turister på fisketurer:

En hamn med fiskefartyg som inte fiskar aktivt är inte ett bevis på ett levande fiske. Det är absolut inte så att ägare av fiskefartyg kan och vill ta med människor ut på fiske. Yrkesfiske är en sak, fiske med turister något helt annat. Frågan som vi i SPF ständigt brottas med är hur våra medlemmar ska tjäna pengar. Detta är centralt för alla fiskets utövare.<sup>168</sup>

Länsstyrelsen Blekinge betonar att en levande kust och skärgård är en viktig del i den sociala delen av målet om hållbar utveckling. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn betonade forskare att ett av målen för fiskepolitiken är social hållbarhet, men konstaterade samtidigt att detta är ett mycket otydligt begrepp.

Simrishamns kommun betonade vid studiebesöket att fisket är en del av identiteten, varför kommunen arbetar för att få tillbaka fiskebåtarna till hamnen. Flera av aktörerna pekade på att det snart inte längre finns några fiskebåtar kvar i kustsamhällena i Skåne och Blekinge. Marint centrum i Simrishamn uppgav att det i Östersjön nu finns 42 yrkesfiskare med torskfiskelicens, men bara ca 15 aktiva fiskebåtar.<sup>169</sup> En levande hamn ger ett levande kustsamhälle – sysselsättning och företagande. Samtidigt konstaterades att de stora kvantiteterna från Östersjöfisket landas i Västervik. Att sill landas i stora kvantiteter i Västervik och sedan skickas med lastbil till Skagen och Göteborg innebär dock inte med automatik att det är levande kustsamhällen runt Västervik.

### **Fiskenäringen ger arbetstillfällen**

EU-kommissionen menar att målet för GFP är bl.a. att se till att samhällen där fiskerinäringen är viktig har en skälig levnadsstandard.<sup>170</sup> Fiskenäringen innebär arbetstillfällen i bl.a. fiske, handel och beredning. Det kustnära fisket med fiskare som lossar sin fisk vid kajen och säljer nyfångad fisk är ett viktigt inslag i levande kustsamhällen. Det storskaliga fisket är inte lika påtagligt för besökaren men är för kommunerna naturligtvis betydelsefullt som företag och arbetsgivare, även om detta fiske många gånger landar sin fångst i Danmark. Fisket har sin betydelse även i att skapa underlag för kringindustrier som båtvarv och redskapstillverkning.<sup>171</sup> I en av de kommuner som har ingått i denna uppföljning, Sotenäs, är både fiskberedningsindustrierna i Kungshamn och Smögen och fiskauktionen i Smögen av avgörande betydelse för kommunen. Kommunen konstaterar att fiskenäringen även genererar kringeffekter hos

<sup>167</sup> Sotenäs kommun, Tanums kommun m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>168</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), e-brev 2016-12-07.

<sup>169</sup> HaV har i en kommentar framfört att frågan är vad som är aktiva fiskebåtar. HaV konstaterar att 25 av 39 båtar har fiskat upp mer än 5 procent av sin tilldelning och att de då är aktiva i någon mening.

<sup>170</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries](http://www.ec.europa.eu/fisheries) (avläst 2016-02-15).

<sup>171</sup> Fiskeområde Bohuslän (2013).

t.ex. mekaniker, trålbindare och elektriker. Restaurangerna i kommunen är också beroende av fisket.<sup>172</sup>

I uppföljningen har flera aktörer särskilt pekat på fiskets betydelse för besöksnäringen. Fisket och särskilt det småskaliga kustnära fisket bidrar med öppna hamnar och småskalig förädling som i sin tur har en attraktionskraft på bl.a. turismen. Det finns forskning kring fiskets påverkan på turismen. För exempelvis Bohuslän har fisket en både direkt och indirekt attraktionskraft, dvs. både turister som kommer för att själva fiska och turister som kommer för att uppleva en autentisk, lokal kultur där fiske är en betydande faktor.<sup>173</sup> Samtidigt har bl.a. SPF konstaterat att kustsamhällena inte enbart kan överleva på sommarturismen:

De turister som kommer till Smögen nu för att äta räkor får äta sådana som är fiskade av danska fiskare och troligtvis märker inte turisterna någon skillnad. Man måste komma ihåg att turisterna kommer till kusterna endast åtta veckor per år. Det behövs därför verksamhet under hela året för att dessa orter ska överleva. Fiskeföretagen måste ha verksamhet längre tid under året än 8 sommarveckor.<sup>174</sup>

Vid ett möte i Smögen med bl.a. Fiskekommunerna konstaterades att alla poängter yrkesfiskets betydelse för kustkommunerna och som kulturbärare – men kulturbärare är inget yrke, och därför måste det finnas lönsamhet i näringen och en möjlighet till förnyring i fiskarkåren.

### **Fisket har fått minskad betydelse**

Det pågår en strukturrationalisering inom fisket, och antalet yrkesfiskare och fiskefartyg minskar kraftigt sedan flera år tillbaka. Detta har flera orsaker. Flera aktörer har i uppföljningen betonat att det är viktigt att hålla isär de olika orsakerna till uppmärksammade problem för fisket. Det har framförts att det är viktigt att skilja på vilka problem som har orsakats av det pelagiska systemet och vilka problem som är orsakade av t.ex. beståndsproblemen för ål, torsk och lax.

SPF menar att fiskare ofta har slutat av helt andra orsaker än införandet av överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket:

Det är viktigt att skilja på om det är systemet i sig eller olika omvärldsfaktorer som leder till problemen i kustsamhällena. Systemet kan ha gjort det tydligare att det är omvärlden som leder till förändringarna. Man vill inte längre vara fiskare på grund av bristande lönsamhet. Det finns attraktivare arbeten iland.<sup>175</sup>

I en av de kommuner på västkusten som har ingått i denna uppföljning, Sotenäs, har antalet fiskare minskat från 350 till endast ett fåtal i dag i Kungshamn och Smögen. I stället har beredningsindustrin ökat. I Kungshamn och

<sup>172</sup> Sotenäs kommun vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>173</sup> Se bl.a. Armbrecht (2014).

<sup>174</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

<sup>175</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

Smögen ägs tre av fyra beredningsföretag av norska intressenter.<sup>176</sup> Fiskekommunerna uppger att det nu finns ca 45–50 räkfiskare mellan Göteborg och Strömstad. I Smögen har varvet fått byta inriktning från fiskebåtar till fritidsbåtar. På flera håll är kajerna dåliga eftersom de inte underhålls.

På motsvarande sätt har olika aktörer på syd- och ostkusten pekat på problem för fisket i Östersjön. Länsstyrelsen Skåne konstaterar att införandet av det pelagiska systemet i kombination med bl.a. stoppat ålfiske och kraftigt minskat laxfiske har lett till att det nästan bara finns torskfiske kvar i Skåne:

Detta innebär en stor sårbarhet. Till detta kommer också problemet med sälarna i Östersjön. Det finns en dold överkapacitet i torskfisket i Östersjön. Hela systemet måste ses över – både för ostkusten och västkusten.<sup>177</sup>

### **Olika syn på frågan om regional koncentration av fisket till västkusten**

Det pelagiska fisket har i många år varit starkt dominerat av västkustfartyg.<sup>178</sup> HaV uppger att man när det pelagiska systemet infördes diskuterade vilka risker systemet skulle innebära för bl.a. regional koncentration till västkusten. Det fanns en rädsla för att fisket på västkusten skulle köpa upp fisket på ost- och sydkusten. Uppföljningen visar att det finns olika syn på vilka konsekvenserna blev.

HaV konstaterar att bl.a. länsstyrelser på ost- och sydkusten har framfört kritik om att systemet leder till att fisket koncentreras till västkusten. HaV menar dock att det inte har skett någon koncentration till västkusten. Tvärtom har det småskaliga fisket utvecklats och antalet fartyg som endast fiskar i Östersjön har inte reducerats i samma omfattning som det pelagiska segmentet i stort. HaV menar att det inte blev någon förändrad regional fördelning och att statistiken över antalet fartyg per distrikt visar att det nya systemet inte har påverkat den regionala fördelningen särskilt mycket. Inte heller Jordbruksverket menar att det går att entydigt säga att fartygen inom det pelagiska systemet har koncentrerats till Göteborg.<sup>179</sup>

När det pelagiska systemet infördes 2009 var det enligt SPF ett antal västkustfiskare som sålde fartyg och rättigheter och satsade på annat samt några som investerade och satsade på det pelagiska fisket. SPF menar att det samtidigt har skett satsningar också på ostkustfisket, bl.a. genom regional tilldelning, vilket har inneburit att ett antal Östersjöfartyg väsentligt har kunnat öka sitt fiske.

Uppföljningen visar samtidigt att de stora pelagiska yrkesfiskarna med individuella fiskerättigheter huvudsakligen finns i regionen närmast Göteborg. SFPO har i uppföljningen framfört att det pelagiska fisket har kommit att fo-

<sup>176</sup> FR, intervju 2016-09-06 och Leröy, möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>177</sup> Länsstyrelsen Skåne vid studiebesöket i Simrishamn 2016-10-05.

<sup>178</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), e-brev 2016-12-07.

<sup>179</sup> När det gäller infiskad kvantitet som kan kopplas till respektive hemmahamn har Jordbruksverket inga uppgifter.

kusera på västkusten. Länsstyrelsen Gotland menar att systemet med överlåtbara fiskerättigheter har lett till en uppenbar kapital- och kapacitetskoncentration till västkusten.

### Skillnader mellan olika delar av västkusten

Länsstyrelsen Västra Götaland bekräftar att de stora pelagiska fartygen har koncentrerats till Göteborg, Öckerö och Tjörn, medan övriga kommuner i Västra Götaland försöker att stötta sitt småskaliga kustfiske eftersom de är rädda för att systemet med överlåtbara fiskerättigheter ska drabba det småskaliga fisket. Det finns stora skillnader mellan olika fiskerier på västkusten, och flera har pekat på att det har varit en låg investeringsvilja i det småskaliga kustfisket. Intervjuade aktörer i Smögen menar att fiskeflottan tidigare var lika modern i t.ex. Kungshamn och Smögen som den numera är i Göteborgsområdet. Länsstyrelsen Halland konstaterar att det pelagiska systemet har inneburit att sillfisket i Halland har försvunnit:

Den tydligaste effekten för fisket i Halland är att sillfisket har slagits ut helt. Innan systemets införande fanns 7 eller 8 båtar medan vi i dag inte har någon sillträlare kvar.<sup>180</sup>

SPF har i en kommentar betonat att Hallandsfiskarna valde att sälja sina fartyg och satsa på annat fiske eller annan verksamhet. SPF menar att det pelagiska systemet gav yrkesfiskarna i Halland en möjlighet att tjäna pengar genom försäljning och den möjligheten använde man.

### Fiskeflottans fördelning på olika kuststräckor

Enligt uppgifter från HaV minskade antalet fartyg med grundtilldelning av pelagiska fiskerättigheter från 78 till 31 mellan 2009 och 2015. Av tabellen nedan framgår fördelningen av dessa på olika distrikt. Västkustens andel mätt i antal fartyg har minskat mellan åren 2009 och 2015, medan både sydkustens och ostkustens andel har ökat något.

**Tabell 10 Antal och andel pelagiska fartyg med grundtilldelning**

Distrikt	Antal 2009	Andel 2009	Antal 2015	Andel 2015
Göteborg	46	59,0 %	20	64,5 %
Lysekil	3	3,8 %	1	3,2 %
Strömstad	2	2,6 %	0	0 %
Varberg	8	10,3 %	0	0 %
<b>Summa västkusten</b>	<b>59</b>	<b>75,6 %</b>	<b>21</b>	<b>67,7 %</b>
Karlskrona	2	2,6 %	1	3,2 %
Sölvesborg	4	5,1 %	2	6,5 %
Simrishamn	4	5,1 %	2	6,5 %
<b>Summa sydkusten</b>	<b>10</b>	<b>12,8 %</b>	<b>5</b>	<b>16,1 %</b>

<sup>180</sup> Länsstyrelsen Halland, e-brev 2016-11-02.

Distrikt	Antal 2009	Andel 2009	Antal 2015	Andel 2015
Kalmar	1	1,3 %	1	3,2 %
Nyköping	1	1,3 %	0	0 %
Västervik	2	2,6 %	1	3,2 %
Visby	5	6,4 %	3	9,7 %
<b>Summa ostkusten</b>	<b>9</b>	<b>11,5 %</b>	<b>5</b>	<b>16,1 %</b>
<b>Totalt</b>	<b>78</b>	<b>100 %</b>	<b>31</b>	<b>100 %</b>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02, egen bearbetning.

Om man i stället jämför distriktens andel av de pelagiska överlåtbara fiskerättigheterna blir bilden en annan. Av uppgifter från SPF framgår att pelagiska fartyg från västkusten har ca 95 procent av de överlåtbara fiskerättigheterna (se tabell nedan). De tio största pelagiska fiskefartygen kommer från Göteborg och har tillsammans ca 85 procent av de överlåtbara fiskerättigheterna.<sup>181</sup>

**Tabell 11 Pelagiska fartygs andel av fiskerättigheter, fördelade på distrikt**

Kuststräcka	Distrikt	Tilldelning (procent)
Västkusten	Göteborg, Varberg <sup>182</sup>	94,47 %
Sydkusten	Simrishamn, Sölvesborg, Karlskrona	3,69 %
Ostkusten	Kalmar, Visby, Västervik	1,16 %

*Källa:* Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05. *Anmärkning:* Fartyg som enbart har tilldelning från den regionala kvoten ingår inte.

### Exempel från sillfisket

När det gäller förändringen i grundtilldelningen av fiskerättigheter för t.ex. sill i västra Östersjön framgår det av uppgifter från HaV att fiskefartyg från Göteborgsdistriktet har ökat sin grundtilldelning från ca 4 procent 2009 till ca 54 procent 2015, medan fartyg från distrikt i Halland, Blekinge och Gotland har sålt samtliga sina rättigheter där. I Skåne har två fartyg sålt sina rättigheter, medan två fartyg har kvar sina rättigheter i oförändrad omfattning. När det gäller fiske av sill i östra Östersjön har fartyg från Göteborg ökat sin grundtilldelning något till ca 90 procent 2015. När det gäller förändringen i grundtilldelningen av fiskerättigheter för t.ex. sill i Skagerrak och Kattegatt finns numera samtliga fiskerättigheter i Göteborg (se tabell nedan och i bilaga 6).

<sup>181</sup> I dessa uppgifter ingår inte t.ex. fiskefartyg som fiskar pelagiskt inom kust- och regional-kvoterna eller det pelagiska fisket i Bottenhavet och Bottenviken.

<sup>182</sup> Ett fartyg från Varberg har haft fiskemöjligheter genom tillfälliga överlåtelser under året men ingår inte i grundfördelningen av fiskerättigheter i de andra tabellerna.

**Tabell 12 Grundtilldelning av fiskerättigheter för sill i några havsområden åren 2009 och 2015 per distrikt**

Distrikt	Antal fartyg		Grundtilldelning (procent)	
	2009	2015	2009	2015
<b>Sill i västra Östersjön (H-ÖV)</b>				
Göteborg	3	10	4,315	53,84
Varberg	4	0	20,052	0
Simrishamn	4	2	71,129	38,37
Karlskrona	1	0	4,034	0
Sölvesborg	1	0	0,289	0
Visby	1	0	0,181	0
(HaV)	–	–	0	7,79
<i>Summa västra Östersjön</i>	<i>14</i>	<i>12</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
<b>Sill i östra Östersjön (H-ÖÖ)</b>				
Göteborg	39	18	82,380	89,730
Varberg	6	0	3,582	0
Simrishamn	4	2	4,311	2,575
Karlskrona	2	1	0,381	0,327
Sölvesborg	4	2	2,929	1,410
Kalmar	1	1	1,058	1,058
Västervik	1	0	0,242	0
Visby	5	3	1,314	0,741
Nyköping	1	0	0,126	0
(HaV)	–	–	3,677	4,159
<i>Summa östra Östersjön</i>	<i>63</i>	<i>27</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
<b>Sill i Skagerrak och Kattegatt (H-SK)</b>				
Göteborg	46	18	79,638	95,351
Lysekil	3	0	1,351	0
Strömstad	2	0	1,096	0
Varberg	8	0	15,227	0
Karlskrona	1	0	0,809	0
(HaV)	–	–	1,879	4,649
<i>Summa Skagerrak och Kattegatt</i>	<i>60</i>	<i>18</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02, egen bearbetning. Grundtilldelningen per fartyg återfinns i bilaga 6.

I tabellen nedan redovisas hur många fartyg som har ökat sitt innehav av fiskerättigheter, har ett oförändrat innehav, har minskat innehavet och hur många

som helt har avvecklat innehavet av fiskerättigheter för sill i västra Östersjön, sill i östra Östersjön respektive sill i Skagerrak och Kattegatt. När det gäller sillfisket i Skagerrak och Kattegatt och västra Östersjön är alla fartyg som har ökat sitt innehav från Göteborg. När det gäller sillfisket i östra Östersjön är 80 procent av fartygen som har ökat innehavet från Göteborg, resten är från Gotland.

**Tabell 13 Förändring i grundtilldelning av fiskerättigheter för sill i några havsområden åren 2009 och 2015 per distrikt**

Distrikt	Västra Östersjön				Östra Östersjön				Skagerrak/Kattegatt			
	Ök	Of	Mi	Sl	Ök	Of	Mi	Sl	Ök	Of	Mi	Sl
Göteborg	10	0	0	2	12	5	1	22	16	2	0	28
Lysekil	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	3
Strömstad	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	2
Varberg	0	0	0	4	0	0	0	6	0	0	0	8
Simris.	0	2	0	2	0	2	0	2	-	-	-	-
Sölves.	0	0	0	1	0	1	1	2	-	-	-	-
Karlskr.	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	1
Kalmar	-	-	-	-	0	1	0	0	-	-	-	-
Västervik	-	-	-	-	0	0	0	1	-	-	-	-
Visby	0	0	0	1	3	0	0	2	-	-	-	-
Nyköping	-	-	-	-	0	0	0	1	-	-	-	-
<b>Summa</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>37</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>42</b>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02, egen bearbetning. Grundtilldelningen per fartyg återfinns i bilaga 6. *Anmärkning:* Ök = ökat innehav av fiskerättigheter, Of = oförändrat, Mi = minskat innehavet men inte slutat helt, Sl = helt avvecklat innehavet av fiskerättigheter inom det aktuella fisket.

### Fiskare från västkusten fiskar även i Östersjön

Bland annat SFPO konstaterar att fiskare på västkusten av tradition har fiskat i både Västerhavet och Östersjön, medan fiskare på ost- och sydkusten har fiskat enbart i Östersjön. I uppföljningen konstaterar flera av de intervjuade aktörerna i Skåne och Blekinge att en tydlig effekt av det pelagiska systemet är att i stort sett alla försäljningar av pelagiska fiskerättigheter från Östersjöbaserade fiskare har gjorts till fiskeföretag från Göteborgsområdet som i huvudsak äger större fartyg. Bland annat länsstyrelserna i Skåne och Blekinge konstaterar att sedan införandet av överförbarhet har ingen Östersjöbaserad sydkustfiskare köpt in sig i det pelagiska systemet; däremot uppges det ha försvunnit en mycket stor del av dem som fiskade pelagiskt innan systemet infördes. Olika aktörer i Skåne och Blekinge betonar att detta innebär att dispositionen av Östersjöns kvoter har flyttat till ägare med hemort på västkusten. Man konstaterar att de tio största ägarna kommer från Göteborg och innehar 70 procent av de samlade pelagiska kvoterna i Östersjön (exkl. Bottenhavet):

Ungefär 70 procent av de pelagiska kvoterna i Östersjön är nu låsta till stora fartyg och lastbilstransporter, även om detta till stor del var fallet även innan systemet infördes, och ca 30 procent av de pelagiska kvoterna i östra Östersjön fiskas av det Östersjöbaserade fisket i dag. Ungefär hälften av det utgörs av regionalkvot och kustkvot. Ju fler Östersjöbaserade fartyg som köps upp av större pelagiker, desto större andel kommer regionalkvoten att vara.<sup>183</sup>

Länsstyrelsen Blekinge uppger att antalet yrkesfiskare i Blekinge minskar, och det sker ingen nyrekrytering. Länsstyrelsen uppger att det 2015 fanns fyra silltrålare i Blekinge. Av dem uppges nu två ha sålts för stora summor, och bara två trålare finns kvar. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn uppgav en pelagisk fiskare från Blekinge att han snart avser att sälja sina pelagiska fiskerättigheter. Han konstaterade att det är svårt att hitta köpare från Östersjöområdet. En torskfiskare från Blekinge konstaterade att det finns stora problem i torskfisket och att det snart inte finns något sillfiske kvar i Blekinge. Samtidigt uppger länsstyrelsen att det nu finns fyra fiskare i Blekinge som vill börja med fiskeverksamhet. Länsstyrelsen uppger att kvoter finns tillgängliga men att HaV har sagt nej på grund av utförelsereglerna för fartygskapacitet:

- Två är besättningsmän som vill skaffa mindre pelagiska trålare för att fortsätta med fisket.
- Två är fiskare som har egna båtar under 12 meter men som måste köpa tonnage för att kunna börja fiska inom kustkvoten, och nu finns inget tonnage till salu.

Den pelagiska yrkesfiskaren från Blekinge menar att HaV borde gynna fiskare som vill nyetablera sig i Östersjön, och då är kust- och regionalkvoterna viktiga. SPF har i en kommentar framfört att HaV:s kriterier för att bevilja rätt att fiska naturligtvis påverkar etableringen i sillfisket. SPF menar att det kan finnas svårigheter att köpa kilowatt och bruttoton men menar att detta inte är omöjligt.

Företrädare för länsstyrelserna i Skåne och Blekinge samt Simrishamns kommun konstaterar:

Yrkesfiskare från Östersjöområdet har blivit inlåsta till att fiska enbart i Östersjön, medan västkustfiskare har fått kvoter både i Västerhavet och Östersjön.<sup>184</sup>

SPF har i en kommentar framfört att detta beror på att Östersjöfiskarna vid tilldelningen av fiskerättigheter enbart hade historik från fiske i Östersjön. Östersjöfiske 2020 har framfört att de stora pelagiska yrkesfiskarna har flera fiskemöjligheter i både Östersjön och Västerhavet, vilket gör att de klarar att anpassa sig till kvotförändringar:

<sup>183</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

<sup>184</sup> Simrishamns kommun, Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge, intervju 2016-10-06.



Det Östersjöbaserade fisket har inte det, inte ens inom Östersjön, vilket äventyrar fiskets fortlevnad. Sillfiskare kan inte börja fiska torsk och vice versa.<sup>185</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn ställde forskare från Lunds universitet frågan om det är ett bekymmer att ha samma lösningar på syd-, ost- och västkusten, även om fisket ser olika ut i Östersjön och Västerhavet. Forskarna menade att för HaV är det enklast att ha samma regler överallt.

### **Regional tilldelning för fiske och landning i Östersjön**

Pelagiska fartyg som enbart fiskar och landar i Östersjön får en regional tilldelning av fiskerättigheter, en sorts bonus i form av en extra regional kvot som inte är överlåtbar. HaV har i uppföljningen uppgett att det för närvarande handlar om 12 fartyg som har en sådan tilldelning. HaV menar att den kraftiga reduktion av pelagiska fartyg som har konstaterats på västkusten inte har skett bland Östersjöfartygen som fått regional tilldelning. Dessa fartyg är inne i det pelagiska systemet men uppges i många fall ha en dålig lönsamhet. Flera av dem vill enligt HaV gå in i systemet fullt ut, dvs. inte vara begränsade till att fiska och landa i Östersjön, och få samma flexibilitet som övriga fartyg inom systemet.

Den regionala tilldelningen hanteras av HaV. Förutom att öka Östersjöfartygens infiskning skulle tilldelningen göra att det finns en möjlighet att etablera fiske i Östersjön.<sup>186</sup> Bland annat WWF anser att det är positivt att man har avsatt en extra tilldelning för att gynna Östersjöregionen. Jordbruksverket konstaterar att det inte har varit samma strukturrationalisering för de fartyg som fiskar på denna kvot som för det övriga pelagiska fisket. Flera aktörer i främst Skåne och Blekinge har betonat den regionala tilldelningens betydelse för fisket i Östersjön. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn betonade flera aktörer att det är viktigt med regionala kvoter för det pelagiska fisket på sydkusten. Flera pekade på att HaV i sin utvärdering från 2014 bortsågs från det regionala fisket. Vid studiebesöket konstaterade t.ex. en pelagisk yrkesfiskare från Blekinge att det för tillfället är viktigast att lösa frågan om regionalkvotens storlek och fördelning. Fiskaren menade att det är viktigt att fångsten landas i Östersjöhamnar. Problemen med bl.a. regionalkvoter bör lösas av HaV tillsammans med näringen. Flera av aktörerna på sydkusten pekade på att det är viktigt med en dialog mellan intressenterna för att hitta en lösning.

En av de beredningsindustrier som har intervjuats i denna uppföljning har beredningsverksamhet på både ostkusten och västkusten. De menar att den regionala tilldelningen i Östersjön inom det pelagiska systemet är mycket bra och gör att t.ex. deras anläggning på Gotland fungerar. De betonar att det är

---

<sup>185</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

<sup>186</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

viktigt att försvara den extra regionala tilldelningen till pelagiska fiskare i Östersjön.<sup>187</sup>

Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge konstaterar att den regionala tilldelningen är till för dem som fiskar i Östersjön och landar i Östersjöhamnar. När fiskeföretag från västkusten köper fiskerättigheter i Östersjön förlorar de den regionala extratilldelningen. Olika aktörer i Skåne och Blekinge har framfört att det behövs regionalt och lokalt inflytande från bl.a. länsstyrelser och kommuner när det gäller den regionala tilldelningen. De menar att HaV inte vårdar den regionala tilldelningen som ett fiskepolitiskt instrument.

### Miljögifter i fet fisk från Östersjön

HaV och andra aktörer har i uppföljningen uppmärksammat att ett problem med bl.a. pelagisk fisk från Östersjön är de höga dioxinhalterna. Dioxinproblematiken är en orsak till att mycket Östersjösill går till foder. Frågan togs även upp vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn.

Livsmedelsverket framför på sin webbplats att fisk är nyttig mat, och därför är det bra att äta fisk och skaldjur ofta, gärna två till tre gånger i veckan. Samtidigt konstaterar Livsmedelsverket att viss fisk innehåller höga halter av miljögifterna dioxin och PCB som kan vara skadliga för hälsan.<sup>188</sup> Dioxin och PCB är mycket hälsofarliga miljögifter. När man äter fisk som innehåller dessa miljögifter lagras ämnena i kroppen under lång tid. När en kvinna är gravid förs miljögifter över till fostret via moderkakan och senare till barnet via bröstmjölken. Foster och små barn är de som är mest känsliga för de skadliga effekterna av dioxin och PCB. Livsmedelsverket rekommenderar därför barn, ungdomar, unga kvinnor som vill ha barn i framtiden samt gravida och ammande att inte äta fet fisk med höga halter av dioxin och PCB oftare än högst två till tre gånger per år. Övriga kan äta fet fisk en gång i veckan. Livsmedelsverket uppger att dessa fiskar innehåller höga halter av dioxin och PCB:

- Vildfångad lax och öring från Östersjön, Väneren och Vättern
- Strömming/sill från Östersjön
- Vildfångad sik från Väneren och Vättern
- Vildfångad röding från Vättern.<sup>189</sup>

EU har fastställt olika gränsvärden för hur mycket skadliga substanser olika livsmedel får innehålla. Syftet med gränsvärdena är att förhindra att livsmedel med de allra högsta halterna av dioxiner och PCB hamnar på marknaden. Det rör sig bl.a. om dioxin i fisk. Sedan 2002 har Sverige och Finland ett undantag

<sup>187</sup> Väst kustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

<sup>188</sup> Dioxiner och PCB är organiska miljöföroreningar som fått stor spridning i miljön. Dioxiner bildas bl.a. när man tillverkar kemikalier som innehåller klor och vid förbränningsprocesser. PCB är en industrikemikalie som användes inom många områden, t.ex. i transformatorer och fogmassor i hus, innan den förbjöds på 1970-talet.

<sup>189</sup> Livsmedelsverket, [www.livsmedelsverket.se/matvanor-halsa-miljo/kostrad-och-matvanor/all-fisk-ar-inte-nyttig/](http://www.livsmedelsverket.se/matvanor-halsa-miljo/kostrad-och-matvanor/all-fisk-ar-inte-nyttig/) (avläst 2016-10-10).

från EU:s regler. Det svenska undantaget innebär att t.ex. sill/strömming som fiskats i Östersjön får säljas trots att dioxinhalterna överskrider men bara till konsumenter i Sverige och Finland. Undantaget skulle ha gått ut den 31 december 2011 men på begäran av de båda länderna har EU beslutat att göra undantaget permanent.<sup>190</sup>

Livsmedelsverket och kommunerna kontrollerar de livsmedelsföretag som säljer fisk till andra EU-länder eller länder utanför EU. Misstänkta olagliga försäljningar rapporteras till Tullverket. Man kan även göra en åtalsanmälan för brott mot livsmedelslagstiftningen.<sup>191</sup>

Frågan om dioxin i fet fisk från Östersjön är aktuell. Nyligen kom en tingsrättsdom i Blekinge som handlade om grov smuggling av lax som omfattades av Sveriges undantag från EU:s gränsvärden för dioxin för försäljning i Frankrike. Försäljaren friades. Åklagaren har i massmedier uppgett att domen kommer att överklagas.<sup>192</sup>

Efter en revision av kontrollsystemet för bl.a. fisk och fiskprodukter våren 2015 fick Sverige kritik av EU-kommissionen. Regeringen gav under våren 2016 Livsmedelsverket ett regeringsuppdrag om kontrollen och konsumentinformationen när det gäller fisk som omfattas av det svenska undantaget från EU:s gränsvärden för dioxin. Livsmedelsverket ska redovisa uppdraget senast den 1 mars 2017. Regeringen uppger att Sveriges undantag är ett uttryck för en avvägning mellan att skydda folkhälsan och viljan att värna ett livskraftigt fiske i Östersjöområdet. Genom att uppfylla de villkor som EU ställer på kostråd till särskilt känsliga befolkningsgrupper, övervakning av halterna av dioxin och PCB i fisk från Östersjöområdet, förbudet mot export och rapportskyldigheten till EU-kommissionen kan enligt regeringen ett gott skydd av folkhälsan bibehållas samtidigt som fisket kan fortsätta.<sup>193</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde olika aktörer i Skåne och Blekinge att Livsmedelsverket har stämplat all sill från Östersjön som att den innehåller dioxin. Flera av aktörerna menade dock att det inte finns någon risk med att äta sill från södra Östersjön eftersom dioxinhalterna är låga. Det pekades också på att det blir olika resultat i dioxinmätningar beroende på t.ex. om fiskskinnet är med vid mätningen av dioxinhalten eller inte. Det betonades att problemen med höga dioxinhalter finns i Bottenhavet och Bottenviken. Vid studiebesöket betonade representanterna för fiske och beredningsindustri att Livsmedelsverket borde gå ut och informera aktivt om att sill från södra Östersjön inte är farlig.<sup>194</sup>

Från Livsmedelsverket uppges att kostråden om fet fisk omfattar hela Östersjön och att dessa inte kommer att ändras. Livsmedelsverket uppger att sill

<sup>190</sup> Sveriges riksdag, EU-upplysningen, [www.eu-upplysningen.se/faq/Fragor-och-svar/Jordbruk-och-fiske/Mer-dioxin-i-fisk-fran-Ostersjon/](http://www.eu-upplysningen.se/faq/Fragor-och-svar/Jordbruk-och-fiske/Mer-dioxin-i-fisk-fran-Ostersjon/) (avläst 2016-10-10).

<sup>191</sup> Livsmedelsverket, [www.livsmedelsverket.se/livsmedel-och-innehall/oonskade-amnen/miljogifter/dioxiner-och-pcb/](http://www.livsmedelsverket.se/livsmedel-och-innehall/oonskade-amnen/miljogifter/dioxiner-och-pcb/) (avläst 2016-10-25).

<sup>192</sup> Näringsdepartementet, intervju med tjänstemän 2016-10-20.

<sup>193</sup> Regeringens webbplats, [www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/03/uppdrag-till-livsmedelsverket-om-starkt-kontrollsystem-for-dioxin-i-fisk-fran-ostersjon/](http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/03/uppdrag-till-livsmedelsverket-om-starkt-kontrollsystem-for-dioxin-i-fisk-fran-ostersjon/) (avläst 2016-10-10). Näringsdepartementet, intervju med tjänstemän 2010-10-20.

<sup>194</sup> Skillinge Fisk Impex vid studiebesöket i Simrishamn 2016-10-05.

från Västerhavet har betydligt lägre halter av dioxin och därför är bättre att äta. Dioxinmätningar som görs i Sverige och Finland är extra noggranna på grund av undantagen från EU:s gränsvärden.

Livsmedelsverket uppger vidare att det finns bestånd av sill och skarpsill söder om Stockholms skärgård som har dioxinhalter som ligger under EU:s gränsvärden och som därför kan komma att bli tillåtna att exportera till andra EU-länder än Finland. En ändring i Livsmedelsverkets utförelseföreskrifter<sup>195</sup> i denna fråga förväntas vid årsskiftet 2016/17. Detta innebär dock inte att kostråden i Sverige kommer att ändras.

Vid försäljning av vissa fiskerivaror i detaljhandel ska konsumenten få skriftlig information om bl.a. fångstområde.<sup>196</sup> Reglerna omfattar dock inte alla slags fiskeriprodukter. Beredda och konserverade produkter som t.ex. stekt strömming är undantagna. Kravet på angivande av fångstområde föreslås därför nationellt utökas till att även omfatta bearbetad fet fisk från Östersjöområdet. Från Livsmedelsverkets sida är man medveten om att sådan reglering kan få negativa följder för t.ex. beredningsindustrin på sydkusten. Det kan uppfattas som orättvist att reglerna missgynnar det småskaliga fisket och beredningsindustrin, men verket konstaterar att dioxin och PCB är mycket hälsofarliga miljögifter.<sup>197</sup>

### Övergivna fiskebåtar är ett problem på västkusten

I uppföljningen har flera exempel visats på övergivna fiskebåtar som har lämnats vind för våg vid kaj när fiskerättigheterna har sålts till en annan yrkesfiskare och båten därmed har blivit värdelös. Dessa skrotbåtar ger inte någon bra bild när de ligger övergivna i hamnarna i de olika kustsamhällena och kan också utgöra en miljöfara.

Bland annat Sotenäs kommun har uppmärksammat att handeln med fiskerättigheter har lett till att mindre fiskefartygs ägare har kunnat sälja sina fiskerättigheter till större fiskeföretag. De aktuella fiskebåtarna har köpts

- antingen av utländska köpare eftersom det är svårt att i Sverige sälja en nedsliten fiskebåt utan tillstånd att fiska eller
- av svenska köpare som inte har några tillgångar, varför kommunen får stå för Kronofogdens kostnader för bärgning och destruktion.

Försäljningarna har inneburit att de tidigare ägarna har sluppit att själva ta hand om de gamla fiskebåtarna, medan Sotenäs kommun uppger att man har haft svårt att hitta de nya ägarna. Kommunen menar att fiskebåtarnas ägare borde ta hand om båtarna själva när rättigheterna säljs men uppger att det i dag i många fall inte är möjligt att få tag på ägaren om denne har övergivit fartyget och det inte finns registrerat någonstans. Sotenäs kommun uppfattar att man

---

<sup>195</sup> LVSFS 2014:22.

<sup>196</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1379/2013.

<sup>197</sup> Livsmedelsverket, telefonintervju 2016-10-25.

inte har någon juridisk rätt att flytta båtarna. Kommunen menar att det är svårare att flytta på skrotbåtar än skrotbilar och att man inte får flytta båtarna utan ägarnas medgivande. Om kommunen ingriper rubriceras det som egenmäktigt förfarande. Alternativt kan kommunen bli skyldig att reparera de skador som båten eventuellt åsamkas vid flytt. Det som återstår för kommunen är att begära handräckning från Kronofogden, som dock har svårt att få ut pengar. Det kan vara s.k. målvakter utan utmättningsbara resurser som står som ägare till båtarna.

Kommunen uppger att man har tagit om hand flera övergivna båtar och att detta har kostat stora pengar. I de aktuella fallen har ägarna till båtarna inte haft några resurser. Enligt uppgift från kommunchefen i Sotenäs handlar det om sex fiskebåtar som under 2016 har kostat skattebetalarna drygt 2 miljoner kronor plus insatser från räddningstjänsten och tekniska kontoret för att förhindra att de ska sjunka vid kaj eller inte brinna upp. Som exempel kan nämnas att fyra fiskebåtar har sålts till utländska ägare och blivit kvar vid kaj i Kungshamn. Tre av dem uppges nu utgöra ett miljöhot. Kommunen har i medier framfört följande:

Det är inte rimligt att man bara ska kunna lämna båtarna här utan ansvar. Den båt som sjönk vid kajen och som bärgades från botten hösten 2015 kostade oss 900 000 kronor i åtgärder. Vi försöker kräva den lettiske ägaren på beloppet. Kommunen har inte laglig rätt att flytta båtarna som ligger vid kajen och blir allt sämre, utan ägarnas medgivande. Men att få tag på dem som påstås ha köpt fiskebåtarna har visat sig i stort sett omöjligt.<sup>198</sup>

Enligt uppgift från Sotenäs kommun har det nu tillkommit ytterligare två fiskebåtar:

- en fiskebåt där kvoten är såld och båten är kvar hos den pensionerade ägaren
- en fiskebåt som ligger vid kaj där kvoten och båten är såld till ett fiskeföretag i Göteborg, men där företaget har lämnat båten i Sotenäs och fiskar på kvoten.<sup>199</sup>

Kommunen menar att en lagändring är nödvändig för att kunna åtgärda problemet. Det borde göras en lagändring som ser till att fiskebåtarna skrotas i samband med att fiskerättigheter säljs samt att kommunen ges möjlighet att besluta om flytt av båtar som utgör en risk. Vidare bör det göras en lagändring så att det ska finnas ett register över ägare till båtar.<sup>200</sup>

Länsstyrelsen Västra Götaland har i uppföljningen betonat att när det gäller övergivna fiskebåtar som ligger i hamn utan skötsel är detta en fråga för kommunen:

Det är kommunen som har ansvar för att få tag i ägaren av en övergiven båt och lämna ett föreläggande till honom eller henne. Länsstyrelsen är

<sup>198</sup> Sotenäs kommun, Roland Mattsson (M), ordf. tekniska utskottet (i Bohusläningen 2016-05-22).

<sup>199</sup> Fiskekommunerna, e-brev 2016-12-01.

<sup>200</sup> Sotenäs kommun vid möte i Smögen 2016-09-07.

medveten om att det kan vara svårt för kommunen att hitta ägaren. Fiskaren kan t.ex. ha sålt båten till en privatperson som inte har råd att åtgärda båten och som gör sig otillgänglig för kronofogden.<sup>201</sup>

Flera aktörer har i uppföljningen betonat att problemet med övergivna båtar dock långt ifrån alltid är kopplat till försäljning av pelagiska fiskerättigheter. Det kan också t.ex. handla om att en fiskare har köpt upp extra kvoter för att fiska med en båt som han redan har. Då måste han ha en båt som man kan fiska lite med en gång per år för att kunna behålla ett särskilt tillstånd, t.ex. för räkfiske.<sup>202</sup> SFPO har i uppföljningen framfört att när det gäller övergivna fiskebåtar som har lämnats vid kaj är det ägaren som har ansvaret för båten:

Det måste kommunerna ta hand om. Problemen med skrotbåtar beror inte på det pelagiska systemet – det hade nog hänt i alla fall.<sup>203</sup>

Miljöministern har bl.a. framfört följande i svar på skriftliga frågor från riksdagsledamöter om möjligheten att korrigera lagstiftning och regelverk för att underlätta för kommunerna att få bort skrotbåtar. I juli 2012 remitterade Miljödepartementet en promemoria om flyttning av båtar och skrotbåtar.<sup>204</sup> I promemorian föreslogs en ny lag om flyttning av båtar i vissa fall. Enligt lagen får regeringen meddela föreskrifter om rätt för en myndighet eller kommun att flytta en båt om det behövs för att skydda människors hälsa och miljön, undvika materiella skador eller upprätthålla ordningen till sjöss eller på land. Enligt den föreslagna lagen får regeringen även meddela föreskrifter om rätt för en myndighet eller kommun att flytta en båt från en fastighet om fastighetsägaren begär det och båten har varit uppställd på fastigheten under minst en månad från det att fastighetsägaren uppmanat båtens ägare att flytta båten eller minst två månader från det att fastighetsägaren påbörjat försök att nå båtens ägare. Förslaget bereds nu i Regeringskansliet, och miljöministern meddelade att hon hoppades kunna återkomma med närmare besked innan årets slut.<sup>205</sup> Frågan om övergivna båtar vid kaj på västkusten är enligt uppgift inte föremål för beredning inom Näringsdepartementet.<sup>206</sup>

<sup>201</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland, intervju 2016-09-05.

<sup>202</sup> Yrkesfiskare från Sotenäs m.fl., möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>203</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>204</sup> Dnr M2012/01824/R.

<sup>205</sup> Svar på frågorna 2015/16:1296 av Jan-Olof Larsson (S) Skrotning av fiskebåtar, 2015/16:1297 av Jan-Olof Larsson (S) Skrotade fritidsbåtar, 2015/16:1298 av Lars-Arne Staxäng (M) Avställda båtar som utgör en miljörisk och 2015/16:1303 av Lars Tysklind (L) Flyttning av skeppsvrak och ägarlösa båtar.

<sup>206</sup> Näringsdepartementet, intervju med tjänstemän 2010-10-20.

## 9 Konsekvenser för ägarstrukturen

I detta avsnitt behandlas vilka följder systemet med överlåtbara fiskerättigheter har fått för ägarstrukturen och frågan om ägarkoncentration. Uppföljningen visar att systemet har lett till en ökad koncentration av ägandet, men inget fartyg har över 10 procent av fiskerättigheterna. Det finns inga utländska ägare av fiskerättigheter i Sverige.

### 9.1 Riksdagsbeslutet 2009

Som framgår av avsnitt 2 betonades i riksdagsbeslutet att en alltför stor ägarkoncentration bör anses motverka syftet. För att motverka en stor ägarkoncentration ska en fiskelicensinnehavare normalt sett samtidigt få inneha fiskerättigheter för högst två fartyg. Fiskerättigheterna ska också i normalfallet få motsvara högst 10 procent av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för pelagiskt fiske genom individuella kvoter. När det gäller frågan om att delar av kvoterna skulle kunna hamna i utländsk ägo framhölls i riksdagsbeslutet att det är viktigt att det fiske som har förbehållits Sverige bevaras inom landet. Fiskerättigheter borde därför inte kunna överlåtas till någon utanför det svenska yrkesfisket. De fiskerättigheter som ges ska kunna överlåtas endast mellan innehavare av fartygstillstånd. Det bedömdes att regelverket skulle ge tillräckliga garantier för att någon handel på en vidare marknad inte skulle komma att ske.

I propositionen som föregick riksdagsbeslutet refererades bl.a. Länsstyrelsen Skåne som betonade vikten av att undanröja risken för alltför stor ägarkoncentration. Regeringen instämde i synen på att en alltför stor ägarkoncentration bör motverkas. För att motverka en stor ägarkoncentration bör en fiskelicensinnehavare normalt sett samtidigt få inneha fiskerättigheter för högst två fartyg. Fiskerättigheterna bör också i normalfallet få motsvara högst 10 procent av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för pelagiskt fiske genom individuella kvoter. Det bör dock finnas en möjlighet för Fiskeriverket att, om det finns särskilda skäl, godkänna en överlåtelse trots att den som förvärvar rättigheterna efter förvärvet har ett större innehav än vad som nu har sagts. Utgångspunkten är att överlåtelsen ska stå i överensstämmelse med lagens syfte, dvs. att främja fartygsstrukturen och bevarandet av fiskeresurserna och ett hållbart fiske. Om innehavet efter överlåtelsen t.ex. endast marginellt överskrider det föreskrivna högsta innehavet bör Fiskeriverket kunna godkänna överlåtelsen om det ändå vid en samlad bedömning framstår som mycket angeläget från struktursynpunkt. Detsamma bör gälla i fråga om en ur fiskenäringens synvinkel angelägen strukturaffär som annars inte skulle bli av, t.ex. i brist på andra köpare. Fiskeriverket bör i samband med att en överlåtelse godkänns fastställa parternas innehav av fiskerättigheter efter överlåtelsen.

Det betonades att det är viktigt att det fiske som förbehållits Sverige bevaras inom landet. Fiskerättigheter bör därför inte kunna överlåtas till någon utanför det svenska yrkesfisket. Regeringen ansåg därför att de fiskerättigheter som ges skulle kunna överlåtas endast mellan innehavare av fartygstillstånd. Regeringen menade att regelverket gav tillräckliga garantier för att någon handel på en vidare marknad inte skulle komma att ske.<sup>207</sup>

## 9.2 Iakttagelser

### **Det pelagiska systemet har lett till en ägarkoncentration**

HaV uppger att när det pelagiska systemet infördes diskuterades bl.a. vilka risker systemet skulle innebära för ägarkoncentration. Denna uppföljning visar att det pelagiska systemet har lett till en koncentration av ägandet, vilket flertalet intervjuade konstaterar också var meningen – det har under senare år blivit färre pelagiska fiskeföretag med bättre ekonomi.

Länsstyrelsen Västra Götaland konstaterar att de stora fiskeföretagen numera finns runt Göteborg, och den pågående utvecklingen pekar enligt länsstyrelsen på fortsatt sammanläggning av fiskeföretag. SFPO menar att system med individuella överlåtbara rättigheter generellt leder till att det bildas större enheter:

Det pelagiska systemet har möjliggjort en koncentration inom fiskeflottan, men denna koncentration hade sannolikt ägt rum i alla fall. Om systemet inte hade införts hade flera yrkesfiskare gått i konkurs. En omstrukturering av flottan hade därmed kommit till stånd även då, men hade tagit längre tid. Nu är det andra fiskare som har köpt ut de fiskare som har valt att sluta.<sup>208</sup>

### **Inget fartyg har över 10 procent av fiskerättigheterna**

Enligt lag får fiskelicensinnehavare ha fiskerättigheter för högst två fartyg samtidigt. En fiskelicensinnehavares innehav av fiskerättigheter får motsvara högst 10 procent av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för fiske genom individuella kvoter.<sup>209</sup> Enligt uppgift från SPF kommer nu några av fartygen upp i drygt 9 procent. De tio största båtarna har tillsammans ca 85 procent av de pelagiska fiskerättigheterna, se tabellen nedan. Samtliga kommer från Göteborg. Övriga pelagiska fartygs andelar framgår av tabell i bilaga 6.

<sup>207</sup> Prop. 2008/09:169, bet. 2008/09:MJU23.

<sup>208</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>209</sup> 5 § lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter.



**Tabell 14 Pelagiska fartyg med mer än 5 procents andel av fiskerättigheterna**

Distrikt	Fartygsbeteckning	Fartygsnamn	Tilldelning (procent)
Göteborg	GG 778	Lövön	9,83
Göteborg	GG 204	Tor-Ön	9,80
Göteborg	GG 330	Carmona	9,54
Göteborg	GG 207	Torland	9,23
Göteborg	GG 203	Ginneton	8,88
Göteborg	GG 206	Ahlma	8,65
Göteborg	GG 438	Clipperton	8,37
Göteborg	GG 764	Astrid	7,05
Göteborg	GG 218	Västfjord	6,94
Göteborg	GG 158	Sunnanland	6,37
<b>Summa</b>			<b>84,66</b>

*Källa:* Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

Flera aktörer har framfört att det är bra att det finns en tioprocentgräns. WWF anser att det är positivt att man förhindrar förekomsten av dominerande aktörer i och med att enskilda fiskelicensinnehavare endast tillåts ha fiskerättigheter för högst två fartyg samtidigt där det totala innehavet av rättigheter får motsvara högst 10 procent av den nationella kvoten. Jordbruksverket menar att regeln om 10 procent sätter en effektiv gräns för ägarkoncentrationen. FR har pekat på att det annars kan bli alltför stora fartyg och fiskeföretag som får alltför stor makt. FR betonar att det är bra med konkurrens.

Länsstyrelsen Gotland menar att det pelagiska systemet har bidragit till en oligopolisering av fiskefartygen. Att ingen får äga mer än 10 procent är enligt länsstyrelsen inte en effektiv spärr mot koncentration i ägande och geografi. Vid ett möte i Smögen med olika aktörer framfördes att tioprocentregeln innebär att antalet fiskebåtar fortsätter att minska:

Om man sätter gränsen för hur stor andel av fiskerättigheterna som ett fartyg får ha till 10 procent så blir det till slut 10 fartyg kvar.<sup>210</sup>

### Inga utländska ägare av fiskerättigheter

En fiskelicens får beviljas om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring.<sup>211</sup> Vid prövningen av om fisket har sådan anknytning ska HaV särskilt ta hänsyn till om värdet av den fångst som sökanden under ett kalenderår landar i Sverige uppgår till minst hälften av dennes totala fångst, minst hälften av sökandens fiskefärder utgår från en svensk hamn, minst hälften av deltagarna i sökandens fiske är bosatta här i landet eller sökanden har ett fast driftställe i Sverige. HaV

<sup>210</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>211</sup> 30 § fiskelagen (1993:787).

ska också ta hänsyn till andra omständigheter som sökanden åberopar till stöd för att fisket är anknutet till svensk fiskerinäring.<sup>212</sup>

SPF uppger att man inför införandet av det pelagiska systemet var orolig för att utländska ägare skulle ta över. Enligt SPF har det dock inte blivit så. I Sverige finns inga utländska ägare av fiskerättigheter. En orsak till detta är att yrkesfiskarna måste ha anknytning till svenskt fiske för att få fiskelicens.

Kustbevakningen har uppmärksammat att det är svårt att veta hur ägandet ser ut inom fiskerinäringen. Det flaggas ut en del fiskefartyg som flyttas till bl.a. Danmark. När det gäller ägandet av landningshamnar inom det pelagiska fisket i Sverige är det enligt uppgift från Kustbevakningen liknande ägarkonstellationer. Jordbruksverket konstaterar att ägarintressen i det svenska pelagiska fisket har köpt in sig i andra länders fiske, framför allt i Danmark.

---

<sup>212</sup> 2 kap. 19 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

## 10 Landningsmönster och beredningsindustrin

I detta avsnitt behandlas hur landningsmönstret och beredningsindustrin har påverkats av systemet med överlåtbara fiskerättigheter. Uppföljningen visar att planeringen av landningar och leveranser har underlättats och att landningsmönstret inte har påverkats nämnvärt. Hälften av fångsten landas i utlandet. Små hamnar och beredningsföretag har svårt att ta emot stora pelagiska fartyg. Hälften av fångsten används till foder.

### 10.1 Riksdagsbeslutet 2009

Som framgår av avsnitt 2 anförde regeringen i sin proposition som föregick riksdagsbeslutet att en bristande regional balans borde motverkas. En aspekt av regional balans i fisket är hur landningarna fördelas mellan olika hamnar och regioner.

### 10.2 Hamnar och landningar

Det har i tidigare utredningar konstaterats att det råder delade meningar om hur många olika hamnar eller landningsplatser som i praktiken kan användas och används som landningsplatser.<sup>213</sup> År 2013 var de 20 största hamnarna följande (sett till omsättning): Simrishamn, Västervik, Rönnäng (Tjörn), Öckerö, Smögen (Sotenäs), Grebbestad (Tanum), Göteborg, Ellös (Orust), Strömstad, Mollösund (Orust), Nordersund (Sölvesborg), Karlskrona-Saltö, Lysekil, Träslövsläge (Varberg), Kungshamn (Sotenäs), Ronehamn (Gotland), Karlskrona, Bohus-Björkö (Öckerö), Skillinge (Simrishamn) och Sturkö (Karlskrona).<sup>214</sup> Fiskebäckens hamn har under lång tid tonnagevässigt varit Sveriges största fiskehamn.<sup>215</sup> Det finns i vissa fall bestämmelser som reglerar var den fisk man fiskar ska landas, se bilaga 1. För övriga fångster kan fisken i princip landas var som helst.

De pelagiska fiskeföretagen har ofta överenskommelser med beredningsindustrin, levererar sin fisk direkt dit och landar stora volymer fisk på samma gång. HaV uppger att valet av landningsplats och beredningsindustri påverkas av bl.a. priser. De fångster som direktlandas i utlandet (företrädesvis Danmark) utgör ca 50 procent av den totala svenska ilandförda fångsten. Fångsterna i utlandet bestod 2015 av foderfisk till 90 procent. Värdet av utlandslandningarna uppgick till 27 procent av det totala fångstvärdet.<sup>216</sup> Av tabellen

<sup>213</sup> Se t.ex. SOU 2005:27.

<sup>214</sup> Schou (2014).

<sup>215</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

<sup>216</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016).

nedan framgår hur landningarna fördelade sig på de olika svenska kuststräckorna och utlandet 2015.

**Tabell 15 Ilandföring med fördelning på kuststräcka 2015**

Kuststräcka	Landad vikt		Värde	
	ton	andel (%)	tkr	andel (%)
Västkusten	22 883	15	376 364	47
Sydkusten	18 294	12	105 829	13
Ostkusten	35 486	23	108 613	13
Utlandet	75 461	50	214 600	27
<b>Summa</b>	<b>152 124</b>	<b>100</b>	<b>805 407</b>	<b>100</b>

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016), egen bearbetning.

När det gäller landning av t.ex. sill från östra Östersjön stod fartyg som ingår i systemet med överförbara fiskerättigheter för 97–98 procent av alla landningar under perioden 2009–2013. År 2013 var det 29 fartyg som fiskade sill inom systemet. De fyra viktigaste hamnarna var Skagen i Danmark, Grenå i Danmark, Västervik och Simrishamn. Skagens andel av landningarna har varierat mellan 34 och 55 procent under perioden 2003–2005, Grenå mellan 12 och 18 procent, Västervik mellan 8 och 25 procent och Simrishamn mellan 6 och 10 procent. För fartyg inom kustkvoten har Karlskrona tagit emot de flesta landningarna efter 2009.

När det gäller landning av sill från västra Östersjön är Simrishamn den viktigaste landningshamnen för fartyg med individuella fiskerättigheter. De totala landningarna har minskat men hamnens relativa del av landningarna är relativt konstant. Därefter kommer Trelleborg och Ystad. För fartyg inom kustkvoten sker en stor del av landningarna i Danmark, men landningarna i hamnarna i Limhamn, Lomma och Landskronaområdet har ökat.

När det gäller landning av strömming i Bottenhavet och Bottenviken har landningarna efter 2009 koncentrerats till Norrsundet (Gävle) och Skagen (Danmark). Under perioden 2012–2013 stod dessa två hamnar för ca 75 procent av den landade kvantiteten.

När det gäller landning av sill från Skagerrak och Kattegatt stod fartyg som ingår i pelagiska systemet för 98–99 procent av alla landningar under perioden 2009–2013. Det var 20 fartyg som fiskade sill inom det pelagiska systemet 2013. De fyra största hamnarna var Rönnäng (Tjörn), Ellös (Orust), Skagen (Danmark) och Mollösund (Orust). Antalet hamnar med små landningar har minskat. För fartyg som fiskar på kustkvoten har Ellös tagit över platsen som den viktigaste landningshamnen.

När det gäller landning av sill från Nordsjön går majoriteten av landningarna till utlandet, där Danmark är det viktigast mottagarlandet (Skagen och Hirtshals). De viktigaste svenska hamnarna är Rönnäng, Ellös och Mollösund. Perioden 2012–2013 stod Skagen, Ellös och Hirtshals för mer än 97 procent av den landade kvantiteten.

När det gäller makrillfisket har landningarna från fartyg inom det pelagiska systemet koncentrerats till Storbritannien efter 2009; tidigare var Danmark det viktigaste mottagarlandet.<sup>217</sup>

### 10.3 Beredningsindustrin

Som framgår av avsnitt 4 är möjligheterna till avsättning en viktig förutsättning för det svenska yrkesfisket, varför beredningsindustrins förutsättningar är viktiga även för fisket. Under 2013 fanns det 222 företag som hade fiskberedning som huvudsaklig verksamhet, med en omsättning om nästan 4,7 miljarder kronor.

Det finns i dag tre stora pelagiska anläggningar på svenska västkusten och tre på ostkusten.<sup>218</sup> Som exempel på företag som tar emot pelagisk fisk som landas i Sverige kan följande nämnas:

- Sweden Pelagic med anläggningar i Västervik, Ellös och på Gotland
- Astrids Fiskexport i Rönnäng på Tjörn
- MP-produkter i Mollösund, Orust
- Skillinge Fisk i Simrishamn
- HP Fisk i Nogersund, Sölvesborg
- Orkla Foods (Abba) i Kungshamn, Sotenäs.

I Sotenäs kommun, en av de kommuner som har ingått i denna uppföljning, finns fyra av de största medlemmarna i Fiskbranschens Riksförbund (FR): Marenor AB, Leröy Sverige AB, Orkla Foods Sverige AB och Feldts Fisk & Skaldjur AB.

Den demersala fiskberedningsindustrin är mycket mindre än den pelagiska i Sverige. Detta beror enligt FR på att kvoterna är små. Som exempel kan nämnas Skillinge Fisk i Simrishamn, HP Fisk i Sölvesborg och Väst kustfilé i Varberg (bereder enbart importerad fisk).<sup>219</sup>

De pelagiska fiskarnas producentorganisation (SPF) har i uppföljningen konstaterat att det i dag finns verksamheter i Simrishamn, Västervik (infrysning för export till Östeuropa), Norrsundet, Gävle (fångsten fraktas på lastbil till Danmark, men en ny frysindustri är på gång där) och Hällevik (liten fabriek). I danska Skagen finns två stora fabriker där svenska pelagiska fiskare är involverade – Pelagic och Fiskarnas Fiskeindustri.<sup>220</sup>

### 10.4 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014

HaV konstaterade i sin utvärdering att beredningsindustrins möjligheter att få tillgång till lokalt fångad fisk påverkas bl.a. av hur landningarna fördelas mellan olika hamnar. En stark koncentration av landningar till ett fåtal hamnar kan

<sup>217</sup> Waldo & Blomquist (2014) i Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

<sup>218</sup> Väst kustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

<sup>219</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

<sup>220</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

innebära problem för beredningsföretag som bygger sin verksamhet på lokalt fångad fisk.

HaV konstaterade att när det gäller landningar från pelagiska fartyg som har individuella fiskerättigheter är den allmänna bilden att landningsmönstret inte förändrades i någon större utsträckning fram till 2013. En jämförelse mellan landningarna i perioden innan det pelagiska systemet fördes in (2003–2008) med landningar från fartyg som varit aktiva inom systemet (2009–2013) visar att det i stor utsträckning är samma hamnar som placerar sig som de viktigaste även om landningsvolymerna enligt HaV varierar över tiden. Rapporten visade dock att antalet hamnar med relativt små landningar minskat i vissa områden, vilket indikerar att landningarna i vissa fall koncentreras till färre hamnar.

HaV:s utvärdering visade att variationen var betydligt större när det gäller vilka hamnar som är de viktigaste mottagarna av fisk från fartyg som fiskar på kustfiskekvoterna. I vissa hamnar hade landningarna minskat kraftigt över tid medan landningarna hade ökat i andra hamnar. HaV konstaterade att denna typ av förändring dock fanns även innan det pelagiska systemet fördes in, vilket gjorde det svårt att i utvärderingen härleda nedgången/uppgången i specifika hamnar till införandet av det pelagiska systemet.

HaV konstaterade att det var stor skillnad mellan fartyg med individuella fiskerättigheter och fartyg som fiskar på kustkvoten när det gäller i vilka hamnar de landar. Detta gällde framför allt fisket efter sill och makrill, vilket innebär att landningarna från kustfisket är viktiga för tillförseln av sill och makrill i många hamnar, även om kvantiteterna är små.

Agrifood Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) konstaterade i sin underlagsrapport 2014 att en viktig del i systemet med individuella fiskerättigheter är att företagen känner till sin kvot i god tid för att kunna planera årets fiske och inte ligger efter konkurrentländerna när det gäller att kunna planera leveranser till beredningsindustrin både i och utanför Sverige.

## 10.5 Iakttagelser

### **Fisket och beredningsindustrin är beroende av varandra**

EU:s gemensamma fiskeripolitik ska särskilt skapa förutsättningar för att göra branschen för fångst och beredning av fisk samt den landbaserade verksamhet som är knuten till fisket mer ekonomiskt bärkraftiga och konkurrenskraftiga.<sup>221</sup>

Uppföljningen visar att fisket och beredningsindustrin är beroende av varandra. Jordbruksverket och HaV har i sin strategi för svenskt yrkesfiske 2020 konstaterat att för beredningsindustrin är det viktigt att det finns en fiskeflotta som kan leverera rätt vara, på rätt plats, av rätt kvalitet och i tillräcklig kvantitet samt att det finns goda förutsättningar för import av fisk och skaldjur.

---

<sup>221</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

För en säker avsättning av yrkesfiskets fångster behövs också en fungerande infrastruktur, där beredningsindustrin är en viktig del.

I uppföljningen har bl.a. SPF framfört att det är viktigt att det finns en svensk beredningsindustri som fisket har ett bra och nära samarbete med. SPF betonar att det är viktigt att hålla igång den svenska beredningsindustrin. Samtidigt pekar flera på att det är hård konkurrens från bl.a. dansk beredningsindustri. Olika representanter för svensk beredningsindustri har framfört att man har tappat kapacitet till Danmark. Ett av de intervjuade företagen menar att de danska hamnarna är mer lättillgängliga och ligger närmare de pelagiska fångstområdena. I Danmark har kapaciteten sedan tidigare byggts ut, och i t.ex. Skagen finns fiskmjölsfabrik, filéanläggning, varvsservice, trålbinderi etc.<sup>222</sup>

### **Leveransmönstret har förändrats och planeringen underlättats**

HaV menar att det pelagiska systemet har gjort det enklare att planera landningarna av fångsterna. SPF har uppgett att planeringen gentemot beredningsindustrin tidigare var bristfällig.

Fiskberedningsindustrin i Sverige har i uppföljningen betonat att systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket har gett en tillfredsställande leveranssäkerhet över åren. Länsstyrelsen Västra Götaland konstaterar att för beredningsindustrin har det pelagiska systemet gjort att det har blivit lättare att planera. Tidigare försökte yrkesfiskarna fiska så mycket av kvoten så fort som möjligt, vilket inte var bra för beredningsindustrin. Med dagens system med individuella fiskerättigheter kan beredningsindustrin planera bättre genom att skriva avtal med olika yrkesfiskare och få leverans då man så önskar. Producentorganisationerna planerar och har kontakter med beredningsindustrin. Fiskeföretagen skickar numera inte ut fartyg på fiske innan fångsten är såld. Fartygen meddelar mottagaren när man går ut och när man kommer in för landning. De pelagiska yrkesfiskarna landar direkt till beredningsindustrin. Det övriga fisket levererar främst till Göteborgs och Smögens fiskauktioner. SPF menar att det demersala fisket på västkusten till stor del överlever på grund av att det finns fiskauktioner i Göteborg och Smögen.

HaV uppger att den svenska beredningsindustrin från början var negativt inställd till det pelagiska systemet; det fanns bl.a. en rädsla för att det skulle leda till högre priser på fiskråvaran. Nu finns enligt HaV ingen känd kritik mot systemet från beredningsindustrin. Även bl.a. Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO) konstaterar att den svenska beredningsindustrin var orolig inför införandet av det nya pelagiska systemet men menar att det har blivit bra:

Den fria marknaden bör kunna lösa beredningsindustrins behov av att fisk landas här i Sverige. Det är svårt att härleda de problem som finns till det pelagiska systemet. Fiskenäringen är en öppen marknad där yrkesfiskarna säljer till dem som betalar bäst.<sup>223</sup>

<sup>222</sup> Västkustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

<sup>223</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

I uppföljningen har flera aktörer pekat på att fiskebåtarnas leveransmönster har förändrats över årens lopp. Exempelvis FR beskriver att det tidigare var ransoner per vecka och sällan leveranser före tisdag eller onsdag. Numera sker i stället leveranser alla veckans dagar:

Beredningsindustrin kan kontraktera leveranser och få dessa under de tider de önskar under förutsättning att kvoter finns kvar.<sup>224</sup>

### **Landningarna sker i stort till samma hamnar som tidigare**

Det pelagiska fisket sker hela året. Svenska pelagiska fiskare är aktiva från Bottenhavet till Atlanten. Man landar sina fångster längs svenska kusten samt i utländska hamnar i Danmark, Norge, Skottland, Tyskland och på Shetlandsöarna. SPF har uppgett att landningar av större kvantiteter sker där det finns ordnad mottagning för vidare transport eller där det finns industrier som tar emot fångsten. SPF har betonat att fartygen måste ha rätt att välja sin landningsplats och att myndigheter inte kan styra var yrkesfiskarna ska landa sina fångster. Det är bl.a. priset som styr detta. Flera aktörer har i uppföljningen betonat att det är mycket taktik kring hur yrkesfiskarna lägger upp sitt fiske och var de landar sin fångst. Allmänt kan sägas att yrkesfiskarna landar där de får bäst betalt. Detta gäller även för de storskaliga pelagiska yrkesfiskarna, vilket innebär att landningarna ibland sker i Danmark. Andra landningsplatser för de pelagiska arterna är bl.a. Gotland, Västervik och Ellös (Orust).<sup>225</sup>

I uppföljningen har flertalet aktörer betonat att landningsmönstret påverkas av ett flertal olika faktorer; förutom priser även var fisken finns tillgänglig, vilka redskap som används och vilka hamnar som det är möjligt att landa i. HaV menar att yrkesfiskarna följer världsmarknadspriserna och landar där priset är högt, oavsett vilket land eller vilken hamn det är. Det är viktigt för yrkesfiskarna att landa sin fångst vid rätt tidpunkt för prisets skull – de stora fartygen har lättare att planera eftersom dessa fiskefartyg inte är beroende av väderförhållanden. HaV sammanfattar sin syn på följande sätt:

Landningsmönstret har inte påverkats i någon större utsträckning. Variationerna i landningen av kustkvoten fanns redan tidigare.<sup>226</sup>

Även bl.a. Länsstyrelsen Skåne konstaterar att landningarna sker i stort till samma hamnar som tidigare, men understryker att det var dålig spridning redan då och att den negativa utvecklingen har fortsatt. Länsstyrelserna på sydkusten har framfört att det är viktigt att se till att fisken landas i hamnarna runt Sveriges kuster.

<sup>224</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

<sup>225</sup> Bland annat Fiskekommunerna vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>226</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.



## Större fartyg och större leveranser leder till problem för små hamnar

Uppföljningen visar att sedan det pelagiska systemet infördes har antalet pelagiska fiskefartyg halverats och leveranserna per båt har därmed blivit större. Flera aktörer har tagit upp att det är svårt för hamnar och beredningsindustri att hantera stora mängder sill. Allt större båtar innebär begränsningar i antalet hamnar som kan ta emot fångsterna på grund av hamnens djup eller begränsad mottagningskapacitet. Det pelagiska systemet kan därmed sägas ha försvårat landning av mindre kvantiteter till de små beredningsindustrierna. De stora fartygen har svårt att komma in i de små hamnarna, och det saknas kylkapacitet för stora kvantiteter sill.<sup>227</sup> FR konstaterar att detta är en stor förändring sedan det pelagiska systemet infördes:

Stora kvantiteter pelagisk fisk levereras under korta perioder och detta har fått negativa konsekvenser för beredningsindustrier med liten mottagningskapacitet. De har då fått investera i en stor kapacitet för att klara mottagningen. Samtidigt är flertalet företag inom svensk pelagisk beredningsindustri inte så beroende av den fisk som landas i svenska hamnar eftersom man köper in pelagisk fisk från olika länder.<sup>228</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn beskrevs hur de stora pelagiska fartygen kan göra långa fiskeresor och fylla lastrummen med fisk. En av de yrkesfiskare som har ingått i uppföljningen förklarade att det för ett stort pelagiskt fartyg ger bättre totala intäkter att åka till t.ex. Skagen med en stor last som säljs som foderfisk (stor kvantitet, lägre kilopris) än att åka till t.ex. Simrishamn flera gånger med en liten last matfisk (liten kvantitet, högre kilopris). De småskaliga yrkesfiskarna uppgav vid studiebesöket att de gärna landar sin fångst i svenska hamnar – de gör nämligen korta fiskeresor och vill landa sin fångst varje dag.

Aktörer i Skåne och Blekinge menar att det pelagiska systemet har gjort att regionerna längs Östersjökusten förlorat tillgängligheten till fisken i utanför-liggande hav. Vid studiebesöket i Simrishamn framfördes att på grund av storleken på fartygen kan enbart en hamn på hela Östersjökusten – Västervik – ta emot sill och skarpsill från det stora tonnaget som äger merparten av kvoterna. Det medför att möjligheterna att bygga upp verksamhet på sydkusten kring förädling, distribution och fiske av sill är begränsade till de få kvarvarande silltrålarerna och kustkvoten. Det framfördes att det är en ”mismatch” vad gäller landningarnas storlek och landningsmönstret, vilket försvårar leveranser till de mindre och medelstora beredningsföretagen på Östersjökusten. Flera uttryckte oro inför det faktum att en allt större andel av Östersjöns pelagiska kvoter nu ägs av fartyg som är så stora att de enbart kan landa i Västerviks hamn.

Ett av de beredningsföretag som har ingått i denna uppföljning har framfört att det är bra med omstruktureringen av den svenska pelagiska fiskeflottan. De är positiva till det pelagiska systemet, men konstaterar att det samtidigt har lett

<sup>227</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07 och länsstyrelserna i Skåne och Blekinge m.fl., intervju 2016-10-06.

<sup>228</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

till problem för den landbaserade verksamheten, och det har uppstått en för beredningsindustrin besvärande utveckling kring fiskebåtarnas storlek:

Å ena sidan har systemet gjort att fartygen har blivit så stora att mottagningskapaciteten i hamnar och beredningsindustri inte har hängit med. Stora fiskefartyg gör det svårt att hantera mottagningen och det blir vid landningen dålig kvalitet på fisken efter ett tag. Om man ska kunna ta emot fisk måste beredningsindustrin bygga ut; annars landas fisken i Danmark och Tyskland. Å andra sidan är den totala fångstknoten i Sverige fortfarande densamma som tidigare på en nationell nivå, vilket innebär att det inte finns några incitament för beredningsindustrin att bygga ut sin kapacitet.<sup>229</sup>

Företaget konstaterar att det inom det pelagiska fisket har blivit färre fartyg, och dessa tar nu upp mycket stora volymer, vilket är en utveckling som är svår att stoppa. För beredningsindustrin vore det bättre med mindre båtar med mindre last. Det positiva med de stora båtarna är dock att de har bra kylkapacitet. Företaget vill kunna ta emot även stora utländska båtar.

### **Banden mellan fisket och beredningsindustrin**

Bland annat HaV konstaterar att fiskare av tradition inte har hållit på med beredning av den fångade fisken. Nu har dock yrkesfiskarna själva börjat investera i beredningsindustrin. Jordbruksverket har framfört att utkomsten från fisket behöver följa den i samhället och att diversifiering kan vara en metod. Länsstyrelsen Västra Götaland nämner Astrid Fiske AB som exempel på ett fiskeföretag som också har gått in i beredningsindustrin. Länsstyrelsen menar att yrkesfiskare generellt inte har varit involverade i förädlingen av råvaran. De småskaliga yrkesfiskarna borde tänka om och börja med direktförsäljning till konsumenterna.

SPF har i uppföljningen framfört att det måste finnas en symbios mellan fisket och beredningsindustrin. Som exempel nämner SPF att pelagiska fiskare på senare år har köpt andelar i beredningsindustrier i t.ex. Mollösund, Rönäng, Västervik och Ellös. SPF menar att fiskenäringen måste känna ansvar för marknaden. FR uppger att beredningsindustrin har mycket kontakt med yrkesfisket. Då det pelagiska systemet infördes 2009 ville FR att beredningsindustrin skulle få köpa fiskerättigheter, men det blev inte så. I dag kan dock beredningsindustrin köpa fiskefartyg och på så sätt få fiskerättigheter och tillgång till delar av de nationella kvoterna.

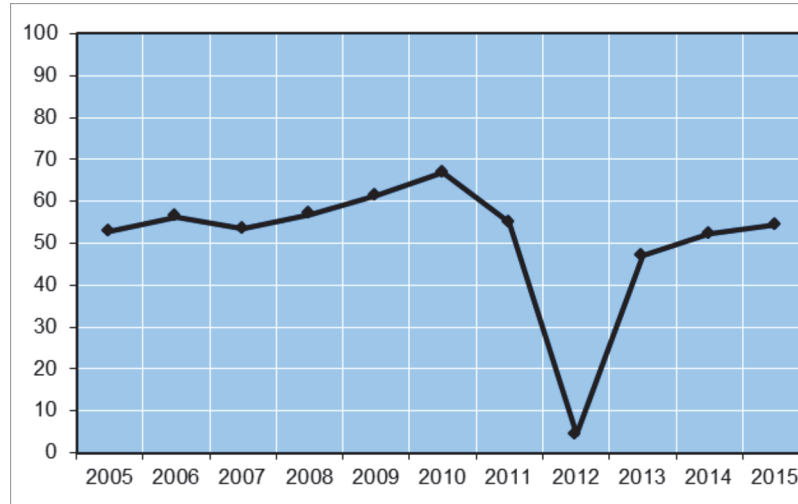
### **Fångsten består av både konsumtionsfisk och foderfisk**

Svenskfångad fisk i Sverige och i utlandet brukar vid ilandföring delas in i konsumtionsfisk (sill/strömming, torsk och annan fisk), foderfisk respektive kräft- och blötdjur. Foderfisk används för tillverkning av fiskmjöl och fiskolja för foder till bl.a. fiskodlingar. Under 2015 fångades ca 82 700 ton foderfisk,

<sup>229</sup> Väst kustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

vilket motsvarade ca 54 procent av den totala fångsten (se figur nedan). Foderfiskvärdet uppgick 2015 till ca 158,5 miljoner kronor, och andelen motsvarade 20 procent av det totala värdet.

**Figur 8 Fångst av foderfisk 2005–2015 (andel av total fångst, procent)**



*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016a). *Anmärkning:* Den låga siffran 2012 beror på brister i rapporteringen från utlandet.

En stor del av den fångade foderfisken landas i utlandet. År 2015 landades 82 procent av foderfisken i utlandet, 11 procent på ostkusten, 6 procent på sydkusten och 1 procent på västkusten (se tabell nedan).

**Tabell 16 Ilandföring av vissa fiskslag med fördelning på kuststräcka 2015, landad vikt (ton)**

Fiskslag	Väst kust	Syd kust	Ost kust	Utlandet	Totalt
Foderfisk	774	5 027	9 130	67 793	82 724
Sill/strömming	17 371	6 796	15 040	4 000	43 207
Skarpsill	598	706	10 753	–	12 056
Torsk	482	5 392	56	451	6 381
Makrill	252	2	9	2 159	2 422
Havskräfta	933	1	1	9	944
Gråsej	129	21	–	705	856
Nordhavsräka, kokt	809	–	–	–	809
Nordhavsräka, rå	634	–	–	13	647

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016a).

I uppföljningen har flera av de intervjuade aktörerna uppmärksammat det faktum att en så stor andel av fångsten används till foder. Jordbruksverket har betonat att dioxinproblematiken är en orsak till att Östersjö sill går till foder.

Även SPF menar att dioxin i Östersjöfisk begränsar färskmarknadsförsäljningen. Dessutom innebär stora fångstkvantiteter att det inte alltid går att leverera till en färskmarknad. SPF betonar att det också måste finnas mottagare som kan ta emot och avsätta fisken.

HaV har uppgett att många fiskeföretag från västkusten som fiskar i Östersjön landar sin fångst i Danmark eftersom priserna är högre där och mottagningsmöjligheterna är bra. Fisk som landas i Sverige används ofta till humankonsumtion, medan fisken som landas i Danmark ofta blir foder. HaV uppger att yrkesfiskare som fiskar på kustkvoten landar sin fångst lokalt. Mycket strömning från Bottenhavet och Bottenviken landas där men körs sedan på lastbil till Skagen i Danmark för att malas till fiskmjöl. Ett av de beredningsföretag som har ingått i uppföljningen menar att mycket av den fisk som fångas av fiskebåtar från västkusten landas i Skagen och blir till foder.<sup>230</sup> FR betonar att det mesta av fisken som landas på svenska västkusten är konsumtionsfisk.

Länsstyrelsen Gotland menar att koncentrationen inom flottan har gjort att fisket i större utsträckning sker med stora fartyg och att alltför mycket av fångsten går till foder i stället för konsumtion – trots att det i huvudsak är de modernaste stora västkustfartygen som fiskar. Länsstyrelsen menar att HaV fördelar mindre kvoter till det regionala och småskaliga kustfisket för att i större utsträckning föra över till de större. Östersjöfiske 2020 menar att det pelagiska fisket av hållbarhetsskäl borde prioritera att den fångade fisken används till konsumtion.

### **Tillgången till lokalt landad fisk**

I uppföljningen har flera aktörer betonat att lokal fiskberedning är beroende av lokal landning. Sedan det pelagiska systemets början har det från både ett antal länsstyrelser och från fiskarhåll framförts att det måste finnas ett lokalt eller regionalt baserat fiske som kan försörja konsumenter och beredning lokalt med färsk fisk.<sup>231</sup> När det gäller exempelvis den makrill som fångas av det storskaliga fisket görs detta vid Shetlandsöarna där fångsten också landas, och den måste frysas inom några timmar för att ha god kvalitet. SPF menar att det är för lång väg att landa den i Sverige. I Sverige finns inte någon makrillindustri – den färska makrill som finns att köpa här kommer från det kustnära fisket.

Flera av de intervjuade beredningsföretagen konstaterar att svensk fiskberedningsindustri har minskat i omfattning.<sup>232</sup> Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde Länsstyrelsen Skåne att införandet av det pelagiska systemet inte har löst problemen med landningar av fisk till beredningsindustrin i t.ex. Simrishamn. Beredningsindustrin vill ha rimligt stora leveranser och ofta – det ger bättre kvalitet i beredningen. Antalet beredningsindustrier på sydkusten har minskat. I Blekinge har de små bered-

<sup>230</sup> Skillinge Fisk Impex, vid gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

<sup>231</sup> Länsstyrelsen Gotland, e-brev 2016-10-31.

<sup>232</sup> Bland annat Västkustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

ningsindustrierna svårt att få tag på färsk lokalt landad fisk. I skånska Simrishamn finns det två båtar som levererar till den lokala beredningsindustrin; i övrigt köper man sill och torsk från danska och polska fiskare som landar i Simrishamn. Simrishamns kommun pekar på att lokalt fångad fisk ger ökad kvalitet och därmed högre priser, vilket ger bättre lönsamhet för fisket och minskat beroende av kvantiteter. Detta förutsätter dagliga landningar av färsk fisk.

Länsstyrelsen Västra Götaland betonar att det är mycket viktigt att de små fiskebåtarna finns kvar och kommer in i hamnarna för att landa sin fångst. De förändringar som pågår leder dock enligt länsstyrelsen i motsatt riktning. Inom EU:s fiskeprogram uppges endast små belopp vara avsatta för att utveckla denna del av fiskenäringen. Det är enligt länsstyrelsen svårt att motverka utvecklingen mot allt större fiskefartyg. Mot den bakgrunden betonar Länsstyrelsen Västra Götaland att det är viktigt att lämna tillräckliga andelar av kvoterna till de småskaliga inom fiskeflottans olika segment.

Länsstyrelsen Halland konstaterar att infrastrukturen för mottagandet av fisk har förändrats eller fördyrats för det övriga småskaliga kustfisket som en följd av att det regionala sillfisket har slagits ut, och att de lokala landningarna av sill därmed har försvunnit från Halland.

Länsstyrelsen Gotland menar att systemet med överlåtbara fiskerättigheter har lett till en koncentration till västkusten, vilket påverkar möjligheten till försörjning av beredningsindustri längs ostkusten liksom möjligheterna att bygga upp och utveckla en sådan. Länsstyrelsen betonar att det inte är långsiktigt hållbart att landa fångsten på västkusten och sedan köra fisken tvärs över landet till konsumenter på ostkusten. Länsstyrelsen menar därför att kvoten för kustfisket kan sättas mycket högt med en avstämning och viss omfördelning till storskaligt fiske på hösten då väderförhållandena gör det svårare för småskaligt fiske att bedriva kontinuerligt fiske.

I uppföljningen har det uppmärksammats att en fiskauktion startade i Stockholm i november 2016. Fisket kring Mälaren och Hjälmaren får därmed kortare transporttider, och fisk som landas på västkusten under kvällen ska framöver kunna köpas på auktionen i Stockholm morgonen efter. Enligt uppgift kommer det att finnas fisk och skaldjur från insjöar, de svenska kusterna, Åland, Danmark och Norge att buda på. Varorna köps in i realtid via internetauktion.<sup>233</sup>

### **Beredningsindustrin kan ha svårt att få tag på svenskfångad fisk**

Fiskbranschens Riksförbund uppger att de större beredningsföretagen importerar ungefär tre fjärdedelar av den totala råvaruanvändningen, där en del utgörs av vattenbruksprodukter. Mindre beredningsföretag är däremot mer beroende av lokala fångster. Detta bekräftades vid ett möte i Smögen där det framkom att beredningsindustrin i praktiken tar mycket lite råvara från svenskt

<sup>233</sup> Smögens fiskauktion, intervju 2016-09-07 och Stockholms fiskauktion, <http://www.stockholmsfiskauktion.se/> (avläst 2016-11-08).

pelagiskt fiske. Tillgången på svensk fisk räcker inte till, men de storskaliga beredningsindustrierna som Leröy, Orkla Foods och Marenor är inte beroende av svensklandad fisk.

Ett exempel på en pelagisk beredningsindustri som har svårt att få tag på svensk sill och skarpsill är Orkla Foods (Abba) i Kungshamn. Orkla köper enbart sill med MSC-märkning<sup>234</sup> från bl.a. Norge. Svensk sill har haft problem med MSC-certifiering av fisket i Kattegatt och Skagerrak, men numera är sillfisket där MSC-certifierat. För fiskbranschen är frågor om t.ex. redlighet och certifierings- och miljömärkningsprogrammet MSC mycket viktiga för att främja hållbara fiskemetoder. Branschen har mycket kontakt med yrkesfisket. Orkla uppger att man behöver mer skarpsill men det är svårt att få tag på. Danska fiskare fiskar skarpsill, men den levereras till fiskmjölsfabriker i Danmark. Ett annat exempel på en beredningsindustri som har svårt att få tag på sill under delar av året är Sweden Pelagic i Ellös som ägs av fiskarägda företag i Danmark och Sverige men inte har en direkt koppling till fiskarna som äger båtarna. Ett exempel på en pelagisk beredningsindustri som inte har problem med leveranser är Astrids Fiskexport AB och MP-produkter som ägs av yrkesfiskare och där leveransen av fisk fungerar mycket bra eftersom man i princip har egna båtar. Leröy Sverige AB i Kungshamn uppger att man till största delen importerar fisk från Norge och Kanada. Den svensklandade fisken utgör bara en liten del av den fisk som företaget köper för att förädla.<sup>235</sup>

Bland annat SPF har framfört att det måste finnas fisk att tillgå för att beredningsindustrin ska kunna utvecklas och investera. Tidigare fanns ett betydande antal beredningsindustrier för torsk i Sverige, men i dag är det endast ett fåtal kvar. Svensk beredningsindustri uppges betala lika bra för fisken som andra länders beredningsindustri gör. Ett av de intervjuade beredningsföretagen menar att det vore önskvärt med en nationell styrning så att en del av den svenska kvoten kunde allokeras till landningar i svenska hamnar och användas som råvara av den svenska beredningsindustrin.<sup>236</sup>

### Viktigt att använda kvoterna

I uppföljningen har flera aktörer pekat på vikten av att de svenska kvoterna används för att beredningsindustrin ska få tillgång till svenskfångad fisk. FR menar att HaV håller på en del kvoter som inte fördelas, som vissa sillkvoter i Skagerrak. Dessa kvoter uppges dock ha fördelats ibland strax innan årets slut. Från beredningsindustrin har det framförts att trögheten i förflyttningen av kvoter är ett problem. Det gör att det är svårt för beredningsindustrin att få ihop råvara. En av de intervjuade beredningsindustrierna framför att HaV:s förflyttning av kvoter måste gå mycket fortare:

---

<sup>234</sup> Marine Stewardship Council (MSC).

<sup>235</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

<sup>236</sup> Väst kustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

Förra året fattade HaV beslut så sent som den 14 december om förändringar i det årets kvoter – i praktiken är det då mycket svårt för yrkesfiskarna att hinna fiska före nyår.<sup>237</sup>

FR menar att dessa skulle kunna tillfålla kustkvoten. Det är viktigt att kvoterna används så att beredningsindustrin får den råvara som den behöver. FR menar att HaV därför borde vara mer flexibla med kvoterna. FR menar även att det är viktigt att se till helheten, dvs. att se till alla grannländers fiske runt Östersjön och Västerhavet. Detta gäller framför allt i kvotförhandlingar.

### **Konsumenternas efterfrågan på pelagisk fisk upplevs vara begränsad**

Enligt EU-kommissionen ska GFP se till att fiske och vattenbruk är en källa till nyttigt mat för människorna i EU.<sup>238</sup> Sjömatfrämjandet<sup>239</sup> konstaterar att fisk är nyttigt eftersom den innehåller omega-3-fettsyror, vitaminer, proteiner och mineraler. När det gäller pelagisk fisk uppges att sill/strömming alltid har varit en populär matfisk som bereds på många sätt – stekt, rökt, inlagd eller i form av surströmming. När det gäller skarpsill konserveras en stor del av fångsten under handelsnamnen ansjovis eller sardin. Makrill kan tillagas på flera olika sätt – stekt, rökt och inkokt.<sup>240</sup>

I uppföljningen har flera aktörer uppmärksammat att kundernas efterfrågan på sill och strömming numera inte längre är så stor. Exempelvis HaV konstaterar att efterfrågan på lokal fisk från det pelagiska fisket är begränsad. HaV uppger att konsumtionen av sill och strömming har gått ned. SPF framför dock att det i dag inte är svårt att sälja sill. Det finns en marknad för Östersjösill och skarpsill som matfisk. SPF menar att det är fiskets omfattning som gör att vissa kvantiteter avsätts till fiskmjöl.

### **Viktigt med en väl fungerande marknad för fisk**

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn pekade flera på att den svenska sillkvoten överstiger behovet av konsumtionsfisk i Sverige. Marint centrum i Simrishamn menar att det finns efterfrågan på fisk – i synnerhet torsk och plattfisk – som fångas av svenska fiskare och landas lokalt i Östersjöns hamnar, men marknaden behöver utvecklas så att denna fisk blir tillgänglig för konsumenten. Det är därför viktigt att det finns lokal beredningsindustri i kustsamhällena. Även bl.a. Länsstyrelsen Skåne betonade att det måste finnas en lokal marknad för sill och annan lokalt fångad fisk om kustfisket ska kunna öka:

<sup>237</sup> Lerøy, intervju i Smögen 2016-09-07.

<sup>238</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries](http://www.ec.europa.eu/fisheries) (avläst 2016-02-15).

<sup>239</sup> Sjömatfrämjandet (tidigare Svensk Fisk) vill bidra till en trygg och hållbar fisk- och skal-djurskonsumtion samt förmedla hur sjömat ska hanteras och tillagas för att ge säkra, välsmakande och näringsrika fiskrätter.

<sup>240</sup> Sjömatfrämjandet, [www.sjomatsframjandet.se/](http://www.sjomatsframjandet.se/) (avläst 2016-11-15).

I dagsläget är det oklart hur stor en värdeskapande marknad för lokalt fångad fisk kan komma att bli. Volymerna av t.ex. torsk som landas i Simrishamn är inte större än att i fall alla skåningar väljer att äta torsk fyra gånger om året, är efterfrågan stor nog att omsätta all denna torsk. Det är bevisat på många håll – bl.a. Hemmahamn i Simrishamn, Fisk-Online i Ronneby/Karlskrona och Stockholms Fiskmarknad – att efterfrågan på nyfångad färsk fisk från svenska vatten är stor. Problemet är att för få aktörer satsar på marknadsföring av denna eftertraktade produkt. Arbetet att samla ihop och kanalisera denna efterfrågan på ett ändamålsenligt sätt är bara i början. I dag vet ingen hur stor denna marknad kan bli.<sup>241</sup>

En av de aktörer som har ingått i denna uppföljning är Smögens fiskauktion. Fiskauktionen betonar att man vill köpa fångster från både storskaliga och småskaliga fiskare för att kunna säkra leveranser till kunder. För fiskauktionen är det viktigt med kontinuitet, och då räcker det inte att bara få fisk från småskaliga fiskare som bara kan gå ut vid bra väder. De fångster som auktioneras bort lossas direkt vid kaj i Smögen, säljs sedan via internetauktion och fördelas till köpare utifrån resultaten av budgivningen. Fiskauktionen hjälper till med distributionen till köpare som är distanskunder. Auktionen finansieras genom en provision, resten går till fiskaren. Smögens fiskauktion ägdes fram till den 1 augusti 2016 av Sotenäs kommun, men är numera privatägd.

Fiskgrossister köper fisk från olika leverantörer, inklusive fiskauktioner, och säljer sedan vidare till olika detaljhandelsföretag. Det uppges finnas stor konkurrens inom branschen. Från bl.a. beredningsindustrin har det betonats att kunderna är mycket känsliga för hållbarhetsaspekter, och man uppges som exempel att försäljningen av räkor till Stockholm sjönk kraftigt när WWF rödlistade dem.<sup>242</sup>

---

<sup>241</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

<sup>242</sup> Leröy, Smögens fiskauktion m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.



## 11 Nyrekrytering och generationsväxling

I detta avsnitt behandlas vilka följder som systemet med överlåtbara fiskerättheter har fått när det gäller möjligheten för nya, unga fiskare att komma in i yrkesfisket. Uppföljningen visar att det har blivit svårt för nya och unga att bli pelagiska fiskare. Däremot har generationsväxlingar inom befintliga företag underlättats liksom rekryteringen av ungdomar till fartygsbesättningar. Enda möjligheten att bli egen fiskare är inom kustfisket, men där finns det problem t.ex. med olika krav som ska uppfyllas.

### 11.1 Bakgrund

Frågor om nyrekrytering av ungdomar till fisket och hur generationsväxling inom yrkesfisket kan underlättas har uppmärksammats i olika sammanhang. I en rapport från dåvarande Fiskeriverket 2008 konstaterades att yrkesfiskarkåren åldrades alltmer och att andelen fiskare under 50 år minskade kraftigt. En slutsats i undersökningen var att lönsamheten i fisket generellt sett var för dålig, vilket gjorde det svårt att rekrytera yngre till fisket. Den dåliga lönsamheten gjorde att det var svårt att komma in i fisket, och för den som ville investera i ett fiskefartyg kunde det vara svårt att få banklån. Det togs också bl.a. upp att det kunde vara svårt att kombinera fisket med familjelivet.<sup>243</sup>

Inom lantbruk och fiske är familjebanden starka, och barn väljer ofta föräldrarnas yrke som lantbrukare eller fiskare. Tidigare forskning visar att familjeband är av mindre betydelse för de flesta andra yrken. I en studie från SLU Agrifood konstateras att pappans inkomster påverkar yrkesvalet. En högre årsinkomst ökar sannolikheten att välja pappans yrke. Ett barn till en fiskare förlorar 21 procent i årsinkomst om han eller hon väljer att bli fiskare jämfört med ett syskon som väljer ett annat yrke.<sup>244</sup>

Frågan om generationsväxling berörs även kort i regeringens maritima strategi från 2015:

För fiskerinäringens fortsatta utveckling är långsiktigt förutsägbara förutsättningar, inklusive en balans mellan fiskeflotta och fiskemöjligheter, centralt. Det behövs för att möjliggöra investeringsbeslut och en generationsväxling i delar av fisket.

På senare tid har Jordbruksverket och HaV i sin strategi för svenskt yrkesfiske 2020 framfört att lönsamhet är den enskilt viktigaste faktorn för att möjliggöra generationsväxling i yrkesfisket. De båda myndigheterna menar att ett tydligare företagsutvecklingsperspektiv med fokus på kvalitet, medveten marknadsföring, kortare kedja mellan yrkesfiskare och kunder samt i vissa fall utveckling av mer diversifierade fiskeföretag kan öka lönsamheten.<sup>245</sup>

<sup>243</sup> Prop. 2008/09:170.

<sup>244</sup> Waldo & Blomquist, e-brev 2016-12-05 och Agrifood Economics Centre (2016).

<sup>245</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

## 11.2 Riksdagsbeslutet 2009

Frågan om nyrekrytering och generationsväxling berördes inte direkt i riksdagsbeslutet 2009. I regeringens proposition angavs dock i konsekvensbeskrivningen att kostnaderna förväntades öka för nyetablering i det pelagiska fisket. Nyetableringar förväntades främst ske med mindre fartyg eller genom delägarskap i ett existerande fiskeföretag.<sup>246</sup>

## 11.3 Havs- och vattenmyndighetens utvärdering 2014

Havs- och vattenmyndigheten konstaterade i sin utvärdering från 2014 att kustkvoterna har gett möjlighet för yngre fiskare att etablera sig genom att det inte funnits något krav på särskilt tillstånd för att kunna fiska efter pelagiska arter.

## 11.4 Iakttagelser

### Hög medelålder inom hela yrkesfisket

I uppföljningen har flera aktörer pekat på den höga medelåldern inom fisket, vilket leder till en naturlig utfasning. Bland annat Kustbevakningen konstaterar att det är svårt både att nyrekrytera unga fiskare, bl.a. eftersom fiske är ett tufft jobb, och att behålla de ungdomar som rekryteras till fartygsbesättningarna. Även Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO) har framfört att yrkesfisket har det svårt med återväxten:

Många fiskare är gamla och det är svårt att få till ett generationsskifte inom hela yrkesfisket. Hur man får in nya unga fiskare i yrket är en svår och komplex fråga. En möjlighet skulle kunna vara att bygga upp ett lärlings-system. Rent allmänt måste det finnas lönsamhet inom branschen – det måste även finnas långsiktighet, trygghet och framtidstro för att en ungdom ska välja att börja inom fiskenäringen. Inom det pelagiska fisket finns detta, men det är å andra sidan mycket dyrt att komma in som egen fiskare där. Det är viktigt att unga fiskare kan få t.ex. banklån. I dag sker den vanligaste generationsväxlingen inom familjen.<sup>247</sup>

Jordbruksverket konstaterar att minskade bestånd och kvoter är en förklaring till minskade möjligheter till nyetablering. Det är generellt sett svårt att komma in i fisket eftersom den mängd fisk som kan fångas biologiskt hållbart varje år är begränsad. Länsstyrelsen Halland menar att det generellt sett går trögt med generationsväxling och nyrekrytering till fiskenäringen i t.ex. Halland. Länsstyrelsen menar att detta till viss del säkert är en följd av införandet av överlåtbara fiskerättigheter men att även andra faktorer spelar in.

Problemet med att så få personer vill börja fiska beror enligt de pelagiska fiskarnas producentorganisation (SPF) på att t.ex. torskpriserna är så låga och

<sup>246</sup> Prop. 2008/09:169.

<sup>247</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

på de betydligt ökade transportkostnaderna eftersom en stor andel av landningarna exporteras.

Det är för närvarande inte lätt att få ekonomi i Östersjöns torskfiske. Inte konstigt att det är brist på unga som vill in i yrket.<sup>248</sup>

### **Pelagiska systemet försvårar nyrekrytering inom pelagiska fisket**

I uppföljningen har det framkommit att införandet av det pelagiska systemet har gjort det svårt för nya yrkesfiskare att komma in i det pelagiska fisket. Från SPF har det framförts att man delar oron över att så få personer vill börja fiska, men man betonar att det problemet inte finns i det pelagiska fisket.

HaV är medveten om att det finns en kritik som handlar om att systemet gör att det inte blir någon nyrekrytering inom fisket. HaV ska pröva tillgången på fisk och om fiske bedrivs i näringsverksamhet när en fiskelicens provas för första gången. Liksom flertalet andra aktörer konstaterar HaV att det är svårt för en fiskare att etablera sig om han eller hon inte har någon tidigare anknäring till fisket och att detta är kopplat till höga etableringskostnader:

Nya aktörer har svårt att komma in i fisket på grund av höga etableringskostnader. Systemet med överlåtbara fiskerättigheter innebär att det uppstår kostnader för att köpa fiskerättigheter.<sup>249</sup>

HaV betonar att detta gäller nya fiskare som fiskar pelagiskt utanför kustkvoten. Det är då som stora etableringskostnader kan uppstå till följd av köp av fiskerättigheter.

Även bl.a. Länsstyrelsen Västra Götaland konstaterar att det är dyrt att köpa pelagiska fiskerättigheter. För de yngre har systemet med överlåtbara fiskerättigheter därmed blivit en bromskloss mot att starta nya fiskeföretag. Länsstyrelsen Gotland menar att systemet har gjort det svårare, nära omöjligt, för nya, unga fiskare att komma in i yrkesfisket på grund av de höga instegskostnaderna:

Att köpa fartyg, utrustning plus kvot kräver såväl tillgång till kapital som att någon annan vill sälja kvot. Andra svårigheter är tillkommande avgifter. Registrering av en 4 meters båt kostar 11 000 kr, vilket är ett hinder i ett längre perspektiv då en liten båt i regel är ett insteg till att bli fiskare, även storskalig sådan. Vidare beviljar inte HaV licens med motiveringen att resursen inte räcker.<sup>250</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde Länsstyrelsen Skåne att det är viktigt att få in nya yrkesfiskare i näringen. Samtidigt konstaterades att det är svårt eller omöjligt för nya fiskare att komma in i det pelagiska systemet eftersom priserna för fiskerättigheterna är så höga. Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge konstaterar att det pelagiska systemet har lett till att inga nya fiskare kommer in i det pelagiska fisket:

<sup>248</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), e-brev 2016-12-07.

<sup>249</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>250</sup> Länsstyrelsen Gotland, e-brev 2016-10-31.

Det är i praktiken omöjligt för unga att bli ägare till ett fiskefartyg med individuell fiskerättighet eftersom det är så dyrt att köpa pelagiska fiskerättigheter. Ungdomar som vill bli pelagiska fiskare får i stället bli besättningsmän på de stora pelagiska fartygen.<sup>251</sup>

Vid ett möte i Smögen med olika aktörer ställdes frågan om det över huvud taget finns möjlighet för en yngre person att starta ett fiske utan att arva en båt. Det konstaterades att det tekniskt sett är möjligt för utomstående att komma in i detta fiske men det innebär mycket höga kostnader. Det framfördes att det rent allmänt är svårt med förnyringen av fiskarkåren. Aktörerna konstaterade att många fiskare är pensionärer som inte slutar. När fiskelicensen går ut sker en prövning av om fisket bedrivs i näringsverksamhet, oavsett fiskarens ålder.

### **Pelagiska systemet underlättar generationsväxling i befintliga företag**

Generationsväxlingen inom det pelagiska fisket sker i dag i stort sett enbart inom familjen. Det är vanligt att barnen tar över fiskeföretaget. Flera aktörer pekar på att det pelagiska systemet har förenklat generationsväxling inom familjen i och med att fiskerättigheterna kan överlåtas och att fiskerättigheterna har fått ett bokfört värde.<sup>252</sup> Bland annat Länsstyrelsen Västra Götaland konstaterar att nyrekryteringen av unga till det pelagiska fisket sker inom befintliga företag och att det till stor del handlar om generationsskiften inom familjen.

Både HaV och Jordbruksverket har konstaterat att ett lönsamt fiske gör generationsskiften inom befintliga företag mer attraktiva. Överlåtbarheten förenklas eftersom den överlåtbara fiskerättigheten är enklare att värdera. Införandet av det pelagiska systemet har gjort det möjligt för t.ex. banker att värdera fiskerättigheten, vilket kan göra det enklare att låna pengar och investera.

### **Ungdomar rekryteras till fartygsbesättningar**

På stora pelagiska fiskebåtar kan ungdomar komma in som anställd besättningsman. I uppföljningen har bl.a. SPF konstaterat att en effekt av det tidigare systemet som hörde samman med den dåliga lönsamheten var att det var svårt att rekrytera och behålla unga fiskare inom det pelagiska fisket. Enligt SPF finns det numera en framtidstro inom branschen, och fartygens besättningar har förnygrats. SPF uppger att allt fler unga nu är aktiva inom det pelagiska fisket:

Det pelagiska fisket har utvecklats mot ökad lönsamhet. Och när fisket går bra kommer ungdomarna till yrket. Den pelagiska flottan har fått unga besättningar på senare år. [...] Det är för oss inte självklart att alla ska kunna investera i egna fartyg.<sup>253</sup>

<sup>251</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge, intervju 2016-10-06.

<sup>252</sup> SPF, intervju 2016-09-05 och SFPO, intervju 2016-09-06.

<sup>253</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05 och e-brev 2016-12-07.

I uppföljningen har även andra aktörer betonat att det pelagiska systemet har lett till god lönsamhet inom det pelagiska fisket, vilket har underlättat rekryteringen av ungdomar till fisket. Det pelagiska systemet har lett till att många ungdomar har kommit in i fisket och att medelåldern i besättningarna har sjunkit.<sup>254</sup> HaV menar att den förbättrade ekonomin för de stora pelagiska fartygen även har lett till att arbetsmiljön på de nya fartygen har blivit mycket bättre, vilket lockar unga att börja arbeta där.

SPF har också betonat att fisket ställer krav på att de anställda är välutbildade, och gärna att de är yngre. För att få fiska måste man ha certifierade utbildningar, vilket är reglerat i lag och kontrolleras av bl.a. Transportstyrelsen. Transportstyrelsen betonar att bemanningen på fartyg är en betydande säkerhetsfråga, och att det är viktigt att all personal ombord har rätt utbildning, behörighet och erfarenhet. På fiskefartyg regleras detta antingen genom beslut om säkerhetsbesättning eller genom bemanningsföreskrifter. Som exempel kan nämnas att alla i besättningen ombord ska ha genomgått en säkerhetsutbildning för fiskare om fiskefartyget är minst 5 meter långt. Utbildningen gäller i fem år och måste sedan göras om på nytt.<sup>255</sup> I dag finns enligt uppgift ingen specialdesignad utbildning för ungdomar som vill börja inom fisket.<sup>256</sup>

Länsstyrelsen Skåne och Simrishamns kommun konstaterar att i stort sett all rekrytering till det pelagiska fisket numera sker från fartygens hemmakommuner på västkusten, vilket innebär att den nya formen av nyrekrytering skiljer sig åt jämfört med den tidigare. Länsstyrelsen Skåne har framfört att det vore intressant att utreda den samhällsekonomiska skillnaden mellan föryngring på klassiskt vis genom att nya fiskeföretag genereras och genom nyanställning av personal hos de rederier som äger fiskekvoterna. Vidare konstateras följande:

Om man ser till antalet sysselsatta är skillnaden enorm om man fiskar upp kvoterna med ett normalt kustfiske eller i storskaliga trålare. Under förutsättning att man kan få lönsamhet i ett fiske med mindre och medelstora fartyg så skapar det ett mycket större antal arbetstillfällen än det storskaligare.<sup>257</sup>

### **Kustkvoten har underlättat nyetablering av fiskare**

I uppföljningen har flera aktörer gjort bedömningen att enda möjligheten som numera finns att bli egen pelagisk fiskare är att börja i kustfisket. Som framgår av avsnitt 7 innebär det pelagiska systemet att en del av den kvot för pelagiskt fiske som finns tillgänglig för Sverige används till pelagiska kustkvoter. HaV har i uppföljningen betonat att införandet av kustkvoten inom det pelagiska fisket har lett till att det finns möjlighet att etablera sig som småskalig kustfiskare. Några aktörer har pekat på att de ungdomar som vill starta egna fiskeföretag i vissa fall kan börja med en liten kustbåt och fiska på kustkvoten.

<sup>254</sup> Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06.

<sup>255</sup> Transportstyrelsen, [www.transportstyrelsen.se/sv/sjofart/Ombordanstallda/Redare/Bemanning/](http://www.transportstyrelsen.se/sv/sjofart/Ombordanstallda/Redare/Bemannning/) (avläst 2016-11-03).

<sup>256</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>257</sup> Länsstyrelsen Skåne, e-brev 2016-12-01.

Men flera aktörer har betonat att även detta är svårt, vilket beskrivs i det följande.

### **Svårt att hitta kapacitet att föra ut ur flottan**

En förutsättning för att nya fiskare ska få fiskelicens är bl.a. att fiskekapacitet förs ut ur den svenska fiskeflottan i enlighet med EU-rätten. Enligt EU:s regelverk ska EU:s medlemsstater förvalta inträden i och utträden ur sina fiskeflottor på ett sådant sätt att ny kapacitet som kommer in i flottan utan offentligt stöd kompenseras genom att åtminstone motsvarande kapacitet först dras tillbaka utan offentligt stöd.<sup>258</sup> I uppföljningen har det uppmärksamats att reglerna kring kravet på utförsel av fartygstonnage leder till en del problem vid nyetablering. Flera aktörer har framfört att flottan nu börjar vara så liten att det är svårt att hitta tonnage att föra ut.

Ett exempel på svårigheten att komma in i det kustnära fisket redovisades av en pelagisk fiskare vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn. Exemplet handlade om en ung fiskare i Blekinge som ville börja med kustfiske. Han hade allting klart men kunde inte hitta någon fiskekapacitet att föra ut och fick därmed inte någon fiskelicens från HaV. Länsstyrelsen Blekinge bekräftar att det numera är svårt att komma in i den pelagiska kustkvoten på grund av utförselkravet:

Torskfisket är ”en spillra” av hur det var tidigare. Sillfisket är det enda som fungerar – och där finns det utrymme för nyetableringar. Men alla som vill börja fiska på den pelagiska kustkvoten får avslag eftersom man inte kan köpa och föra ut kapacitet.<sup>259</sup>

Östersjöfiske 2020 har formulerat svårigheterna att etablera sig som yrkesfiskare på grund av kraven på utförsel av fartygskapacitet på följande sätt:

Inom kustkvoten fiskar man sill utan särskilda tillstånd och det har skett tidvis beroende på pris, tillgång och lönsamheten i de alternativa fiskena. Trålare som fått licens för trålning inom kustkvoten har inte kunnat genomföra den kapacitetsutförsel som HaV:s föreskrifter kring kapacitetsreglering av flottan kräver. Det finns ingen pelagiker som vill eller kan sälja kapacitet, och därför kan man inte etablera sig. HaV måste medge etablering inom kustkvoten utan kapacitetsutförsel. Annars kan man stoppa utvecklingen av fisket inom kustkvoten genom att inte överlåta kapacitet. Utförselkravet är dessutom obefogat då utrymme finns för kapacitetsökning upp till den nivå som EU har fastställt för den svenska flottan.<sup>260</sup>

Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge menar att HaV har lagt det svenska kapacitetstaket under den nivå som ställs enligt EU:s regler. Länsstyrelsen Skåne menar att HaV borde ge kapacitet gratis till kustfiskare som vill börja fiska inom kustkvoten i Östersjön. Länsstyrelsen Blekinge menar att HaV inte har

<sup>258</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

<sup>259</sup> Länsstyrelsen Blekinge, intervju 2016-10-06.

<sup>260</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

uppfyllt uppgiften att tillgodose regionala småskaliga intressen. Länsstyrelserna och andra aktörer på sydkusten menar att HaV skulle kunna tillåta expansion genom att lätta på kraven på utförsel av tonnage:

HaV skulle i stället kunna ställa krav på att fisket t.ex. ska inriktas på konsumtionsfisk – det skulle vara en bättre styrning än via kvotgränser. Då skulle man kunna ha en fri etablering. Det är viktigt att HaV ser till samhällsnyttan på land också när kvoter fördelas. Fiskare som fångar konsumtionsfisk och landar den på Östersjökusten borde få en fri kvot.<sup>261</sup>

### Det är dyrt att bli fiskare

I uppföljningen har flera aktörer uppmärksammat att ett huvudproblem med det pelagiska systemet är att det har blivit mycket svårt för nya fiskare att komma in i det pelagiska fisket eftersom det är så dyrt att köpa fiskerättigheter. En fiskare från Blekinge framförde vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn att det pelagiska systemet gör det omöjligt att komma in i fisket. Som exempel nämnde han att de två fartyg med individuella fiskerättigheter som har sålts i Blekinge har blivit köpta av fiskare från västkusten eftersom det inte fanns fiskare i Blekinge som hade råd att betala för rättigheterna:

Fiskerättigheter kostar stora belopp, upp mot 75 miljoner kronor. Fiskare från syd- och ostkusten kan inte betala sådana priser. Jag är mycket orolig för vem som ska fiska sill och landa i Blekinge i framtiden om ingen släpps in på kustkvoten.<sup>262</sup>

Dessutom är det dyrt att köpa fiskebåt och att få de tillstånd som behövs. En fiskare från Sotenäs kommun beskriver kostnaderna för olika typer av fiske på följande sätt:

Kostnaderna för att starta ett fiskeföretag är stora. När det nya pelagiska systemet infördes 2009 fanns en oro för att de fiskare som skulle sälja sina pelagiska fiskerättigheter och sluta med det fisket skulle gå in i det demersala fisket. Av den anledningen genomfördes olika ändringar som innebar begränsningar för att komma in i det demersala fisket och dessa begränsningar har fortsatt. Så kallad ägarkontinuitet för effortdagar<sup>263</sup> infördes, vilket innebär att en fiskare måste visa delägarskap i ett fiskefartyg under tre år för att ges möjlighet att ta över detta fisketillstånd. Kostnader för detta kan vara mycket höga. Att köpa en begagnad båt med tillstånd är dyrt, medan en fiskebåt utan tillstånd inte är värd så mycket. Det är fiskerättigheterna som avgör båtens värde. Vid nyetablering inom det pelagiska fisket krävs fiskelicens vilket beviljas utifrån status för fiskbestånden. En ny pelagisk båt kostar ca 150 miljoner kronor. Sammanfattningsvis måste en yrkesfiskare betala för följande:

– Inköp av fiskebåt samt brutotonnage och kW, vilket gäller för hela fiskeflottan

<sup>261</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge, intervju 2016-10-06.

<sup>262</sup> Yrkesfiskare vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

<sup>263</sup> Det finns ett antal fisken som kräver särskilda tillstånd. För t.ex. fiske med vissa redskap i Västerhavet krävs s.k. efforttillstånd (demersala fisket). Antalet effortdagar eller kilowatt-dagar bygger på historiskt fiske under referensperioden 2005–2007. Se vidare bilaga 1.

- Inköp av fiskerättigheter från en annan yrkesfiskare, men utbudet är starkt begränsat inom de pelagiska arterna
- I samband med etablering av torskfiske/demersalt fiske kan det även röra sig om omfördelning av fiskekapacitet från en annan yrkesfiskare som redan har effort- eller ristillstånd i Västerhavet eller torskstillstånd i Östersjön.<sup>264</sup>

### **Finansieringsproblem i vissa delar av fisket**

Bland annat Jordbruksverket har i uppföljningen konstaterat att systemet med överlåtbara fiskerättigheter underlättar för bankerna att värdera rättigheterna, vilket i sin tur underlättar möjligheten att ta lån. Flera aktörer har dock pekat på svårigheter med att få lån för att kunna köpa fiskerättigheter. Vid t.ex. uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Skåne framfördes att det är svårt att få banklån för att köpa en immateriell tillgång som framtida fiskemöjligheter. Olika aktörer framförde att detta är betydligt svårare för Östersjöföretagarna som har en dålig historisk lönsamhet. Dessutom uppgavs att bankerna är oerfarna vad gäller denna handelsvaras värde. Östersjöfiske 2020 menar att det pelagiska systemet har lett till att nyrekrytering har stoppats på grund av att det inte finns möjlighet att få lån för att finansiera en investering i fartyg och fiskerättigheter:

Regionalkvoten har inte fungerat som en tänkt ingång för nyrekrytering. Rekryteringen sker nu i stället såsom anställda i de stora ägarbolagen. De fiskarsläkten som finns på västkusten och som borgar för kontinuitet saknas i stort i Östersjöfisket.<sup>265</sup>

---

<sup>264</sup> Yrkesfiskare från Sotenäs, intervju 2016-09-07. Effortsystemet förklaras i bilaga 1.

<sup>265</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.



## 12 Förvaltningen av fiskbestånd

I detta avsnitt behandlas hur systemet med överlåtbara fiskerättigheter har påverkat en hållbar förvaltning av fiskbestånden och om systemet har påverkat yrkesfiskarnas incitament att använda naturresurserna på ett mer hållbart sätt. Forskningen visar att system med överlåtbara kvoter inte i sig kan lösa alla negativa effekter som fiske kan ha på ekosystemen, men att fördelarna med sådana system överväger nackdelarna. Uppföljningen visar att det är oklart vilken påverkan som systemet har haft på det marina ekosystemet. Risken att fiska över kvoten har minskat men det totala uttaget av fisk har inte förändrats. Det finns exempel på ökat samarbete mellan fiskare och forskare.

### 12.1 Bakgrund

#### Yrkesfiskets incitament att fiska hållbart

Frågan om yrkesfiskets incitament att fiska hållbart har diskuterats i olika sammanhang. Det är kvoter som styr den totala mängd fisk som får fångas. Det har bl.a. pekats på att kvoter som inte förvaltas på individuell basis inte ger den enskilde fiskaren incitament att fiska miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbart. När allmänna kvoter för olika arter är uppfiskade stoppar detta alla fartyg som har redskap för att fånga den arten inom en förvaltning med landningsskyldighet. Den enskilde fiskaren riskerar därmed att behöva ha sitt fartyg i hamn om någon annan fiskare tar upp för mycket fisk.

Sedan många år har det uppmärksammats att fiskbestånden i haven hotas av alltför stora uttag av fisk (s.k. överfiskning) och en överdimensionerad fiskeflotta. Konsekvenserna av detta är både negativa miljöeffekter i form av för små fiskbestånd och dålig lönsamhet i fiskenäringen.

Fisket brukar ibland föras fram som ett exempel på det som kallas ”allmänningens tragedi” eller ”det fria tillträdes tragedi”. Detta innebär att i ett system med kvoter som inte förvaltas på individuell basis är det rationellt för den enskilde fiskaren att fiska så mycket som möjligt av ett visst bestånd. Trots att varje enskild fiskare vet att fisken kommer att ta slut om alla fortsätter att fiska i samma takt finns det risk för att man fortsätter eftersom det åtminstone på kort sikt gynnar den egna ekonomin. Det framförs ibland att det inte finns tillräckligt med incitament för den enskilde fiskaren att fiska på ett mer hållbart vis.<sup>266</sup>

Ett obegränsat tillträde, även om det endast gäller för fiskare med licens, innebär ekonomiska incitament att fiska kvoten tidigt under säsongen för att undvika att den tar slut snarare än att anpassa fisket efter marknadsefterfrågan och fiska när priserna är höga. Några forskare formulerar problemet på följande sätt:

<sup>266</sup> Se bl.a. Upsala Nya Tidning (2012).

Det grundläggande problemet i fisket är det fria tillträdet till resursen. Det kostar inget för den enskilde fiskaren att nyttja den gemensamma resursen, och ett lönsamt fiske kommer därför att locka till sig ytterligare fiskekapacitet i form av både nya fartyg och investeringar i gamla. På sikt leder detta till överfiske, överdimensionerad flotta och dålig lönsamhet.<sup>267</sup>

### Fiskbeståndens utveckling

När det gäller fiskbeståndens utveckling redovisade regeringen i sin resultatredovisning till riksdagen hösten 2015 att andelen bestånd som är inom biologiskt säkra gränser ökade över tid från 29 procent 2003 till 55 procent 2015, och andelen bestånd som bedömdes vara överutnyttjade minskade från 94 procent 2005 till 48 procent 2015.<sup>268</sup> Hösten 2016 redovisade regeringen att fisket sedan 2006 generellt har närmat sig målet om maximal hållbar avkastning i alla delar av Nordostatlanten, Nordsjön och Östersjön. Antalet bestånd som är inom biologiskt säkra gränser har enligt regeringen ökat från 11 till 21 bestånd.<sup>269</sup>

Den dåvarande regeringen gav i december 2013 HaV i uppdrag att i samråd med Jordbruksverket analysera balansen mellan den svenska fiskeflottan och tillgängliga fiskemöjligheter.<sup>270</sup> HaV gjorde i juli 2014 bedömningen att det råder obalans i form av överetablering i förhållande till tillgängliga fiskemöjligheter för de större fartygen inom räkfiske (fartyg över 24 meter), torskfiske (fartyg över 24 meter) och kräftfiske (fartyg över 18 meter).<sup>271</sup>

## 12.2 Riksdagsbeslutet 2009

Som framgår av avsnitt 2 var tanken att systemet med överlåtbarhet skulle leda till att antalet företag skulle bli färre och lönsammare. Incitamenten att överskrida gällande regelverk för att öka lönsamheten eller för att nå lönsamhet i fiskeverksamheten skulle därmed minska. Systemet skulle främja ett balanserat nyttjande av fiskbestånden och underlätta en reduktion av fiskekapaciteten, vilket skulle bidra till att trycket på fiskeresurserna skulle minska. Detta skulle ge goda förutsättningar för ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske. Det betonades att det finns en tydlig koppling mellan en reduktion av fiskekapaciteten och ett minskat tryck på fiskeresurserna.

Inför beslutet framförde Länsstyrelsen Gotland och juridiska fakulteten vid Uppsala universitet i remissvar att det var oklart på vilket sätt överlåtbarheten skulle innebära att fisket skulle komma att reduceras. Världsnaturfonden (WWF) framhöll att en minskning av antalet båtar inte automatiskt skulle leda till ett balanserat uttag av fisk. Regeringen menade dock att det finns en tydlig koppling mellan en reduktion av fiskekapaciteten och ett minskat tryck på fiskeresurserna:

---

<sup>267</sup> Se bl.a. Brady & Waldo (2008).

<sup>268</sup> Prop. 2015/16:1 utg.omr. 23.

<sup>269</sup> Prop. 2016/17:1 utg.omr. 23.

<sup>270</sup> Regeringsbeslut 2013-12-19.

<sup>271</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2014b)

Antalet företag som nyttjar den svenska nationella kvoten kan genom ett system med överlåtbarhet förväntas bli färre och lönsammare. Detta innebär att incitamenten att överskrida gällande regelverk för att öka lönsamheten, eller för att över huvud taget nå lönsamhet i fiskeverksamheten, kan förväntas minska.

I sin konsekvensbeskrivning anförde regeringen att risken sammantaget borde minska för att bestånden överutnyttjas och förutsättningarna öka för ett långsiktigt hållbart fiske.

Regeringen ansåg inte att det var nödvändigt att det skulle finnas en möjlighet att dra in rättigheter på grund av förändringar i den gemensamma fiskeripolitiken, t.ex. om de fiskekvoter som gäller för Sverige ändras eller om de nationella fiskeföreskrifterna ändras. Tanken med systemet med överlåtbara fiskerättigheter var att förändringar i de kvoter som är tillgängliga för Sverige, eller förändringar som motiveras av fiskevårdsskäl eller som har med fiskets bedrivande att göra, löpande skulle påverka fiskerättigheternas innehåll under deras giltighetstid.<sup>272</sup>

Det kan vidare tilläggas att miljö- och jordbruksutskottet i flera olika sammanhang har uppmärksammat vikten av en hållbar förvaltning. Senast i juni 2016 framförde utskottet att man anser att det är av största vikt att Sverige driver på för att de beslut som fattas inom EU ska leda till en hållbar förvaltning av fiskeresurserna. Utskottet välkomnade att regeringen arbetar för att åtagandena i den reformerade gemensamma fiskeripolitiken ska få genomslag fullt ut, bl.a. vad gäller att fiskbestånden ska ha en storlek som är över nivån för maximal hållbar avkastning.<sup>273</sup>

### 12.3 Forskning om påverkan på ekosystemen

En genomgång av forskningen inom området visar sammanfattningsvis att system med individuella överlåtbara kvoter inte i sig kan lösa alla negativa effekter som fisket kan ha på ekosystemen,<sup>274</sup> men fördelarna med sådana system överväger nackdelarna.<sup>275</sup> Dessutom kan sådana system i kombination med beaktande av socioekologiska aspekter minska de negativa effekterna och samtidigt behålla de ekonomiska fördelarna.

Forskning visar att förvaltning med individuella och överlåtbara kvoter påverkar ekosystemen.<sup>276</sup> En av de positiva effekterna med system med individuella kvoter är att fördelningen av kvoter inom fisket tar bort incitamenten för enskilda fiskare att så snabbt som möjligt fiska upp en så stor del som möjligt av den totala tillåtna fångstmängden (TAC). Förvaltning utan kvotsystem bidrar generellt till s.k. fiskekapplöpning,<sup>277</sup> vilket ofta resulterar i att en stor del av fångsten innehåller andra arter än målarten.<sup>278</sup> Det finns forskning som

<sup>272</sup> Prop. 2008/09:169, bet. 2008/09:MJU23.

<sup>273</sup> Bet. 2015/16:MJU17.

<sup>274</sup> Sumaila (2010) och Arnason (2012).

<sup>275</sup> Mace, Sullivan & Cryer (2014).

<sup>276</sup> Essington, Melnychuk, Branch et al. (2012).

<sup>277</sup> Sutinen (1999).

<sup>278</sup> Branch (2009).

visar att individuella överlåtbara fiskerättigheter generellt har positiva effekter på målarter, men blandade eller okända effekter på icke-målarter och hela ekosystemet. Fisken som regleras med kvotsystem löper mindre risk att drabbas av beståndskollaps, visar resultat från över 10 000 olika fisken mellan åren 1950 och 2003 med och utan system med individuella överlåtbara fiskerättigheter.<sup>279</sup> Risken för överfiske har också visat sig minska i fisken som regleras av sådana system, och regelefterlevnaden vad gäller att hålla sig inom uppsatta kvoter förbättras.<sup>280</sup> I en studie som sammanfattar resultat från över 150 olika fisken visades att överlåtbara kvoter dämpar variationer i landad fångst över tid och att effekten endast återfanns i de kvotsystem som präglades av långsiktighet och säkerhet. Den typen av stabila kvotsystem har visat sig gynna långsiktig förvaltning och minska risken för negativa beståndseffekter. En av förklaringarna till mindre variationer i landad fångst är att fångsten tas upp i en långsammare och mer planerad takt än i fisken utan kvoter. Även om variationerna minskade över fiskeperioden återfanns inga skillnader i fiskbiomassa då fisken med och utan kvoter jämfördes. Fisken som är MSC-certifierade och sköts via överlåtbara fiskerättigheter visar också generellt bättre resultat ur ett beståndsperspektiv än fisken som endast är MSC-certifierade.<sup>281</sup>

Forskningen visar att förvaltning med individuella system innebär möjligheter för ett hållbart fiske men hänsyn behöver tas till den kontext i vilket fisket bedrivs. Införandet av ett individuellt system kan inte förväntas bidra till direkta förändringar i fiskbeståndets biomassa. Forskning visar att kombinationer av sådana system med andra insatser är nödvändiga för att åstadkomma hållbart fiske – exempelvis kombinationen av överlåtbara fiskerättigheter med bättre regelefterlevnad och kontroll för TAC samt införandet av ekosystembaserad förvaltning.<sup>282</sup> Inom ett individuellt system är det enligt vissa forskare viktigt att kvoterna ägs av de personer som de facto fiskar, annars minskar incitamenten för en god förvaltning eftersom resultatet av den inte blir synligt för ägaren.<sup>283</sup> Det finns enligt forskning goda exempel på fisken som har reglerats med individuella system i årtionden där incitament för investeringar i en långsiktig förvaltning av ekosystemet har skapats hos fiskare. Begränsningar i TAC satta i samråd mellan fiskare och förvaltare bidrog i dessa fall till större bestånd och ökad biomassa och på sikt högre avkastning för fiskarna.<sup>284</sup>

System med individuella överlåtbara kvoter har blivit ett populärt förvaltningsverktyg eftersom det har visat sig kunna både minska överkapacitet och öka lönsamheten i många fisken – och ibland minska överfisket. Men utgångspunkter har oftast varit ett ekonomiskt perspektiv medan socioekologiska

---

<sup>279</sup> Costello, Gaines & Lynham (2008).

<sup>280</sup> Melnychuk, Essington, Branch et al. (2012).

<sup>281</sup> Parkes et al. (2016).

<sup>282</sup> Chu (2009).

<sup>283</sup> Sumaila (2010).

<sup>284</sup> Grimm, Barkhorn & Festa (2012).

aspekter inte har adresserats i lika hög grad.<sup>285</sup> När det gäller ekologisk hållbarhet menar vissa forskare att svagheten är att systemen inte tar hänsyn till nyckelfaktorer för att hålla en god bevarandestatus hos fiskbestånden. Sådana faktorer är exempelvis att arter kan vara sammansatta av underpopulationer som riskerar att bli utfiskade, att stora honor inte bevaras för framtida generationer och att systemen baseras på TAC som i sig är mycket osäker eftersom den baseras på data med begränsad tillförlitlighet.<sup>286</sup> Utkast av mindre lönsam fisk och illegalt fiske försvinner inte heller i samband med individuella överlåtbara fiskerättigheter.<sup>287</sup> Sådana system kan även få negativa följder för icke-målarter och habitat.<sup>288</sup>

## 12.4 Iakttagelser

### Oklar påverkan på det marina ekosystemet

EU:s fiskeförvaltning ska bl.a. säkra beståndens reproduktion för en hög långsiktig avkastning och bevara de marina resurserna.<sup>289</sup> WWF har i uppföljningen framfört att HaV i sin utvärdering 2014 inte tog i beaktande det pelagiska systemets påverkan på det marina ekosystemet och den nuvarande förvaltningens effektivitet och implementeringsgrad. WWF menar att det av HaV:s utvärdering inte framgår de olika beståndens status och om de har förändrats sedan det pelagiska systemet infördes 2009. HaV såg dock en förbättrad samhällsekonomisk lönsamhet inom fisket, men detta medför inte per automatik ett förbättrat långsiktigt hållbart fiske.

HaV har i en kommentar betonat att de biologiska konsekvenserna av systemet inte var med i uppdraget som lämnades till HaV.

### En hållbar beståndsförvaltning är en förutsättning för yrkesfisket

Hösten 2015 framförde miljö- och jordbruksutskottet i sin uppföljning av regeringens resultatredovisning att utskottet såg positivt på att antalet bestånd inom biologiskt säkra gränser ökar, även om det fortfarande fanns en oro för utvecklingen för torsken i Östersjön. Utskottet delade regeringens uppfattning att genomförandet av EU:s reformerade gemensamma fiskeripolitik skapar förutsättningar för att nå målen om ett hållbart fiske framöver.<sup>290</sup>

I denna uppföljning har alla intervjuade aktörer betonat vikten av en hållbar förvaltning av fiskbestånden. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn betonade de olika aktörerna att en hållbar förvaltning av fiskbestånden är en förutsättning för yrkesfisket. Forskare från Lunds universitet menade att en av huvudfrågorna är hur fiskeresursen ska förvaltas.

---

<sup>285</sup> Soliman (2014).

<sup>286</sup> Acheson et al. (2015).

<sup>287</sup> Schou (2010).

<sup>288</sup> Gibbs (2009).

<sup>289</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing\\_rules/index\\_sv.htm](http://www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules/index_sv.htm) (avläst 2016-03-07).

<sup>290</sup> Bet. 2015/16: MJU2.

Även yrkesfiskarna lyfte fram hur viktigt det är att förvalta fiskbestånden. En av de skånska yrkesfiskarna konstaterade att det inte spelar någon roll för fiskbeståndet om det är en eller 100 båtar som fiskar upp kvoten, men för samhället är det bättre med ett utspritt fiske som består av flera fiskebåtar. Länsstyrelsen förde fram att ett problem med torskbestånden i Östersjön är att fisken sedan några år inte växer.

HaV har i uppföljningen betonat att utgångspunkten för förvaltningen är att fiskbestånden ska återställas och bevaras på nivåer över maximalt hållbar avkastning. Denna ansats ska skapa långsiktiga förutsättningar för en hållbar förvaltning.<sup>291</sup> Jordbruksverket och HaV har i sin strategi för svenskt yrkesfiske 2020 betonat vikten av en långsiktigt hållbar förvaltning. Visionen för 2020 är följande:

De svenska fiskresurserna förvaltas, fördelas och nyttjas miljömässigt långsiktigt hållbart. Inom de miljömässigt hållbara ramarna strävar förvaltningen efter att skapa största samhällsekonomiska värde inkluderande sociala och ekonomiska aspekter.<sup>292</sup>

Länsstyrelserna på sydkusten har framfört att det är viktigt med en adaptiv förvaltning som tar vara på erfarenheter och som kan justera insatserna när det behövs. Det är också viktigt att i förvaltningen utgå från det fiske som finns kvar och utveckla det.

### **Pelagiska systemet ger incitament att fiska mer hållbart**

I uppföljningen har bl.a. WWF konstaterat att individuella överlåtbara fiskerättigheter ofta tas upp som ett effektivt styrmedel för att hantera överfiske; man flyttar bl.a. över ansvaret till fiskarkåren med motivet att kåren bör vara angelägen om att bevara och förvalta ett hållbart fiske för att säkra sitt framtida uppehälle.

Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO) har i uppföljningen framfört att systemet med överlåtbara fiskerättigheter har lett till ett bättre och mer ansvarsfullt fiske. Det har skapat ett större individuellt ansvar för den biologiska mångfalden. Den tidigare situationen med överkapacitet i flottan och dålig lönsamhet ledde till olovligt fiske. Nu kan yrkesfiskarna vara ute i längre perioder. Det har blivit en bättre förvaltning, och de individuella yrkesfiskarna har fått incitament att fiska på ett mer hållbart sätt.

SFPO har tidigare framfört att det är rimligt att ställa högre krav på den enskilde fiskaren, så att incitament ges till ett mer ansvarsfullt och selektivt fiske. Kollektiva system där enskilda aktörer utelämnas till andra fiskares fiskelycka är inte hållbara. Individuella fångsträtter, där varje fiskare på årsbasis tilldelas sina fångstmöjligheter, skapar ansvar och gynnar svenskt fiske bättre:

Fiskaren ges förutsättningar att kunna driva sitt företag på ett långsiktigt bra sätt samtidigt som konsumentintresset ses till genom att det finns

<sup>291</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

<sup>292</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

svenskfångad fisk att köpa under längre tid på året. Ett sådant system är också mer miljömässigt hållbart, då det ger incitament för fiskaren att förvalta fisken långsiktigt och utveckla sina redskap så att oönskad fångst undviks.<sup>293</sup>

De pelagiska fiskarnas producentorganisation (SPF) menar att det gamla systemet med ransoner inte fungerade, utan att det ledde till ett resursslöseri. SPF framhåller att det tidigare systemet ledde till ett s.k. olympiskt fiske som innebär att de olika fiskefartygen tävlade om att komma ut först och fiska en så stor andel av kvoten som möjligt. Genom det pelagiska systemet har detta upphört, och i stället samarbetar fiskeföretagen mer nu, vilket enligt SPF ger framgångar. SPF betonar att det nya pelagiska systemet har gett en balanserad svensk fiskeflotta i förhållande till fiskeresursen:

Det nya systemet innebär att varje fiskeföretag vet hur stor kvot man har att fiska på under ett år, och man kan anpassa sitt fiske utifrån detta. Risken för överfiske och felrapportering är borta genom det nya systemet.<sup>294</sup>

Även andra aktörer har framfört att införandet av det pelagiska systemet har varit positivt eftersom det bl.a. uppges ha lett till att fusket och överfisket har försvunnit. Ett intervjuat beredningsföretag har framfört att de individuella fiskerättigheterna är bra och att man inte vill ha tillbaka det olympiska fiske som rådde tidigare.<sup>295</sup> Fiskbranschens riksförbund (FR) konstaterar att den tidigare mycket dåliga lönsamheten innebär att man behövde fånga mycket fisk för att kunna överleva. Detta system var ohållbart. FR menar att yrkesfiskarna måste ha en kvot per båt som man kan leva på.

Länsstyrelsen Gotland menar däremot att det pelagiska systemet inte på något uppenbart sätt har påverkat yrkesfiskarnas incitament att använda naturresurserna på ett hållbart sätt:

Det har snarare medfört att det gäller att få så stora kvoter som möjligt och när den pelagiska kvoten är uppfiskad vill man dels kunna fiska i andra områden, dels efter demersala arter.<sup>296</sup>

### Inga förändringar i uttaget av fisk

I uppföljningen har ett flertal aktörer framfört att det pelagiska systemet inte har haft någon större påverkan på fiskbestånden. Det pelagiska systemet bygger på att varje fiskare har en rättighet att fiska en viss promille av de nationella kvoterna. Flertalet intervjuade aktörer har i uppföljningen framfört att uttaget av fisk inte har förändrats till följd av införandet av det pelagiska systemet eftersom de individuella fiskerättigheterna uttrycks som en andel av de svenska kvoterna och följer deras utveckling över tid.

HaV konstaterar att det nya systemet inte har haft några synliga biologiska effekter men kan ha lett till ett miljövänligare fiske genom årsransoner som

<sup>293</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (2016).

<sup>294</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

<sup>295</sup> Väst kustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

<sup>296</sup> Länsstyrelsen Gotland, e-brev 2016-10-31.

har inneburit färre fisketurer. HaV konstaterar att nyttjandet av fiskekvoterna inte har förändrats över tid – det handlar mer om att antalet fartyg har minskat.

Vid ett möte med olika aktörer i Skåne och Blekinge framfördes bl.a. följande:

Det pelagiska systemet i sig har inte direkt påverkat beståndsförvaltningen. Fiskare tänker automatiskt på att man måste förvalta fiskeresursen så att det finns fisk kvar att fiska inför kommande år.<sup>297</sup>

Även Länsstyrelsen Gotland menar att det är tveksamt om man kan säga att det pelagiska systemet har haft någon påverkan på en hållbar förvaltning. Marint centrum i Simrishamn menar att fiskeförvaltningen fokuserar för mycket på kvoter och mängden fisk som får fångas – inte på värdet av fiskeresursen. Man konstaterar att det pelagiska systemet innebär att det är fiskerättigheterna som kostar, inte fisken i sig:

Detta ger signalen att den fiskare som roffar åt sig mest fisk är den som vinner. I stället borde fokus i förvaltningen riktas mot värden och pris på fisken. För den enskilde yrkesfiskaren är det priset som avgör vad man fiskar.<sup>298</sup>

### **Minskad risk att fiska över kvoten**

Det finns också aktörer som menar att det pelagiska systemet har haft positiva effekter på beståndsförvaltningen, bl.a. genom minskad risk för att fiska över kvoten. Ett exempel på en sådan aktör är FR som konstaterar att kvoterna fiskas upp men överfiskas inte. En annan aktör är Länsstyrelsen Västra Götaland:

Länsstyrelsen är positiv till det pelagiska systemet. Tidigare tävlade yrkesfiskarna om att fiska en så stor del av kvoten som möjligt. Systemet med överlåtbara fiskerättigheter har lett till att minskad fiskekapacitet har uppnåtts inom det pelagiska fisket. Systemet har lett till minskad risk för att fiska över kvoten. Systemet innebär att varje fiskare vet hur stor fångst man får ta upp under året. Det är bra att varje fiskare vet vad man får fiska.<sup>299</sup>

Även länsstyrelserna i Skåne och Blekinge menar att det tidigare systemet med tvåveckorsransoner i det pelagiska fisket inte var bra från ett ekologiskt perspektiv. Det systemet ledde till ett intensivt fiske och att fisk kastades ut. Länsstyrelserna menar dock att detta problem hade kunnat lösas genom årsransoner.

### **Är storskaligt fiske mindre beroende av hållbar förvaltning?**

I uppföljningen har ett antal aktörer tagit upp frågan om det småskaliga kustnära fisket kan anses vara mer långsiktigt hållbart än det storskaliga fisket. Flera aktörer har lyft fram att småskaliga kustnära fiskare har ett mer lokalt

<sup>297</sup> Simrishamns kommun m.fl., intervju 2016-10-06.

<sup>298</sup> Marint centrum, Simrishamns kommun, intervju 2016-10-06.

<sup>299</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland, intervju 2016-09-05.



fiske och är därmed mer beroende av en god förvaltning av de lokala bestånden. Bland annat aktörer i Skåne och Blekinge har konstaterat att när det tidigare var mindre fiskebåtar som stod för fisket spreds det ut mer geografiskt:

Nu letar de stora fartygen upp fisken och kan med några korta drag fånga stora mängder. De stora fartygen åker över stora ytor och har ur den aspekten inte lika starka incitament att fiska hållbart som det lokala fisket. De små fartygen fiskar lokalt och är beroende av att de lokala bestånden förvaltas hållbart.<sup>300</sup>

Bland annat Länsstyrelsen Skåne menar att de storskaliga fiskefartygen kan anpassa sig efter t.ex. WWF:s rödmärkning, men det kan inte de små fartygen på samma sätt. Detta kan enligt länsstyrelsen uppfattas som orättvist eftersom de små fiskar mer hållbart. Man borde tala om hållbart fiske i stället för hållbara fiskbestånd.

### **Systemet är flexibelt i förhållande till ny information om bestånd**

Uppföljningen visar att det pelagiska systemet är flexibelt i förhållande till ny information om fiskbestånden. Innan det pelagiska systemet infördes fanns ett system med tvåveckorsransoner och senare årsransoner som innebar att myndigheten stängde fisket när kvoten var uppfiskad. Det nya pelagiska systemet innebär att fiskerättigheterna – som är uttryckta i promille av kvoten – automatiskt minskas om Sveriges nationella kvot för en viss art går ned och ökar om kvoten går upp. HaV konstaterar att den svenska kvoten för pelagiska arter har varierat mycket under årens lopp.<sup>301</sup>

### **Pelagiska systemet innebär att kvotuttaget kan maximeras**

Flera aktörer har pekat på att systemet med individuella fiskerättigheter leder till att kvotuttaget kan maximeras. Bland annat Kustbevakningen konstaterar att den som inte kommer att fiska upp hela sin fiskerättighet kan sälja det som blir över under året till en annan fiskare. Jordbruksverket konstaterar att fisket inom det pelagiska systemet har haft ett högt kvotutnyttjande och uppger att enligt yrkesfiskarna själva skulle de kunna bedriva ett lönsamt fiske med en större infiskning om biologin och kvoterna hade tillåtit detta.

### **Exempel på ökat samarbete mellan fiskare och forskare**

Internationella havsforskningsrådet (Ices) ger vetenskapliga råd inför EU-besluten om nationella kvoter. I uppföljningen har SPF framfört att ett ökat ansvar och engagemang inom det pelagiska fisket gentemot myndigheter och biologisk beståndsforskning är en påtaglig effekt av det pelagiska systemet. SPF har pekat på att deltagande i Ices arbetsgrupper som observatörer blev ett nytt inslag för de pelagiska yrkesfiskarna i och med att systemet infördes. SPF

<sup>300</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge m.fl., intervju 2016-10-06.

<sup>301</sup> Fiskestopp kan fortfarande bli aktuellt i den pelagiska kustkvoten när den är uppfiskad.

menar att frågan om en god resursförvaltning numera har fått en helt annan prioritet. Föredragningar från Ices/Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) uppges ske regelbundet på SPF:s styrelsemöten och årsmöten. SPF uppges att några projekt också har genomförts med biologer från SLU, bl.a. när det gäller selektering och redskapsutveckling. Syftet är att de pelagiska fartygen bara ska fånga pelagisk fisk. Genom redskapsutvecklingsarbetet har enligt uppgift ca 95 procent av den demersala bifångsten försvunnit. Norrbottens Kustfiskareförbund konstaterar följande:

Yrkesfisket har av tradition en stor tilltro till forskningen kring fisket, som är livsavgörande för ett långsiktigt hållbart fiske.<sup>302</sup>

I uppföljningen har ett antal aktörer också pekat på att det fortfarande är ett alltför långt avstånd mellan fiskare och forskare. En representant för beredningsindustrin har uttryckt det som att ”båda parter tror sig veta bäst”. Vid ett möte i Smögen framförde aktörerna att det är viktigt att båda parter får större respekt för varandra, men betonade samtidigt att utvecklingen har gått mot att det har blivit bättre samarbete. Det konstaterades att de lokala yrkesfiskarna är på plats varje dag och att de därmed har god kunskap om hur mycket fisk som finns.<sup>303</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn menade en pelagisk fiskare från Blekinge att forskarna baserar sig på gissningar när det gäller uppskattningar av fiskbestånden. Några fiskare menade att Ices biologiska rådgivning är en katastrof eftersom det är så totalt olika uppgifter som tas fram varje år. I längden är detta inte hållbart för yrkesfisket. Yrkesfiskarna konstaterade att beståndsuppskattningar från fiskare och forskare är olika:

Dessa skillnader kan gå åt båda hållen – ofta säger vi att det finns mer fisk än vad forskarna säger men ibland är det också tvärtom. Vi är inte negativa till att forskare är med ombord på fiskefartygen för att t.ex. åldersbestämma fisken, men vi blir upprörda när vi upptäcker att forskarna redovisar felaktiga resultat. Då blir det jobbigt för oss att ha med forskarna från SLU ombord, och vi vill inte bistå dem i arbetet för Ices. Forskarna menar att deras metoder håller, men vi tycker att forskarnas metoder är fel och vill ha en dialog. SLU upplevs hota med böter eftersom det är inskrivet i tillstånden att vi ska vara behjälpliga. Vi efterlyser mer samarbete, t.ex. att forskare och fiskare gemensamt tar fram rapporter.<sup>304</sup>

Yrkesfiskarna betonade vid studiebesöket att de naturligtvis vill anpassa fisket till bestånden och att de vill vara i framkant när det gäller t.ex. redskapsutveckling.

WWF har i uppföljningen lyft fram att en genomgång av Ices rådgivning och SLU:s uppgifter om fisk- och skaldjursbestånd i hav och sötvatten visar att det saknas ett kvantitativt, kvalitativt och kontinuerligt dataunderlag för

<sup>302</sup> Norrbottens Kustfiskareförbund, [www.norrkustfiske.se/om-foerbundet/](http://www.norrkustfiske.se/om-foerbundet/).

<sup>303</sup> Leröy, Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>304</sup> Yrkesfiskare vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

flera arter.<sup>305</sup> WWF betonar att ett långsiktigt hållbart fiske varken kan eller bör grundas på beståndsutvärderingar som baseras på ett otillförlitligt och otillräckligt dataunderlag. WWF efterfrågar därför en utökad satsning på vetenskaplig insamling och analys av fisk- och skaldjursbestånd.

Aktörer på sydkusten har lyft fram att ett minskat antal fiskerfartyg försämrar den kontinuerliga kontrollen av havsmiljön eftersom det försvinner båtar från havet:

I samband med miljöförändringar i havet har man kunnat konstatera att miljöövervakningssystemen oftast missar de förändringar i havet som yrkesfisket upptäcker.<sup>306</sup>

### **Bland annat fiskare och forskare ingår i samförvaltningar**

I norra Bohuslän samförvaltas fisket i området för Tanums och Strömstads kommuner genom det lokala samförvaltningsinitiativet.<sup>307</sup> Yrkesfiskare, forskare, kommunala politiker, tjänstemän från länsstyrelsen, Kosterhavsförvaltningen och HaV deltar i styrelsearbetet för samförvaltningen. Arbetet ska bidra till att säkerställa ett skonsamt och hållbart yrkesfiske i området som även innefattar Kosterhavets marina nationalpark. Samförvaltningen organiserar även utbildningar i yrkesfiske och fiskeriteknik för forskare och förvaltare samt marinekologi för yrkesfiskare. De arbetar även med system för egenkontroll, projekt för redskapsutveckling samt utveckling av vattenbruk och marknadsföring. Andra exempel på sådan typ av förvaltning är räkfisket i Gullmarsfjorden samt siklöjefisket, vilka förvaltas på liknande sätt.<sup>308</sup>

### **Landningsskyldigheten bra men det finns praktiska problem**

Den 1 januari 2015 infördes landningsskyldigheten för att minimera utkast och oönskade fångster samt för att påskynda utvecklingen av ett mer selektivt fiske. Landningsskyldighet innebär att all fisk som fångas ska tas ombord och landas i hamn, även fisk och skaldjur under minsta referensstorlek för bevarande. Kravet införs stegvis inom EU och ska vara fullt genomfört 2019.

Bakgrunden till denna skyldighet är att det under senare år har varit ett stort problem att fiskare har slängt oönskade fångster överbord för att göra sig av med fiskarter de inte vill ha eller för att fiskarna har varit för små (utkast).<sup>309</sup> Ett annat skäl har varit att man inte har någon kvot eller att det finns regler för fångsternas sammansättning. Införandet av den nya gemensamma fiskeripoli-

<sup>305</sup> Strömming/sill (*clupea harengus*), skarpsill (*sprattus sprattus*), taggmakrill (*trachurus trachurus*), blåvitling (*micromesistius poutassou*) och tobis (*ammodytes tobianus* och *ammodytes marinus*).

<sup>306</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

<sup>307</sup> Samförvaltning Norra Bohuslän, [www.samforvaltningnorrabohuslan.se/](http://www.samforvaltningnorrabohuslan.se/) (avläst 2016-02-27).

<sup>308</sup> Fiskekommunerna vid möte i Smögen 2016-09-07. Se även [www.norrkustfiske.se](http://www.norrkustfiske.se).

<sup>309</sup> Utkast är när fångst kastas tillbaka, oftast för att den är av oönskad sort eller storlek. De flesta fiskar som kastas tillbaka dör. Se bl.a. Europaparlamentet, [www.europarl.europa.eu/news/sv/news-room/](http://www.europarl.europa.eu/news/sv/news-room/).

tiken (GFP) innebär dock en skyldighet att ta i land all fisk man tar upp. Tanken är att denna förändring ska driva på utvecklingen mot ett mer selektivt fiske och ge pålitligare fångstuppgifter. Denna landningsskyldighet införs stegvis mellan 2015 och 2019 för allt kommersiellt fiske i EU:s vatten.<sup>310</sup>

Landningsskyldigheten innebär att alla fångster ska tas i land och räknas av från kvoterna. Fiskar som är för små får inte säljas som livsmedel. Landningsskyldigheten är en fråga som har tagits upp av flera aktörer i denna uppföljning. Bland annat HaV har betonat att landningsskyldighet nu även har införts för det pelagiska fisket. Detta innebär att oönskade bifångster av kvoterade arter ska föras i land och att utkast av undermålig fisk överbord generellt inte får förekomma.

Världsnaturfonden WWF har i uppföljningen framfört att förändringar som leder till ett långsiktigt hållbart nyttjande av de marina resurserna, och i förlängningen ett friskt och välmående hav, är positiva:

WWF välkomnar förändringar som kan förbättra och effektivisera införandet av landningsskyldigheten för kvoterade arter, som är beslutad inom den gemensamma fiskeripolitiken i EU för implementering från januari 2014. Då huvudbudskapet är att minimera utkast och skapa ökad selektivitet är det viktigt att premiera selektivitet i fisket så att endast målarterna i möjligaste mån är de som landas.<sup>311</sup>

Aktörer på västkusten konstaterar att det är svårt att genomföra landningsskyldigheten eftersom Sverige har så små kvoter för fisk som riskerar att komma med som bifångst vid fiske i Västerhavet. Fiskekommunerna har lyft fram problemen med hur man ska hantera vissa bifångster i t.ex. torskfisket:

För dessa arter blir det mycket litet att fördela. En orsak till att kvoterna är små för vissa arter är att det inte har varit något svenskt fiske på dessa arter. Ett exempel på en sådan art är vitling, där Sverige har en mycket liten kvot, men det finns en stor risk för att vitling kommer med som bifångst i torskfisket. Om dessa arter kommer med som bifångster riskerar det att stoppa hela fisket, vilket blir en omöjlig situation för yrkesfiskarna. Då måste HaV eller yrkesfiskare köpa in/byta till sig kvoter från andra länder – och dessa förhandlingar och byten av kvoter måste ske i samförstånd mellan näring och myndighet. Det är oklart vem som gör vad, då ett samarbete och samsyn i frågan inte finns i dag mellan näring och myndighet. Detta kommer att bli än viktigare i framtiden om kvoter som är intressanta och möjliga för byten med andra länder är utdelade i individuella kvoter.<sup>312</sup>

Bland annat Fiskekommunerna menar att Sverige måste förhandla till sig en större kvot för bl.a. vitling.<sup>313</sup> Fiskekommunerna framför att landningsskyldigheten inte borde vara så trubbig att den innebär fiskestopp när det finns risk för kvotstoppad bifångst. Systemet måste därför utformas med olika verktyg som bidrar till en flexibilitet och undanröjer risken för ett sådant scenario.

<sup>310</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 och Europeiska kommissionen, ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing\_rules/discards\_sv (avläst 2016-11-08).

<sup>311</sup> Världsnaturfonden WWF, skriftligt svar 2016-10-27.

<sup>312</sup> Fiskekommunerna vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>313</sup> Kvoten för Västerhavet 2016 är två ton.

Bland annat aktörer på sydkusten konstaterar att landningsskyldigheten innebär att all torsk och lax som fångas som bifångst av pelagiska fiskare i Östersjön måste landas:

Det finns därmed inte längre några hinder för att pelagiska fiskare kan landa lax och stora torskar som man har fått som bifångst eftersom det inte längre utdöms några straff. Bifångsterna har dock inte ökat dramatiskt sedan landningsskyldigheten infördes i Östersjön 2015. Samma gäller för torsktrålare, men de får inte sill som bifångst. Det finns en risk för att pelagiska båtar kan rikta in sitt pelagiska fiske på områden där man kan få t.ex. torsk som bifångst. Landningsskyldigheten kan i så fall få konsekvenser för torskfiskets lönsamhet.<sup>314</sup>

Aktörerna på sydkusten menar därför att oklarheterna kring bifångsterna måste klaras ut med tanke på det pelagiska fiskets stora omfattning. Östersjöfiske 2020 pekar på att landningsskyldigheten har medfört att bifångsterna av torsk i fisket med finmaskiga trålar inte längre kan begränsas:

Så länge fångstsammansättningen är mindre än 50 procent torsk är det inte i strid mot några fiskeföreskrifter att fånga torsk. Sedan landningsskyldigheten infördes i Östersjön har de rapporterade bifångsterna av torsk varit små, ca 25 ton/år. Framtida bifångster kan dock öka om fisket förändras eller om någon av rent ekonomiska skäl väljer att ”inrikta” fisket efter att få lite högre bifångster av torsk. Motsvarande möjlighet finns av naturliga skäl inte för torskfiskeredskap.<sup>315</sup>

HaV konstaterar att införandet av landningsskyldigheten medför ett behov av flexibilitet och tillfälliga överlåtelser under året. Många kvoter är så små att landningsskyldigheten kan leda till kollektiva fiskestopp för vissa redskapstyper. HaV har i uppföljningen uppgett att man avser att föreslå ett system med överlåtbara fiskemöjligheter på årsbasis inom det demersala fisket (se avsnitt 15). Iakttagelser kring kontrollen av landningsskyldigheten tas upp i följande avsnitt.

---

<sup>314</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge m.fl., intervju 2016-10-06.

<sup>315</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

## 13 Övervakning och kontroll

I detta avsnitt behandlas frågor om övervakning och fiskerikontroll. Uppföljningen visar att fiskerikontrollen inte direkt har påverkats av systemet. Det konstateras att kontrollen är detaljrik och att enskilda fiskare kan uppleva problem. Var tionde landningskontroll leder till en anmärkning. Landningsskyldigheten innebär nya utmaningar för kontrollen. Olika aktörer har uppmärksammat frågan om kontrollen är lika noggrann i andra länder.

### 13.1 Bakgrund

Efterlevnaden av den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser ska säkerställas genom ett effektivt system för fiskerikontroll inom EU.<sup>316</sup> Havs- och vattenmyndigheten har det övergripande ansvaret för det svenska genomförandet av EU:s fiskerikontroll i Sverige. HaV ansvarar för att kontrollera den fisk som fångas, landas, importeras, exporteras, transporteras och säljs i Sverige. Det övergripande nationella ansvaret innebär ett ansvar för hur fiskerikontrollen utvecklas. Verksamheten genomförs i nära samarbete med Kustbevakningen som ansvarar för att genomföra fiskerikontroller till sjöss. Samverkan sker också med Tullverket, Transportstyrelsen, polisen och länsstyrelserna.

Fiskerikontrollen omfattar kvotuppföljning och fisketid, dokumentkontroll, landningskontroll, transportkontroll och beslut om fiskestopp<sup>317</sup> samt kontroll av att regelverket följs. Den sjögående kontrollen bedrivs av Kustbevakningen och ska tillsammans med den satellitbaserade kontrollen ge information om fartygsaktiviteter i relation till fiskebestämmelser (tekniska regleringar). Kontrollen i hamnar avser landningskontroll, fångsternas artsammansättning och handelsstandarder. Jordbruksverket ansvarar för kontrollen av handelsnormer, och det sker vid första försäljning, dvs. på auktion. Till detta kommer kontroll av transportdokument vid förflyttning av fisk mer än 20 kilometer från landningsplats samt kontroll av hygien som Livsmedelsverket genomför. Fiskerikontrollen genomförs även i samverkan med andra EU-medlemsländer i form av gemensamma kontrollinsatser i vissa havsområden, s.k. Joint Deployment Plans (JDP).<sup>318</sup>

Vidare kan nämnas att EU har beslutat att fartyg över tolv meter ska rapportera sina förehavanden elektroniskt. Syftet är att få en aktuell bild i realtid av vad som händer, för att kunna säkerställa ett hållbart fiske och bedriva effektiv tillsyn. Varje yrkesfiskare ansvarar för att ha den teknik och de tillstånd som krävs enligt EU:s direktiv och svensk lag. Alla fartyg över tolv meter ska vara utrustade med elektronisk fiskeloggbok (s.k. e-loggbok). E-loggboken

<sup>316</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

<sup>317</sup> Ett fiskestopp innebär att HaV förbjuder fiske totalt eller för vissa redskap under en period.

<sup>318</sup> Prop. 2015/16:1 utg.omr. 23 och Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

används på fiskefartyg för att registrera och rapportera uppgifter om fisket elektroniskt. Programmet som används heter Vcatch och tillhandahålls av HaV. Rapporteringen ska ske löpande efter varje aktivitet under fiskeresan. Om utrustningen inte fungerar ska fiskaren ta kontakt med HaV:s centrum för fiskerikontroll (FMC).

För att kunna följa fiskefartyg som är längre än tolv meter används det satellitbaserade övervakningssystemet VMS som visar fartygens position.<sup>319</sup> Detta har införts för att kunna övervaka var fartygen fiskar så att man kan kontrollera att fångster rapporteras från rätt fångstområde. Positionsrapporterna används även för att övervaka fartygsaktiviteter i områden med fiskeförbud. HaV tar även emot positionsrapporter från utländska fiskefartyg som är i svensk ekonomisk zon.

## 13.2 Havs- och vattenmyndighetens fiskerikontroll

### Fiskerikontrollens tre delar

Havs- och vattenmyndighetens fiskerikontroll består av tre delar:

1. Landningskontroll
2. Administrativ kontroll
3. Fisheries Monitoring Center (FMC).

1. Landningskontrollen finns på fem orter i Sverige. Den låg tidigare på Kustbevakningen. Landningskontrollen innebär att HaV:s tjänstemän är ute i hamnarna och genomför kontroller. Fiskeföretagen måste föranmäla sin ankomst till hamn ett antal timmar i förväg, beroende på vilken fångst de har ombord. När HaV får denna uppgift åker tjänstemännen dit och möter fiskefartyget och går sedan igenom fångsten. Detta arbete kan ta från mindre än en timme till flera dygn, beroende på lossningens karaktär. HaV gör bl.a. följande:

- Artsammansättningsprov. Detta innebär att tjänstemännen tar delprov av fångsten för att bestämma fördelningen på t.ex. sill och skarpsill.
- Kontroll av om fisken är vägd.
- Kontroll av fartygets tankar för fångst.
- Kontroll av fångsten gentemot loggboken.<sup>320</sup>

Fiskeföretaget får ett protokoll efter genomförd kontroll. Protokollet lämnas till HaV:s juridiska enhet om det har upptäckts något avvikande vid kontrollen. Det är den juridiska enheten som beslutar om eventuell sanktionsavgift. Om det är grövre fel som upptäcks kan det gå vidare till åtal.

2. Den administrativa kontrollen sker på HaV i Göteborg. Denna kontroll innebär bl.a. att HaV:s tjänstemän går igenom data och kontrollerar dessa mot varandra. På detta sätt kan man upptäcka ett flertal fel, t.ex. om den som köpt

<sup>319</sup> Vessel Monitoring System (VMS).

<sup>320</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

fisk inte har de dokument som behövs. Genom att t.ex. jämföra mot satellit-sändare kan man se om en fiskare har varit ute utan att föra loggbok.

3. FMC finns i EU:s alla medlemsstater. I Sverige är FMC placerat på HaV. Det har öppet dygnet runt och tar emot olika frågor etc. från fiskare.

### **Kontroll av kvoter och fiskedagar**

HaV:s uppgift är att kontrollera att de tilldelade kvoterna, antalet tilldelade fiskedagar och övrigt regelverk följs. Informationen samlas i en databas. HaV kontrollerar och säkerställer att uppgifterna är korrekta. Uppgifterna används sedan för att kontrollera att de fiskekvoter och fiskedagar som Sverige har tilldelats inte överskrids och att det inte utförs olagligt fiske, t.ex. i skyddade områden. Om HaV upptäcker fel i rapporteringen kan det ligga till grund för eventuella rättsliga åtgärder.<sup>321</sup>

Kvoter avräknas normalt mot den kvantitet som landas. Landningskontrollen ska verifiera att fiskarens uppgifter är riktiga. En tabell i bilaga 6 visar det totala antalet landningskontroller och antalet anmärkningar. HaV uppger att en orsak till att andelen anmärkningar fortsätter att ligga relativt högt kan vara fortsatta problem med efterlevnaden av vägningsreglerna som infördes 2013. Vidare beror en stor del av anmärkningarna på toleransmarginalfel i det pelagiska fisket. Ett fiskefartyg på åtta alternativt tio meter eller mer (beroende på havsområde) ska föra fiskeloggbok om sina fiskeinsatser. I loggboken ska bl.a. uppskattade mängder av varje fångad fiskart uttryckt i kg levande vikt anges. Den tillåtna toleransmarginalen för denna uppskattning av mängden fisk som finns ombord ska vara 10 procent för alla arter.<sup>322</sup> HaV uppger att toleransmarginalen inom framför allt det pelagiska fisket är ett problem som de flesta EU-medlemsstater upplever. Som ett första steg har det därför införts att toleransmarginalen för det pelagiska fisket i Östersjön ska räknas på den totala kvantiteten fisk i stället för per art. HaV menar att detta med stor sannolikhet gör att antalet anmärkningar kommer att minska.

En del av målen för landningskontrollen styrs via EU-regleringar, medan andra tagits fram av HaV där de återfinns i tillsynsplanen för fiskerikontrollen. Av HaV:s årsredovisning för 2015 framgår att alla EU-mål uppnåddes, utom bl.a. kvantitetsmålet för pelagiskt fiske i Västerhavet. HaV uppger att detta beror på att man har prioriterat kontrollen av arter som omfattas av fleråriga planer, vilket är ett resultat av att EU-kommissionen i ett beslut påpekat brister på uppnådda målnivåer för de arter som omfattas av fleråriga planer. HaV uppger att kontrollen av pelagiska landningar dessutom är resurskrävande, och fartygen är få till antalet. Det i sin tur är ytterligare en faktor som begränsade kontrollen då HaV eftersträvade att sprida ut kontrollerna.<sup>323</sup>

<sup>321</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-08-18).

<sup>322</sup> Enligt artikel 14 i kontrollförordningen (EG) nr 1224/2009.

<sup>323</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).



**Tabell 17 Antal genomförda kontroller och kontrollerad kvantitet vid olika landningskontroller**

	2015	2014	2013
Fiske efter torsk i Östersjön (antal)	221	198	284
Fiske efter torsk i Östersjön (ton)	1 344	808	1 403
Demersalt fiske i Västerhavet (antal)	165	94	84
Demersalt fiske i Västerhavet (torsk i ton)	87	37	43
Pelagiskt fiske (antal)	77	111	90
Pelagiskt fiske (ton)	6 980	6 218	5 902
Pelagiskt fiske i Västerhavet (antal)	20	31	21
Pelagiskt fiske i Västerhavet (ton)	1 430	1 960	1 685

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

## Överträdelsehanteringen

HaV har i uppföljningen uppgett att överskridande av toleransmarginalen är den vanligaste överträdelsen inom det pelagiska fisket.<sup>324</sup> I bilaga 5 lämnas en översikt över de olika sanktionsärendena 2014–2016.

HaV har rätt att ta ut sanktionsavgifter, särskilda avgifter och ge prickar när fiskerilagstiftningen överträds.<sup>325</sup> HaV kan även anmäla överträdelser av fiskerilagstiftningen till åklagarmyndigheten för väckande av åtal i allmän domstol. En tabell i bilaga 6 visar överträdelsehanteringen. Under 2015 fattade HaV beslut i 243 överträdelseärenden, vilket var en avsevärd ökning av antalet hanterade ärenden jämfört med tidigare år. Enligt HaV beror ökningen på att landningskontrollen och den administrativa kontrollen inom HaV har blivit mer effektiv och överlämnat fler ärenden för överträdelsebedömning. HaV uppger vidare att arbetssätt och bedömningar har setts över kontinuerligt för att skapa ett rationellt och systematiskt arbetssätt för att hantera överträdelseärenden.

Det stora flertalet ärenden rörde underlåtenhet att uppfylla tillåten toleransmarginal inom det pelagiska fisket. Flera ärenden rörde även loggboksfel, för sent lämnade loggblad och olika typer av förseelser om förhandsanmälningar om landning. HaV gjorde åtalsanmälningar för otillåtet utkast av räka, otillåtet laxfiske, manipulerade redskap och underlåtenhet att ge relevant information om fångst ombord på fartyg (dold fångst). HaV påförde särskild avgift framför allt när veckoransonen av torsk och gråsej i Skagerrak och Kattegatt överskreds vid fiske med trål eller snurrevad. Syftet med den särskilda avgiften är att förverka värdet av den otillåtet fiskade mängden.<sup>326</sup>

<sup>324</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>325</sup> Enligt fiskelagen (1993:787), lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken och förordning (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

<sup>326</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

### 13.3 Kustbevakningens fiskerikontroll till sjöss

Kustbevakningen har hand om fiskerikontrollen till havs. Fram till 2007 hade Kustbevakningen även hand om landningskontrollen som nu utförs av HaV. Verksamheten sker dels genom riktade kontroller som föregåtts av riskanalys, dels genom ett mer slumpmässigt urval av kontrollobjekt under ordinarie patrullering.

Målen i tillsynsplanen ändras från år till år. Kustbevakningen uppger att man resonerar lite olika från gång till gång beroende på förändringar i lagstiftningen samt externa krav. När det gäller pelagiskt fiske görs det bara standardkontroller. Det kommer inte in några tips från allmänheten när det gäller pelagiska fartyg eftersom de är så långt ute till havs.

Utvecklingen av antalet inspektioner till sjöss av fartyg som vid tillfället fiskade på pelagiska bestånd framgår av tabellen nedan. En orsak till att antalet fiskerikontroller till sjöss i Västerhavet är lågt är att de pelagiska fiskare som ingår i systemet med överlåtbara fiskerättigheter till stor del fiskar utanför den svenska gränsen i Västerhavet och därmed inte kontrolleras av Kustbevakningen. Kustbevakningen stoppar inte fartyg som är på väg till landningshamnen. Däremot görs fler kontroller av pelagiska fiskefartyg i Östersjön. Kustbevakningen uppger att man gör fler kontroller nu än tidigare inom det pelagiska fisket. Delvis beror detta på Kustbevakningens nya fartyg som har större ut hållighet än de äldre men också på en dialog med HaV om vad de vill att Kustbevakningen kontrollerar. Däremot gör Kustbevakningen färre fiskekontroller totalt sett, om man inkluderar alla typer av fiskerier.<sup>327</sup>

**Tabell 18 Kustbevakningens inspektioner till sjöss av fartyg som vid tillfället fiskade på pelagiska bestånd, antal per år**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016**
Flyttrål Västerhavet	1	1	1	2	0	0
Not/vad Västerhavet	4*	14*	4	1	4	0
<b>Summa Västerhavet</b>			<b>5</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>0</b>
Flyttrål Östersjön	19	7	12	32	38	23
Bottentrål Östersjön	4*	14*	11	17	16	11
<b>Summa Östersjön</b>			<b>23</b>	<b>49</b>	<b>54</b>	<b>34</b>
Totalt antal pelagiska inspektioner	24	22	28	52	58	34

*Källa:* Kustbevakningen, e-brev 2016-09-26. \* = Avser totalt antal inspektioner i Västerhavet och Östersjön. \*\* = Avser januari–augusti 2016.

Vid sin kontroll går Kustbevakningen först in i HaV:s stödsystem för att t.ex. se om tillstånd och licens är i ordning. Då Kustbevakningen sedan går ombord på fiskefartyget undersöker de vilka redskap som används, maskstorlekar etc., om det finns fångst ombord och vilken fångsten är. Kustbevakningen vill helst komma ombord på fiskefartyget just innan redskap och fångsten tas upp. Man brukar t.ex. kontrollera om trålen är manipulerad. Kustbevakningen jämför

<sup>327</sup> Kustbevakningen, intervju 2016-09-06, och Kustbevakningen (2016).

den faktiska fångsten i lastrummet mot det som fiskaren har skrivit in i loggboken.

En inspektion får pågå under högst fyra timmar eller till dess att redskapet har tagits upp och redskapet och fångsten har inspekterats, beroende på vilket som tar längst tid. Denna tidsbegränsning gäller inte om en uppenbar överträdelse konstateras eller om tjänstemännen behöver ytterligare information.<sup>328</sup> Kustbevakningen uppger att kontroller till havs tar mellan 1 och 4–5 timmar.

När det gäller pelagiskt fiske gör Kustbevakningen en fångst uppskattning när trålen har tagits ombord i samband med att fisken pumpas upp. Ett artfördelningsprov görs. Där undersöks andelen t.ex. sill och skarpsill i fångsten. När det gäller t.ex. räkfiske är Kustbevakningen med vid sorteringen och gör s.k. kiloprov där man räknar antal räkor per kilo fångst.

I övrigt fiske består Kustbevakningens arbete till stor del av datainsamling, bl.a. provtagningar för att se hur stor andel ungfisk som är med i fångsten. Om det är en stor andel ungfisk görs en särskild kontroll. Dessa provtagningar utgör underlag för HaV:s beslut om eventuell stängning av ett område för att bevara fiskeresursen. Om det inte är en stor andel ungfisk bestämmer man artfördelningen vid sorteringen av den fångade fisken. Kustbevakningen tittar bl.a. på minsta referensstorlek för bevarande (MRB).

Efter kontrollen skrivs en inspektionsrapport; uppgifterna från inspektionsrapporten förs även in i ett uppföljningssystem (KIBS). Rapporten skickas till de tjänstemän från Kustbevakningen som sitter på HaV, och dessa för in rapporten i HaV:s databas. Beslut om att inleda en eventuell förundersökning tas av polisen, därefter tas t.ex. beslag eller upprättas det en anmälan utifrån förundersökningsledarens direktiv. Det är polisen som utreder. Kustbevakningen kan också hålla förhör om brott upptäcks, men får inte genomföra brottsutredningar. Kustbevakningen uppger att antalet anmälningar till HaV om administrativ sanktion har utvecklats på följande sätt:

- 2011: 1 fartyg
- 2012: –
- 2013: –
- 2014: 1 fartyg
- 2015: 3 fartyg.

När det gäller antalet upprättade brottsanmälningar uppger Kustbevakningen att man inte följer upp dem kopplat till vilket fiskeri de är aktiva inom.<sup>329</sup>

Kustbevakningens fiskekontroll kombineras ofta med miljöövervakning till havs samt sjötrafikövervakning. Kustbevakningen betonar att detta tillsammans är resurseffektivt. Kustbevakningen har några stora fartyg som har delfinansierats av EU. För dessa finns ett krav på att de ska ägna 25 procent av tiden åt fiskeriövervakning, tillsyn eller kontroll. Kustbevakningen genomför

<sup>328</sup> Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011, artikel 104 punkt 4.

<sup>329</sup> Kustbevakningen, e-brev 2016-09-26.

för närvarande en omorganisation. Det är viktigt med lokal kännedom för dem som arbetar med fiskekontroll.<sup>330</sup>

## 13.4 Iakttagelser

### **Fiskerikontrollen har inte påverkats av pelagiska systemet**

Bland annat HaV har i uppföljningen framfört att fiskerikontrollen inte har påverkats av införandet av det pelagiska systemet, utöver att antalet fartyg och antalet fiskedagar har minskat i det pelagiska fisket. Flera aktörer har pekat på att kontrollen av det pelagiska fisket underlättas genom att fisket i dag genomförs av få stora fartyg, vilket innebär att det är resursbesparande för ansvariga kontrollmyndigheter om de många mindre båtarna ersätts av färre stora.

### **Fiskenäringen menar att fiskerikontrollen är detaljrik**

Jordbruksverket och HaV har i sin strategi för svenskt yrkesfiske 2020 konstaterat att kontroll och tillsyn både är en tillgång och en börda för många fisket företag. I strategin betonas att det är mycket viktigt att den utförs på ett sådant sätt att alla företag har möjlighet att konkurrera på samma villkor. Det konstateras vidare att en utökad fisketillsyn efterfrågas framför allt av yrkesfisket i sötvatten och vissa delar av kustfisket samt att resursbehovet kan behöva ses över för att nå en effektiv fisketillsyn.<sup>331</sup>

I denna uppföljning har företrädare för yrkesfisket framfört att fiskerikontrollen har blivit bättre. De pelagiska fiskarnas producentorganisation (SPF) konstaterar att fiskerikontrollen av det pelagiska fisket är detaljrik och intensiv men fungerar bra. De enskilda yrkesfiskarna kan uppleva att de jagas, men SPF vill inte recensera kontrollen. SPF menar att det är enkelt för myndigheterna att kontrollera fångstmängder och redskap i det pelagiska fisket, medan det är svårare i det övriga fisket. En orsak till detta är att pelagiska fiskare enbart säljer sina fångster till beredningsindustrin, vilket gör det enklare att kontrollera. Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO) menar att fiskerikontrollen har blivit bättre:

Kontrollanterna är nu mer resonliga och mer förstående än för några år sedan. Det har blivit mer av sunt förnuft i fiskerikontrollen.<sup>332</sup>

HaV upplever att yrkesfiskarna är nöjda med kontrollen och hur den fungerar. Kustbevakningen uppger att man är medveten om att kontrollerna till havs kan uppfattas som jobbiga av yrkesfiskarna men att det för det mesta brukar vara en god stämning ombord vid inspektionen. Kustbevakningen förstår att kontrollen sänkar dem lite grann eftersom en kontroll till havs tar några timmar.

Kustbevakningen uppger att man väljer ut vilka fartyg som ska kontrolleras. Man försöker fördela sin kontroll på alla olika fiskefartyg så att inte några

<sup>330</sup> Kustbevakningen, intervju 2016-09-06.

<sup>331</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>332</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

kontrolleras hela tiden och andra inte alls, men i praktiken kan vissa fartyg bli kontrollerade flera gånger. Från yrkesfiskare på sydkusten har det framförts att man upplever att Kustbevakningen ofta kommer till samma fartyg för att genomföra kontroll till sjöss.

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde en del fiskare att fiskerikontrollen inte är något större problem. En bra kontroll är viktig och positiv för svenskt fiske. Några yrkesfiskare uttryckte dock missnöje med fiskerikontrollen och det sätt som kontrollanterna uppträder på. Som exempel på problem nämndes reglerna kring vägning och kravet på certifierade vågar.

Länsstyrelsen Gotland menar att övervakning och kontroll fungerar relativt väl, och tillägger att ”skam vore det om inte ett sådant omfattande kontrollsystem fungerade”. Länsstyrelsen har i uppföljningen framfört att även trålfartyg mindre än tolv meter bör kunna spåras under fiske, t.ex. genom krav att automatiska identifieringssystem (AIS) ska vara på, för att bättre kunna kontrollera att även fångster på mer än fem ton rapporteras.

HaV uppger att man har en god dialog med beredningsindustrin kring kontrollen. Beredningsindustrin riktar dock viss kritik mot kravet på att all fångst som landas ska vägas på godkända vågar. Fiskbranschens Riksförbund (FR) har inga synpunkter på fiskerikontrollen men konstaterar att det finns många regler när det gäller fiske, vilket gör det svårt för den enskilde fiskaren att kunna följa alla regler. Problemen med regelverken är dock inte något som drabbar beredningsindustrin.

### **Fel som upptäcks genom fiskerikontrollen**

Uppföljningen visar att både HaV och Kustbevakningen i sin fiskerikontroll uppmärksammar olika fel. HaV har redovisat att ca 11 procent av landningskontrollerna 2015 föranledde anmärkningar. Orsaken till att andelen fortsätter att ligga högt uppges vara problem med efterlevnaden av vägningsregler och toleransmarginalfel i det pelagiska fisket. Kustbevakningen har redovisat att antalet brottsanmälningar inom fisket är relativt litet och trenden visar på en fortsatt nedgång. År 2015 var det totalt 136 stycken, och av dessa var det tio brottsanmälningar som var direkt knutna till yrkesfisket.<sup>333</sup>

Exempelvis Kustbevakningen menar att man inte så ofta uppmärksammar stora fel utan att det mest handlar om småfel som t.ex. slarvfel och dåligt ifyllda loggböcker. Ibland kan det handla om större fel, t.ex. redskapsfel eller fiske på fel område. Kustbevakningens tjänstemän har en känsla av att fiskare i Västerhavet sköter sig bättre än tidigare. I Östersjön kan det handla om att det är svårt med artfördelningen på sill och skarpsill. Om det finns gemensamma ägarintressen kan det finnas incitament för att rapporteringen av artfördelningen mellan sill och skarpsill inte blir helt överensstämmande med verkligheten.

---

<sup>333</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b) och Kustbevakningen (2016).

SPF har betonat att det pelagiska fisket inom systemet sker på ett lagligt och kontrollerat sätt:

Naturligtvis gör vissa fartyg fel ibland men systemet främjar ett korrekt och lagligt fiske, helt enligt de kvoter som är fastställda.<sup>334</sup>

### **Problem med artfördelning i fångster inom det pelagiska fisket**

Det finns ett krav på yrkesfiskarna att redovisa fångstens artfördelning. Enligt EU:s kontrollförordning ska fiskefartygens loggböcker innehålla uppgifter om bl.a. uppskattade mängder av varje fångad art. Den tillåtna toleransmarginalen för uppskattningen av de mängder fisk som finns ombord är 10 procent för alla arter. Vid landning tar HaV stickprov för att få en totalbild av fångstens art-sammansättning. HaV är medveten om att det finns ett visst missnöje med stickprovskontrollen i det pelagiska fisket. Detta är en fråga som flera fiskare också har tagit upp i denna uppföljning.

HaV uppger att fiskerikontrollen fungerar på liknande sätt för både det pelagiska och det demersala fisket. I det demersala fisket är dock fångsten mer sorterad på olika lådor och därmed enklare att kontrollera vid landning. I det pelagiska fisket är fångsten mycket större och mer blandad. Det tar enligt HaV generellt längre tid att kontrollera landningen av pelagisk fisk.

HaV menar att svårigheten att kontrollera fångstens fördelning på olika arter, t.ex. sill och skarpsill, är ett problem eftersom endast stickprov tas i kontrollen. Samtidigt betonar HaV att sanktionsavgiften enbart är 2 000 kr, vilket enligt HaV bör vara en relativt obetydlig kostnad för de pelagiska fiskeföretagen. Yrkesfiskarna har inga problem med att uppskatta totalvikten av fångsten.

HaV uppger att det för Östersjön från och med i år har införts vissa lättnader vad det gäller art- och fångstuppskattning genom att toleransmarginalen för det pelagiska fisket i Östersjön ska räknas på den totala kvantiteten fisk i stället för per art. HaV uppger att det har visat sig att länderna har tolkat EU-reglerna delvis olika. Det har dock blivit lättnader, men det är oklart hur stora lättnader förändringen innebär. Yrkesfiskare på sydkusten har i uppföljningen konstaterat att reglerna för artuppskattning före landning har blivit bättre.

HaV konstaterar att den enskilda yrkesfiskaren genom systemet kan sägas ha incitament för att försöka hålla nere inrapporteringen av fångster av den art där fiskerättigheten (kvoten) är mest begränsad. Enligt HaV finns dock inga bevis för att detta faktiskt sker. Genom det pelagiska systemet är det den egna fiskerättigheten (kvoten) som man arbetar mot.

De pelagiska fartygen kan ha upp till tio tankar för fångsten. SPF konstaterar att HaV tar stickprov vid landningen, men att det slutligen är fabriken som kontrollerar sammansättningen av den fångst som de tar emot. SPF menar att fabriken mätning oftast kommer närmast sanningen.

---

<sup>334</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), e-brev 2016-12-07.

### Fel leder till sanktioner

HaV har rätt att ta ut sanktionsavgifter, särskilda avgifter och ge prickar när fiskerilagstiftningen överträds. En av de intervjuade yrkesfiskarna menar att det känns som att fiskerikontrollen är ”ute efter en”. Han upplever att fiskare måste betala sanktionsavgifter för små bagateller. Ett exempel handlar om att det är svårt att uppskatta hur mycket fångsten väger. Fiskaren ska bedöma vikten på fångsten på väg in till hamnen för landning. Den kan vara svårt att väga ute till sjöss om det är dåligt väder. I ett fall när det var dåligt väder och han var tvungen att koncentrera sig på fartygets säkerhet kunde han inte väga fångsten och blev då tvungen att betala 2 000 kr i sanktionsavgift.

Ett annat exempel som han nämner handlar om kräftor, vilka väger olika under olika perioder under året. Om viktuppskattningen är mer än 10 procent fel blir det en sanktionsavgift på 2 000 kr. När det handlar om en feluppskattning på kanske bara fem kg är en avgift på 2 000 kr en stor kostnad. En yrkesfiskare kan bestraffas för flera olika förseelser med sanktionsavgifter som kan variera upp till kanske 30 000 kr. Även ett pricksystem har införts. Som ett tredje exempel nämns att förseelserna kan utgöras av några minuters för sen eller för tidig landning.

Ett fjärde exempel handlar om maskstorleken. Ett fall som har varit uppe i domstol handlar om att fiskerikontrollen upptäckte att maskorna var 1,17 mm för små. Detta ledde till böter på 12 500 kr.<sup>335</sup>

Länsstyrelsen Gotland har i uppföljningen framfört att en sanktionsavgift på 2 000 kr vid en överträdelse är ett relativt litet belopp för de tre större fartygen på Gotland, men däremot drabbas de små fiskebåtarna under tolv meter hårdare av sanktionerna vid en överträdelse. Länsstyrelsen menar att sanktionssystemet med procentsatser generellt bör ses över, då några procent för mycket av sex ton och av 600 ton gör stor skillnad i antalet fiskar men inte i sanktionsavgift.

### Fiskerikontrollen finns på två myndigheter

I uppföljningen har ingen av de intervjuade haft någon synpunkt på uppdelningen av fiskerikontrollen på HaV och Kustbevakningen. Länsstyrelsen Gotland konstaterar att omfattningen på dagens kontroller är oklar, då länsstyrelsen inte får någon återkoppling eller rapportering annat än via medier. Länsstyrelsen Gotland menar att det är tveksamt om systemet är kostnadseffektivt utifrån ett kontrollperspektiv. Tidigare skötte länsstyrelsen landningskontrollen, men i dag sköts den genom besök från fastlandet.

Kustbevakningen och HaV uppger att man har ett nära samarbete. HaV och Kustbevakningen tar fram en gemensam tillsynsplan, och de genomför även gemensamma s.k. pådrag. Pådragen innebär att HaV och Kustbevakningen samordnar sina insatser för att samtidigt kontrollera samma saker. De båda myndigheterna har även gemensamma chefsmöten om fiskerikontrollen. HaV

<sup>335</sup> Yrkesfiskare från Sotenäs, intervju 2016-09-07.

har i dagsläget inget operativt samarbete med Livsmedelsverket som har ansvar för kontrollen av t.ex. kylningen av fisk. Kustbevakningen uppger att man har daglig kontakt med HaV, och att samarbete vad gäller den administrativa kontrollen fungerar mycket bra. De tjänstemän på Kustbevakningen som genomför fiskerikontrollen till havs har inte lika mycket samarbete med landningskontrollen på HaV. Fem tjänstemän från Kustbevakningen har sin arbetsplats på HaV i Göteborg. Av dessa arbetar två tjänstemän till största delen med fiskerikontrollrelaterade arbetsuppgifter.

Från Kustbevakningen har det konstaterats att man tappade en del effektivitet i samband med att landningskontrollen flyttade från Kustbevakningen till HaV. En följd av flytten är att Kustbevakningen nu har fått minskad insikt i det pelagiska fisket. En intervjuad tjänsteman uttrycker det som att ”man inte längre hör kajsnacket”. Den intervjuade tjänstemannen menar att det kanske vore optimalt om all fiskekontroll låg på en och samma myndighet. De forskare från Lunds universitet som har intervjuats i uppföljningen har betonat vikten av att bygga förvaltningssystem som minskar behovet av fiskerikontroll.<sup>336</sup>

### Kostnader för fiskerikontroll

Uppföljningen visar att det är svårt att uppskatta kostnaderna för fiskerikontrollen. Enligt HaV:s senaste årsredovisning är det ca 50 tjänstemän på HaV som arbetar med fiskerikontroll. Förutom kostnader för personalen tillkommer kostnader för resor och olika omkostnader.<sup>337</sup> För Kustbevakningen har det varit svårt att uppskatta resursåtgången/kostnaden för fiskerikontrollen eftersom den ofta kombineras med miljöövervakning till havs samt sjötrafikövervakning. Kustbevakningen har gjort en schablonberäkning av kostnaderna för fiskerikontrollen, vilken baseras på en procentuell fördelning av arbetsuppgifterna under året. Fiskerikontrollen utgör 22 procent av insatserna, vilket motsvarar en kostnad på 250 miljoner kronor.<sup>338</sup>

Jordbruksverket rapporterar årligen data avseende fisket till OECD, och som ett led i detta samlar verket in uppgifter om kostnader för fiskerikontrollen från dels HaV, dels Kustbevakningen. Uppgifter för åren 2013–15 framgår av tabellen nedan. HaV har i en kommentar framfört att uppgifterna gällande HaV i tabellen nedan inte stämmer överens med de uppgifter om landningskontrollens kostnader som redovisas i HaV:s årsredovisning. Detta beror enligt HaV på att uppgifterna i årsredovisningen syftar endast på landningskontrollen medan uppgifterna i tabellen nedan avser hela fiskerikontrollen.<sup>339</sup>

<sup>336</sup> Säwe & Hultman, intervju 2016-10-06.

<sup>337</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

<sup>338</sup> Kustbevakningen, intervju 2016-09-06 och e-brev 2016-12-05. Kostnaden 250 miljoner kronor är en totalkostnad, inklusive 22 procent av myndighetens administration. En stor del av Kustbevakningens kostnader utgörs av kapitalkostnader för de fartyg och flygplan som används vid kontrollerna.

<sup>339</sup> Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-12-07.



**Tabell 19 Kostnader för fiskerikontroll (kr)**

Myndighet	2013	2014	2015
Kustbevakningen	215 956 000	218 438 000	250 381 000
Havs- och vattenmyndigheten	55 160 000	43 250 000	46 195 000
<b>Summa</b>	<b>271 116 000</b>	<b>261 688 000</b>	<b>296 576 000</b>

*Källa:* Jordbruksverket, e-brev 2016-10-20.

### Landningsskyldigheten innebär nya utmaningar för fiskerikontrollen

En faktor som har ändrats sedan det pelagiska systemet infördes är landningsskyldigheten. I uppföljningen har flera aktörer uppmärksammat att landningsskyldigheten ställer nya krav på fiskerikontrollen. HaV konstaterar att en svårighet som uppstår nu är att det i princip är omöjligt att från land kontrollera landningsskyldigheten och se om fisk har kastats ut. Detta kan bara kontrolleras till havs när det faktiskt sker. Genom landningsskyldighetens införande har HaV:s fiskerikontroll fått något utökade resurser. HaV konstaterar att i andra EU-länder diskuteras nu om övervakningskameror ska införas. De intervjuade tjänstemännen menar att det skulle behövas övervakningskameror ombord på fiskebåtarna för att kunna övervaka landningsskyldigheten fullt ut. Det blir alltför svårt och dyrt att t.ex. ha observatörer ombord på båtarna. Om övervakningskameror infördes skulle kanske kontrollen i sin helhet kunna förenklas, enligt HaV.

Kustbevakningen konstaterar att landningsskyldigheten innebär att det numera blir fler kontroller av innehållet i trålarna för att på så sätt säkerställa korrekt loggboksföring. En intervjuad tjänsteman konstaterar att det har kastats ut mycket fisk förut, och det är svårt att ändra på beteenden.

Även andra aktörer har pekat på att det måste finnas kontroller till havs eftersom landningsskyldigheten är svår att kontrollera från land. Från miljöförhållanden har förslag på övervakningskameror framförts. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde en fiskare att han inte har något emot att kontrollen får sätta upp kameror ombord eftersom han inte har något att dölja. Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge har framfört att det inte går att kontrollera utkastförbudet genom landningskontroll. Det behövs t.ex. en kamera eller en forskare ombord för att kunna följa vad som görs på en båt:

Yrkesfiskarna vet ofta när det kommer att bli kontroll, och då sköter man sig. För att upptäcka om en yrkesfiskare fuskar måste t.ex. forskare vara ombord på en båt i tre till fyra månader.<sup>340</sup>

Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge har vidare framfört att kontrollen av bifångster i det pelagiska fisket inte fungerar. Detta är dock inte en följd av det pelagiska systemet. Länsstyrelserna konstaterar vidare att om det finns pengar

<sup>340</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge m.fl., intervju 2016-10-06.

att tjäna är fiskerikontrollen inte något hinder för en fiskare att bryta mot regler.

### **Kontroll är viktig för att skydda de marina ekosystemen**

Det finns forskning som visar att överlåtbara fiskerättigheter i sig inte hindrar ett överutnyttjande av fiskbestånden om det inte finns tillräckligt med övervakning och kontroll av regelefterlevnad samt åtgärder för att avskräcka illegala fångster. Individuella överlåtbara fiskerättigheter, med adekvat tillsyn, har enligt forskare visat sig vara ett effektivt system för att minska s.k. fiskekapplöpning och resultera i hållbarhet och lönsamhet.<sup>341</sup>

WWF har i uppföljningen betonat att nyttjandet av våra marina resurser är förknippat med en hel del utmaningar som omfattar bl.a. biologisk mångfald och bevarandet av ekosystemfunktioner och -tjänster. För att skydda och bevara de marina ekosystemen måste det finnas lagar och förordningar som skyddar miljön. Ännu viktigare är att dessa lagar och förordningar följs i praktiken:

För att det hela ska fungera krävs således fungerande kontroll av fiskebåtar och deras fångster. Detta existerar inte i Sverige i dagsläget. WWF är oroad över dagens brist på effektiv övervakning och dess potentiella oönskade konsekvenser; exempelvis bristfällig dokumentation av fiskdödlighet och ökad risk för olagligt utkast till havs.<sup>342</sup>

WWF menar att ytterligare en konsekvens av den bristfälliga efterlevnaden av landningsskyldigheten är att bedömningar av fiskets status kan komma att baseras på otillförlitliga beståndsutvärderingar, vilket kan leda till överfiske samt underminera marknadens förtroende för ett lagligt, juridiskt väl reglerat fiske. WWF betonar att full dokumentation och tydlig spårbarhet är mycket viktiga verktyg för en effektiv förvaltning och absolut nödvändiga för att uppnå bärkraftiga och långsiktigt hållbara fiskbestånd samt intakta och livskraftiga marina ekosystem. WWF anger exempel på åtgärder som behöver vidtas:

WWF anser att följande åtgärder kan bidra till ett ekosystembaserat och långsiktigt hållbart fiske och vill därför se en bättre kontroll, en utökad satsning på vetenskaplig insamling och analys av fisk- och skaldjursbestånd samt satsningar på selektivt fiske. WWF anser att det är nödvändigt att ett system med överlåtbara fiskerättigheter inom pelagiskt fiske sker i kombination med dessa punkter.<sup>343</sup>

---

<sup>341</sup> Parslow (2010).

<sup>342</sup> Världsnaturfonden WWF, skriftligt svar 2016-10-27.

<sup>343</sup> Världsnaturfonden WWF, skriftligt svar 2016-10-27.

## Frågor kring fiskerikontrollen i andra länder

Den gemensamma fiskeripolitikens kontroller och övervakningsåtgärder ska följa högsta möjliga gemensamma standard. Detta är något som EU:s kontrollmyndighet, Europeiska fiskerikontrollbyrån i Vigo, ska se till.<sup>344</sup> HaV samarbetar med kontrollmyndigheten som anordnar bl.a. gemensamma kontrollmöten i syfte att uppnå en likvärdig kontroll i EU:s alla medlemsstater. Dessa möten är en form av kompetensutveckling för HaV:s personal. Även Kustbevakningen deltar i utbytet inom EU kring fiskerikontrollen, bl.a. arbetet med gemensamma inspektions- och övervakningsinsatser mellan EU:s medlemsländer. Kustbevakningen deltar även i seminarierna på EU-nivå där man träffar tjänstemän från andra EU-länder som arbetar med fiskerikontrollen.<sup>345</sup>

Några aktörer har i uppföljningen lyft fram frågan hur fiskerikontrollen fungerar i andra länder. En del aktörer har ställt frågan om man är lika noggrann i t.ex. Danmark som man är här i Sverige. Olika aktörer på sydkusten har betonat att detta är en viktig fråga eftersom fisk kan landas i olika länder. Olika aktörer på västkusten menar att kontrollen i andra länder upplevs vara mer pragmatisk, medan den i Sverige upplevs vara ”svartvit”. I Danmark uppges man se mer på näringens förutsättningar, medan fiskerikontrollen i Sverige upplevs vara mer bokstavstrogen. Bland annat Fiskekommunerna menar att det är viktigt att det är samma villkor i alla länder.<sup>346</sup>

HaV uppger att det finns fiskare som menar att kontrollen i Danmark är enklare när det gäller t.ex. artfördelningen. Kustbevakningen konstaterar att det är olika kontroll i olika länder – och olika länders myndigheter bedömer olika saker på olika sätt. Exempelvis har myndigheterna olika befogenheter i olika länder. Syftet med seminarier och andra kontakter på EU-nivå är att ensa kontrollen mer. Seminarier och annat gör att man får ökad förståelse för hur man arbetar i andra länder. SFPO kommenterar den danska fiskerikontrollen på följande sätt:

Alla säger att fiskekontrollen i Danmark är mer pragmatisk, men det är nog bara rykten.<sup>347</sup>

<sup>344</sup> Europeiska fiskerikontrollbyrån, [www.efca.europa.eu/](http://www.efca.europa.eu/) (avläst 2016-10-31).

<sup>345</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05 och Kustbevakningen, intervju 2016-09-06.

<sup>346</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge och Simrishamns kommun, intervju 2016-10-06, och Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>347</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

## 14 Regelförenkling och administrativ börda

I detta avsnitt behandlas frågor om regelförenkling och administrativ börda. Uppföljningen visar att det pelagiska systemet i sig inte upplevs vara administrativt betungande, men att det i övrigt finns mycket komplicerade regelverk som upplevs ge en stor administrativ börda.

### 14.1 Bakgrund

Den gemensamma fiskeripolitiken, GFP, ska genomsyras av ett antal principer om god förvaltning. Bland dessa kan nämnas administrativ kostnadseffektivitet, tydlig avgränsning av ansvaret på unionsnivå, på regional, nationell och lokal nivå, beaktande av regionala särdrag genom en regionaliserad strategi samt ett långsiktigt perspektiv.<sup>348</sup>

Miljö- och jordbruksutskottet har i sina uppföljningar av regeringens resultatredovisning vid ett flertal tillfällen framfört att det är viktigt att minska företagens administrativa kostnader inom fiskeområdet utan att syftet med regelverket äventyras.<sup>349</sup> I februari 2015 konstaterade utskottet att regeringens ambition under senare år successivt har breddats till att förutom regelförenklingar som leder till minskade kostnader nu även omfatta regelförenkling med målet att minska det administrativa krånglet, såväl nationellt som på EU-nivå. Utskottet kunde i betänkandet med glädje konstatera att ett antal viktiga åtgärder med detta syfte vidtagits under senare år. Som exempel på viktiga förenklingsåtgärder angavs sådana som avser systemet med överlåtbara fiskerättigheter. I betänkandet konstaterades att det finns ett brett engagemang i utskottet i fråga om förenklingsarbetet med det regelverk som styr svenskt yrkesfiske. Förutsättningarna för yrkesfisket i allmänhet och det småskaliga kustnära fisket i synnerhet ska stå i förgrunden för detta arbete.<sup>350</sup>

### 14.2 Iakttagelser

#### **Pelagiska systemet i sig är inte administrativt betungande**

I uppföljningen har ett antal aktörer konstaterat att regelverken och fiskarens administrativa börda inte har påverkats av det pelagiska systemet. HaV har framfört att den administrativa bördan rent allmänt har minskat för alla små företag under senare år. Specifikt vad gäller fisket har bördan minskat något, men den upplevs alltjämt som betungande och detaljreglerad. HaV konstaterar att många regler kommer från EU. När det gäller det pelagiska systemet innebär det enligt HaV inte någon förändring för yrkesfiskarnas administrativa

<sup>348</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

<sup>349</sup> Se bl.a. bet. 2015/16:MJU2.

<sup>350</sup> Bet. 2014/15:MJU6.

börda. För det pelagiska fisket bör den administrativa bördan ha minskat något i och med införandet av tioåriga fiskerättigheter, men samtidigt är administrationen kring överlåtelse av fiskerättigheter en komponent som har tillkommit. Pelagiska systemet i sig bedöms dock inte vara administrativt betungande. HaV konstaterar att yrkesfiskarna nu styr själva hur och när de vill fiska.

### **Komplicerade regelverk ger stor administrativ börda**

I uppföljningen har flertalet aktörer konstaterat att det rent allmänt finns ett stort antal regler inom fiskeområdet. Många aktörer har framfört att de administrativa kraven på fisket ökar hela tiden. En av producentorganisationerna, Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), menar att reglerna inom fiskeområdet är dåliga. Även t.ex. EU-kommissionen har konstaterat att regelstrukturen för tekniska åtgärder har blivit mycket komplex och uppsplittrad. Kommissionen menar att det finns för många komplexa och ineffektiva regler i en oflexibel styrningsstruktur.<sup>351</sup> SFPO betonar att den stora detaljregleringen inte har fungerat och att det därmed finns stora behov av regelförenklningar:

Tjänstemännen på HaV formas av EU-miljön och måste följa den arbetsmetodiken. Styrningen borde vara mer mål- och resultatorienterad och mycket mindre detaljreglerad. Fiskaren borde ges möjlighet att själv ta ansvar.<sup>352</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde yrkesfiskare från Skåne och Blekinge att de har en känsla av att det blir så mycket detaljregleringar av fisket att man knappt kan leva med det. Vid ett möte i Smögen ställde några aktörer frågan på vilken nivå som regleringen är rimlig. Det konstaterades att ju mer komplexa regelverken är, desto krångligare lösningar blir det – men resultaten blir dock alltid desamma. Myndigheterna har i uppdrag att verka för en minskad administrativ börda för näringen, och därför är det viktigt att hitta rimliga former för rapportering, övervakning och kontroll i samband med exempelvis införandet av landningsskyldighet eller system för spårbarhet. Flera aktörer pekade på att de administrativa kraven måste stå i paritet till nyttan. Det lyftes också fram att regelverket kan hanteras på olika sätt av storskaliga respektive småskaliga fiskare:

Reglerna slår hårdare mot det småskaliga fisket. Det storskaliga fisket är mer flexibelt och mindre sårbart.<sup>353</sup>

De pelagiska fiskarnas producentorganisation (SPF) har i uppföljningen framfört att man inte har någon synpunkt på den administrativa bördan. SPF menar att för den enskilde yrkesfiskaren fungerar det bra när man efter ett tag har fått erfarenhet av de olika krav som ställs. SPF betonar att man måste acceptera att det inte längre finns något fritt fiske.

<sup>351</sup> Europeiska kommissionen (2016).

<sup>352</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>353</sup> Yrkesfiskare från Sotenäs, intervju 2016-09-07.

## Nödvändigt att fortsätta arbetet mot en minskad administrativ börda

Jordbruksverket och HaV har i sin strategi för svenskt yrkesfiske 2020 konstaterat att den svenska fiskerinäringen upplever en stor administrativ börda till följd av komplicerade regelverk. Reglerna påverkar företagens förutsättningar och kan medföra ökade kostnader vid t.ex. ansökan om tillstånd, kontroll eller tillsyn. Viss tillsyn kan också vara förknippad med avgifter. I strategin konstateras att fiskeriföretagare med diversifierad verksamhet upplever sig som särskilt utsatta eftersom de har fler regelverk att förhålla sig till. I strategin konstateras följande:

Vissa regelverk beslutas nationellt, medan andra beslutas av EU. Detta gör dem olika svåra att påverka. När det gäller EU:s regelverk finns möjlighet att arbeta för förenkling och belysa konsekvenser för det svenska fisket när dessa förhandlas fram eller verka för ändringar i befintliga regelverk. De svenska myndigheterna ska sträva efter att EU:s regelverk implementeras i svensk lagstiftning på ett så enkelt och tydligt sätt som möjligt samtidigt som den administrativa bördan minimeras. Ett av de nya målen i EU:s nya gemensamma fiskeripolitik är ökad regionalisering, vilket på sikt kan leda till enklare och mer regionalt anpassade regler.<sup>354</sup>

I strategin konstateras att en fortsatt kartläggning av prioriterade regelförenklningar och åtgärder som minskar den administrativa bördan är nödvändig och bör genomföras av myndigheter och fiskerinäring i samverkan. Arbetet pågår hos berörda myndigheter, men behöver enligt Jordbruksverket och HaV utvecklas ytterligare.

I denna uppföljning har de intervjuade aktörerna fört fram flera exempel på regler som borde ändras. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn betonade flera fiskare att det är viktigt att förenkla regelverket. Bland annat har följande exempel på regler som bör ändras lyfts fram:

- Det borde räcka att uppskatta fångstens fördelning på sill och skarpsill vid landning, inte också ute till havs före landning. Det borde vara viktigast att den totala mängden är rätt.<sup>355</sup>
- Ett fiskefartyg får bara ta med sig ett redskap då man går ut på fiskeres. Detta borde ändras.
- Fångsten måste vägas både av fiskaren ombord på fartyget och vid lastning. Sedan måste det ändå göras en kontrollvägning. Detta borde ändras.
- Det tekniska regelverket är mycket detaljreglerat. Detta borde förenklas.<sup>356</sup>

HaV uppger i sin senaste årsredovisning att man kontinuerligt arbetar med regelförenkling och uppföljning av föreskriftsarbetet. Under 2015 påbörjade HaV ett vägledningsprojekt inom fiskets område för att öka kunskaperna och

<sup>354</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

<sup>355</sup> Yrkesfiskare vid studiebesöket i Simrishamn 2016-10-05.

<sup>356</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

förståelsen för det fiskerelaterade regelverket. Vägledningsprojektet ska resultera i vägledning och information på webben samt utbildningsinsatser och skriftlig information till fiskare, åklagare, domstolar och medarbetare.<sup>357</sup>

---

<sup>357</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

## 15 Överlåtbara fiskerättigheter i framtiden

I detta avsnitt behandlas frågan om att de pelagiska fiskerättigheternas giltighetstid går ut efter tio år och vad man kan lära av systemet med överlåtbara fiskerättigheter inför framtida ställningstaganden i fiskefrågor. Uppföljningen visar att alla utgår från att det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter ska fortsätta. Systemet med överlåtbara fiskerättigheter kan utvidgas till andra fisken, och det finns en oro för detta inom det demersala fisket. Det har vidare framförts att det är otydligt vad staten vill uppnå med de fiskepolitiska insatserna.

### 15.1 Riksdagsbesluten 2009 och 2014

#### Riksdagsbeslutet 2009

Som framgår av avsnitt 2 lyftes det i riksdagsbeslutet om det pelagiska systemet fram att tio år är en rimlig giltighetstid för överlåtbara fiskerättigheter. Samtidigt lyftes det fram att syftet med förslaget var att reglera en strukturrationalisering där det inte gick att med säkerhet överblicka när den kunde vara avslutad. Miljö- och jordbruksutskottet konstaterade att när strukturrationaliseringen väl är avslutad, vilket enligt utskottet inte behövde ta särskilt många år, avsåg regeringen att i dialog med yrkesfisket bedöma i vilken mån överlåtbarhet är önskvärd som en permanent möjlighet.

I propositionen som föregick riksdagens beslut betonades att yrkesfiskarna skulle ha klara förutsättningar för sina affärsuppgörelser och de överlåtbara fiskerättigheterna skulle därför ha en tillräcklig grad av varaktighet. Regeringen menade att för att ge stadga och förutsebarhet åt systemet skulle fiskerättigheterna avse en bestämd tid. Att skapa rättigheter som löper tills vidare med en mer eller mindre lång uppsägningstid, vilket förespråkades av några remissinstanser, skulle enligt regeringen inte ge ett stabilt system. Regeringen menade att det ligger i sakens natur att de fiskerättigheter som upplåts inte kan garanteras för en obestämd framtid:

Detta är en affärsrisk som den som förvärvar rättigheterna måste räkna med. Samtidigt bör systemet framstå som tillräckligt attraktivt för att syftet med lagstiftningen ska kunna nås. Det kan visserligen hävdas att en bestämd giltighetstid innebär att priset sjunker mot slutet av giltighetstiden. Enligt vår mening är detta inte något avgörande argument så länge giltighetstiden är tillräckligt lång. Även i ett system som gäller tills vidare med uppsägningstid kan man anta att priset sjunker så snart som rättigheterna har sagts upp och giltighetstiden närmar sig sitt slut.

Regeringen menade att i inledningsskedet när systemet startar och en fartygstillståndshavare första gången tilldelas fiskerättigheter bör rättigheterna ha en giltighetstid på tio år. En fiskerättighet som har överlåtits bör gälla under den tid som återstår av den ursprungliga tioårsperioden.



Regeringen klargjorde samtidigt att lagen *inte* skulle vara tidsbegränsad, och därför kunde Fiskeriverket efter tio år i princip komma att ersätta fiskerättigheter vars giltighetstid gått ut med nya fiskerättigheter. Regeringen erinrade samtidigt om att syftet med förslaget var att reglera en strukturrationalisering där det inte går att med säkerhet överblicka när den kan vara avslutad.<sup>358</sup>

När strukturrationaliseringen väl är avslutad, vilket inte behöver ta särskilt många år, avser vi att i dialog med yrkesfisket bedöma i vilken mån överlåtbarhet är önskvärd som en permanent möjlighet.

### Riksdagsbeslutet 2014

Som framgår av avsnitt 2 beslutade riksdagen hösten 2014 om en ändring i lagen om överlåtbara fiskerättigheter. Regeringen har bemyndigats att föreskriva vilka fisken som systemet med överlåtbara fiskerättigheter ska tillämpas på. Systemet kan därigenom användas även för annat fiske än det pelagiska. Utskottet framförde att ändringen kan antas bidra till ett bättre resursutnyttjande och ett mer hållbart fiske. Behovet av individuella kvoter och möjligheter att omfördela dessa bedömdes också öka till följd av förbudet mot utkast av fångster. Utskottet ansåg att konsekvenserna för såväl fiskerinäringen som miljön måste utredas noggrant innan en utvidgning av tillämpningen av systemet sker.<sup>359</sup>

## 15.2 Iakttagelser

### Lagen om överlåtbara fiskerättigheter är inte tidsbegränsad

Av den proposition som föregick riksdagens beslut om det pelagiska systemet framgår att lagen inte är tidsbegränsad. Detta innebär att HaV efter tio år i princip kan komma att ersätta fiskerättigheter vars giltighetstid har gått ut med nya fiskerättigheter.

I uppföljningen har tjänstemän vid Näringsdepartementet betonat att nuvarande lag gäller tills vidare och att det är fiskerättigheternas giltighetstid som är tio år. Efter tio år förnyas de. Om regeringen inte kommer till riksdagen med förslag om något annat fortsätter lagen att gälla.<sup>360</sup>

### Alla utgår från att pelagiska systemet kommer att fortsätta

Det pelagiska systemet innebär att fiskerättigheterna har en giltighetstid på tio år. En fiskerättighet som har överlåtitts gäller under den tid som återstår av den ursprungliga tioårsperioden, dvs. fram till 2019. Uppföljningen visar att de aktörer som har tillfrågats i denna uppföljning utgår från att det pelagiska systemet kommer att fortsätta när tioårsperioden för fiskerättigheterna är slut och

<sup>358</sup> Prop. 2008/09:169, bet. 2008/09:MJU23.

<sup>359</sup> Prop. 2013/14:184, bet. 2013/14:MJU29.

<sup>360</sup> Näringsdepartementet, intervju med tjänstemän 2010-10-20.

att det är omöjligt att gå tillbaka till det gamla systemet. Jordbruksverket menar att företagen inom det pelagiska systemet har agerat och investerat med antagandet att systemet med överförbara rättigheter kommer att finnas kvar även efter 2019. Även HaV menar att yrkesfiskarna utgår från att systemet kommer att leva vidare:

Man har räknat med att det kommer att gälla längre tid än tio år. Det skulle vara svårt att vrida tillbaka till tidigare ransonsystem inom det pelagiska fisket.<sup>361</sup>

SPF uppger att när systemet infördes var man mycket missnöjd med att det infördes en tioårsgräns för rättigheterna. SPF konstaterar dock att ingen pelagisk yrkesfiskare har kalkylerat för att det pelagiska systemet kommer att upphöra. SPF är dock orolig för vad som kommer att hända efter 2019. Man konstaterar att det finns aktörer som menar att HaV:s utvärdering visar att syftet med systemet är uppnått och att man därför kan gå tillbaka till ransonsystemet som fanns tidigare. Detta vore enligt SPF förödande.

Länsstyrelsen Skåne betonar att det råder konsensus om att det pelagiska systemet är här för att stanna. Överkapaciteten är avklarad och det saknas enligt länsstyrelsens uppfattning trovärdiga alternativ till att fortsätta med systemet. Östersjöfiske 2020 menar att det inte finns någon anledning att framföra att överförbarheten inom det pelagiska systemet ska upphöra 2019. Systemet har redan medfört en omstrukturering av flottan som är oåterkallelig och fokus bör i stället läggas på de delar av systemet som kan påverkas. Man konstaterar att det pelagiska systemet är infört, och det är svårt att gå ifrån det nu när strukturomvandlingen gjort att en så stor del av kvoterna är låsta i storskaliga företag:

Det har skett överlåtelser såväl före införandet som under 2016 till vad vi uppfattat höga priser, vilket får tolkas som att marknaden i praktiken hanterar systemet som att det vore permanent. [...] Beaktas ska dock att köparen, även om systemet läggs ner 2019, sannolikt kan tillgodogöra sig det inköpta fartygets fiskerättigheter genom att nyetableringar sannolikt inte kommer att tillåtas inom segmentet. [...] Det som måste till är att hitta former för att behålla systemet och de fördelar som det ger, samtidigt som man hittar vägar att slå vakt om kustsamhällena och hamnarna längs svenska Östersjöskusten.<sup>362</sup>

### **Fisk är en gemensam resurs**

I den proposition som föregick riksdagens beslut om det pelagiska systemet slog den dåvarande regeringen fast att rätten att förfoga över de för Sverige tillgängliga fångstmängderna i EU:s vatten tillkommer staten genom dåvarande Fiskeriverket. Regeringen angav i propositionen att den rätt till fiskeresurserna som den enskilde fiskaren hade enligt dåvarande regelverk kunde beskrivas som en nyttjanderätt eller förfoganderätt som kommer till uttryck ge-

<sup>361</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>362</sup> Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

nom ett offentligrättsligt tillstånd. Regeringen angav vidare att den nya ordningen innebär att rätten till fiskeresurserna kan omsättas och därmed ge en intäkt till yrkesfiskaren.<sup>363</sup>

Havsmiljöinstitutet konstaterade i sin utvärdering från 2015 att ett system med överlåtbara fiskerättigheter i ett välskött fiske innebär att rättigheterna får ett högt värde. Tilldelningen av fiskerättigheter innebär att man ger potentiella förmögenheter till de aktörer som får rättigheterna, vilket kan vara fördelningspolitiskt komplicerat. I Havsmiljöinstitutets rapport betonas att fiskeresurserna är gemensamma, och att en fiskerättighet är en dispositions- eller nyttjanderätt. Att bevara fiskeresursen är ett angeläget allmänintresse.

I uppföljningen har ett antal aktörer tagit upp frågan om synen på fisk som en gemensam resurs och hur man ska se på att yrkesfiskare kan köpa och sälja fiskerättigheter. Forskare vid Lunds universitet konstaterar att överförbara fiskerättigheter handlar om en övergång från en allmänt ägd naturresurs till en marknadsordning där fisken ägs av vinstdrivande aktörer.<sup>364</sup>

En tjänsteman vid Länsstyrelsen Västra Götaland menar att det kan ses som tveksamt att staten fördelade fiskerättigheterna gratis då det pelagiska systemet infördes:

Man skulle kunna se det som att yrkesfiskaren borde betala för en form av arrende till staten, motsvarande jordbruk, skogsbruk, enskilt fiske eller jakt.<sup>365</sup>

En annan intervjuad tjänsteman vid Kustbevakningen menar att det rent allmänt kan sägas att fisken i haven är allas resurs och att det därför kan uppfattas som konstigt att rättigheter kan köpas och säljas. Aktörer i Skåne konstaterar att möjligheten att införa köp- och säljbara fiskerättigheter i alla svenska fisken är att betrakta som ett systemskifte från dagens allmänt ägda fisk i havet till ett där fisken ägs av enskilda företag. För att Sverige ska kunna ta till vara de stora värden som gått förlorade i andra länder när denna förvaltningsprincip infördes krävs enligt aktörerna politiskt mod och nytänkande.<sup>366</sup>

Det finns forskning som från ett ekonomiskt perspektiv har riktat kritik mot förvaltningssystem som bygger på individuella och överlåtbara fiskerättigheter, bl.a. för att utkomsten av fisket inte kommer allmänheten till godo.<sup>367</sup> Vissa forskare har framfört att detta är ett problem som man skulle kunna komma till rätta med genom att auktionera ut kvoter och/eller genom att använda skatter, vilket exempelvis har införts på Island.<sup>368</sup>

---

<sup>363</sup> Prop. 2008/09:169.

<sup>364</sup> Säwe & Hultman (2015).

<sup>365</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland, intervju 2016-09-05.

<sup>366</sup> Säwe, Hultman, Wagnström & Tschernij (2014).

<sup>367</sup> Bromley (2015).

<sup>368</sup> Kahui, Armstrong & Foley (2016).

## Det har skett samråd om systemet med överlåtbara fiskerättigheter

Av regeringens proposition som föregick riksdagens beslut framgår att regeringen avsåg att i dialog med yrkesfisket bedöma i vilken mån överlåtbarhet är önskvärdt som en permanent möjlighet när strukturrationaliseringen väl har ägt rum. Som ett led i denna dialog genomförde Näringsdepartementet ett samråd om det pelagiska systemet med ett antal intressenter den 15 september 2016.

Samrådet visade sammanfattningsvis att erfarenheterna från fiskenäringen var positiva. Syftet med det pelagiska systemet har uppnåtts, och det är nu bättre lönsamhet för de pelagiska fiskeföretag som finns kvar. Representanter för fiskenäringen pekade på att vissa justeringar kan behövas om det pelagiska systemet förlängs; det handlar främst om förhållandet mellan kustkvoten, regionalkvoten och fiskerättigheterna. Systemet har lett till en föryngring av besättningarna, och det finns nu en framtidstro inom näringen. Kustfiskets möjligheter har ökat genom att det har fått en större andel av de pelagiska kvoterna än vad det hade tidigare. Att beredningsindustrins lönsamhet har gått ned beror inte på det pelagiska systemet. Från beredningsindustrin framfördes att det pelagiska systemet har varit bra för den mer storskaliga beredningsindustrin; det har lett till säkrare leveranser på grund av ökad flexibilitet i fisket.

Från några länsstyrelser framfördes kritiska synpunkter, bl.a. att det pelagiska systemet har slagit ut det kustnära fisket och att beredningsindustri har försvunnit på grund av problem med landningar. Det betonades att det är viktigt var det landas och vad som landas, inte vem som landar. Mer flexibilitet i systemet efterlystes. HaV påminde om att problemen i bestånden av ål, torsk och lax är en viktig orsak till problemen för fisket, både i Östersjön och på västkusten.

Vid samrådet föreslog man att länsstyrelserna och näringen tillsammans ska arbeta vidare med att ta fram förslag till förändringar inom gällande system för att åtgärda oönskade effekter. I stort sett visade samrådet på en enighet kring att det pelagiska systemet har införts – ”det går inte att backa bandet, men det går att skruva på de olika delarna”. Tjänstemän vid Näringsdepartementet konstaterade att det var en konstruktiv och givande diskussion vid samrådet.<sup>369</sup>

## Svårt att dra slutsatser från utvärderingar

Debatten om fördelar och nackdelar med system som bygger på individuella överlåtbara fiskerättigheter som förvaltningsform har pågått under de senaste årtiondena. I en sammanfattningsartikel från 2012 granskades forskningsstudier som har haft som mål att utvärdera kvotsystem i enskilda fisken runt om i världen. Resultatet visar att under den undersökta perioden har inte kvotsystem utvärderats på ett sätt som gör det möjligt att dra generella slutsatser om deras ekonomiska, ekologiska och sociala fördelar. Mer detaljerade studier,

<sup>369</sup> Näringsdepartementet, intervju med tjänstemän 2010-10-20.

data och standardiserade metoder behövs för att kunna utvärdera kvotsystem på ett sätt som gör att resultaten kan överföras till olika fisken.<sup>370</sup>

Det finns även svårigheter med utvärdering av det svenska systemet med överlåtbara fiskerättigheter som infördes i det pelagiska fisket 2009. En nyligen publicerad artikel<sup>371</sup> visar att då det svenska systemet infördes var det tydligt av erfarenheter i andra länder att priserna på fiskerättigheter skulle vara helt centrala: både för de berörda aktörerna och som information för framtida utvärdering. Forskarna menar att inga ansträngningar gjordes för att på ett systematiskt sätt redovisa prisuppgifter till involverade aktörer och ansvariga myndigheter, vilket har försvårat möjligheterna att utvärdera systemet med överlåtbara fiskerättigheter. Det innebär enligt forskarna att det även är svårt att göra bedömningar av vad en utvidgning till andra fisken kan innebära.

### **Bra att det pelagiska systemet följs upp och utvärderas**

I denna uppföljning har alla aktörer uppmärksammat HaV:s utvärdering av systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket. Utvärderingen har fått olika omdömen av olika aktörer. Exempelvis WWF har framfört att man ser det som positivt att systemet med överlåtbara fiskerättigheter inom det pelagiska fisket är tidsbegränsat, eftersom det skapar utrymme för en väl genomförd och djupgående konsekvensanalys och utvärdering inför en eventuell förlängning av systemet. WWF understryker vikten av att man i konsekvensanalysen och utvärderingen även inkluderar beståndens status, påverkan på ekosystem och klimat samt förvaltningens effektivitet.

Från Näringsdepartementet uppges det att man nu avvaktar resultatet av miljö- och jordbruksutskottets uppföljning. De intervjuade tjänstemännen betonar att processen kring uppföljningen och utvärderingen av det pelagiska systemet är viktig och får ha sin gång. Det har hittills inte gjorts några politiska ställningstaganden kring det pelagiska systemet.

### **Innebär landningsskyldigheten att det behövs individuella fiskerättigheter?**

I uppföljningen har flera aktörer tagit upp frågan om det behövs överlåtbara fiskerättigheter även i annat fiske än det pelagiska. SPF har betonat att det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter fungerar mycket bra och borde tillämpas inom hela fisket. SPF betonar också att landningsskyldigheten innebär att man behöver införa individuella fiskerättigheter även inom annat fiske än det pelagiska:

Det demersala fisket måste också få individuella fiskerättigheter. Inget annat land har väntat lika länge som Sverige.<sup>372</sup>

<sup>370</sup> Thébaud, Innes & Ellis (2012).

<sup>371</sup> Stage et al. (2016).

<sup>372</sup> Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05.

Även bl.a. FR menar att landningsskyldigheten innebär att individuella fiskerättigheter måste införas även inom det övriga fisket. Enligt FR:s bedömning kommer annars inte landningsskyldigheten att fungera och man betonar att det är viktigt att staten snart fattar beslut om detta. Likaså SFPO menar att i och med att landningsskyldigheten införs har det blivit nödvändigt med individuella fiskerättigheter även för det demersala fisket. SFPO menar att systemet med ransoner skapar problem för hela den demersala fiskeflottan:

Från och med januari 2017 kommer troligen en förenklad variant av individuella fiskerättigheter att införas för det demersala fisket. Där kommer antagligen inte permanenta byten av fiskerättigheter att ingå och det kommer därmed inte att innebära en lika stor förändring som det blev för det pelagiska fisket. Syftet med en sådan förändring har också ett annat syfte än vad införandet av det pelagiska systemet hade. Sverige är snart det enda landet i EU som har veckoransoner utan flexibilitet för det demersala fisket. Samtidigt är EU:s fiskepolitik utformad utifrån att det ska finnas individuella fiskerättigheter.<sup>373</sup>

### Oro för individuella fiskerättigheter i det demersala fisket

Flera aktörer har konstaterat att tanken är att generellt införa individuella och tillfälligt överförbara rättigheter för alla arter. I uppföljningen har det framkommit att det finns en oro för att införa individuella fiskerättigheter i det demersala fisket. Flera har pekat på att det inte finns en samstämmighet inom det demersala fisket om behovet av ett nytt system, vilket det fanns inom det pelagiska fisket.<sup>374</sup>

Flera aktörer har framfört att ett system med överförbara fiskerättigheter rent allmänt leder till en strukturomvandling inom fisket, där fiskerättigheter flyttas från småskaligt fiske till ett mer storskaligt fiske. I ett projekt finansierat av Fiskeområde Bohuslän pekar man på de farhågor som finns när det gäller vad som skulle hända med kustfisket om systemet med överförbara fiskerättigheter utvidgades:

Fiskeresursen är en allmän resurs som i generationer skapat sysselsättning för kustbor. Att låta större enheter köpa fiskerättigheter från mindre företag i ett läge där stora delar av den svenska fiskarkåren närmar sig pensionsåldern skulle av allt att döma leda till en överföring av fiskerättigheter från landsbygdsföretag/mindre fiskeföretag till större företag med hemmahamn i andra områden. Processen får ses som irreversibel, och påverkar därmed möjligheten även för kommande generationer kustbor att försörja sig som fiskare. En kraftigt minskad flotta kan befaras leda till att en rad av Bohuskustens unika fiskesamhällen i framtiden inte har en lokal fiskeflotta.<sup>375</sup>

Vid ett möte i Smögen konstaterade flera aktörer att systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket har lett till en kraftig reduktion av antalet fiskebåtar, och det fanns en oro för att detsamma skulle hända i det demersala fisket:

<sup>373</sup> Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06.

<sup>374</sup> Bland annat Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>375</sup> Fiskeområde Bohuslän (2015).

Om samma system skulle införas även i det demersala fisket skulle risken vara överhängande att endast de stora båtarna skulle bli kvar även här. I den demersala flottan har det inte varit någon förnyelse under senare år. En viktig reflektion att ha med sig i detta sammanhang är hämtad från HaVs egen rapport om utvärdering av det pelagiska fisket 2014: ”Vid förändring eller byte av förvaltningssystem för andra fisken är det viktigt att noga överväga fiskets förutsättningar och vilka effekter som eftersträvas.” Hur vill vi att vår svenska fiskeflotta ska se ut om t.ex. tio år? Vill vi fortsättningsvis värna om kustfisket och i så fall hur gör vi det?<sup>376</sup>

Flera av aktörerna vid mötet i Smögen menade att om man inför överförbara fiskemöjligheter inom det demersala fisket går man samma väg som det pelagiska fisket. I ett projekt finansierat av Fiskeområde Bohuslän har det framförts att överlåtbara fiskerättigheter inte är en nödvändig förutsättning för att ett utkastförbud ska fungera.<sup>377</sup> Att införa ett liknande system som det pelagiska för övrigt svenskt fiske förutsätter en bred och noggrann analys av eventuella effekter. Avgörande är att se till helheten av det fiske som bedrivs inom ett område och även vilken betydelse det har ur ett socialt och samhällsekonomiskt perspektiv för t.ex. kustsamhällen, lokalbefolkningen och tillresta. Fiskekommunerna menar att frågeställningen måste ta ett helhetsgrepp och bedömningen vara bred.

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn var det ingen av de närvarande aktörerna från Skåne och Blekinge som ansåg att man löser något problem genom att införa individuell överförbarhet inom torskfisket i Östersjön. I stället pekade bl.a. representanter för beredningsindustrin på att det finns en risk för att det kapitalstarkare västkustfisket kommer att köpa upp även torskfisket i Östersjön om det införs individuella fiskemöjligheter för det demersala fisket. Vid Simrishamnsbesöket framfördes också följande synpunkter:

Frågan om individuella och överförbara fiskerättigheter är aktuell. Nu diskuteras hur torskkvoten ska förvaltas. Även om denna kommer att bli individuell och överförbar så kan ett sådant förvaltningssystem slå undan benen för torskfisket i Östersjön. Det politiska inflytandet över kvoternas fördelning skulle försvinna. Det är viktigt att prioritera yrkesfiske som ger störst samhällsnytta.<sup>378</sup>

Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge har framfört att när det gäller torskfisket i Östersjön är det sedan 2008 uppdelat på individuella årsransoner. Detta är en förvaltning som fungerar bra. Det är bra att fiskare kan omfördela ransoner/kvoter, men det är inte bra om man tillåts att handla med kvoterna. Simrishamns kommun uppger att det finns en oro bland torskfiskarna att de pelagiska företagen kommer att köpa torskkvoter och sedan byta dem mot pelagiska kvoter med andra länder. Kommunen har vidare framfört att man vid flera olika tillfällen under mer än två års tid har krävt att HaV ska ta fram underlag och ge samtliga berörda aktörer möjlighet att delta i utformningen av

<sup>376</sup> Fiskekommunerna m.fl. vid möte i Smögen 2016-09-07.

<sup>377</sup> Fiskeområde Bohuslän (2015).

<sup>378</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge och Marint centrum i Simrishamn vid studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

ett framtida kvotfördelningssystem. Kommunen konstaterar att detta inte har hörtsammats och menar att processerna har stora brister när det gäller dialog, förslag och konsekvensbeskrivningar.<sup>379</sup>

Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn lyftes frågan hur eventuella individuella fiskemöjligheter inom torskfisket kan komma att fördelas när det gäller fisket i Östersjön. Flera aktörer pekade på att det i Östersjön finns många passiva fiskebåtar. Det konstaterades att när HaV nu flaggar för att individuella fiskemöjligheter kan komma att införas även i det demersala fisket börjar de passiva båtarna att röra på sig för att också vara med och dela på individuella fiskemöjligheter. De aktiva yrkesfiskarna, beredningsindustrin och myndigheterna ser en fara i detta. Både länsstyrelserna och Marint centrum i Simrishamn betonar att när man fördelar årsransoner och fiskemöjligheter framöver är det viktigt att utgå från det historiska fisket så att aktiva Östersjöfiskare premieras. Det är inte bra att passiva fiskare som gått ut en gång per år för att aktivera sitt tillstånd får fiskemöjligheter och årsransoner. De passiva skulle då kunna sälja till de aktiva, och då finns det en stor risk att dessa fiskemöjligheter köps upp av mer köpstarka fiskare från västkusten. Aktörerna på sydkusten betonar att det därför är viktigt att få bort de passiva yrkesfiskarna innan ett nytt system införs och i stället satsa på de aktiva:

Det är en moralisk fråga om en fiskare som har spekulerat på att hålla liv i ett tillstånd ska få rätten att fiska på en gemensam resurs eller om det bara är de fiskare som är aktiva och bidrar till samhällsekonomin som ska få rätten att fiska.<sup>380</sup>

Bland annat Länsstyrelsen Västra Götaland uppger att HaV har haft olika möten kring expansionen av överförbara rättigheter till andra fisken. Länsstyrelsen konstaterar att det har gått bra att införa dem för pelagiska fiskare eftersom de är en någorlunda homogen grupp, men det kommer att bli mycket svårare inom det övriga fisket. Länsstyrelsen har betonat att det är viktigt att staten ser till att alla segment av fiskeflottan behålls när man formar fiskeförvaltningen:

Överförbara fiskerättigheter är inget problem i sig. Ett införande av detta gör det enklare att följa reglerna för landningsskyldigheten. Men det behövs en avancerad design för att rädda det småskaliga fisket. [- - -] Det är viktigt att ta hänsyn till det småskaliga fisket när överförbarheten expanderar till andra fisken än det pelagiska. Det är viktigt att låsa fiskeresursen till olika storleksklasser inom fiskeflottan.<sup>381</sup>

### **Nytt system att fördela fiskemöjligheter införs av HaV 2017**

HaV har i sin årsredovisning för 2015 bedömt att det nuvarande systemet att fördela fiskemöjligheter inte är förenligt med skyldigheten att landa all fångst

<sup>379</sup> Simrishamns kommun, e-brev 2016-11-30.

<sup>380</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge m.fl., intervju 2016-10-06.

<sup>381</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland, intervju 2016-09-05.



av kvoterade arter. Under 2015 fattade HaV därför ett inriktningsbeslut om ett nytt system att fördela fiskemöjligheter som införs 2017.<sup>382</sup>

HaV har i uppföljningen uppgett att man arbetar med att ta fram ett system med överlåtbara fiskemöjligheter på årsbasis för vissa arter inom det demersala fisket i Östersjön och Västerhavet. HaV har mandat att göra detta inom ramen för fiskelagen. Det nya demersala systemet handlar om byten under ett kalenderår. Systemet innebär att kvoter för olika arter kommer att fördelas individuellt. I oktober 2016 föreslog HaV att det nya systemet ska införas för att fördela fiskemöjligheter, bl.a. för torskfiske i Östersjön och fiske efter vitfisk, havskräfta och räka i Västerhavet. Syftet är bl.a. att underlätta genomförandet av landningsskyldigheten och att undvika kollektiva fiskestopp. Enligt HaV:s förslag ska den enskilda fiskaren kunna överlåta sina fiskemöjligheter till andra yrkesfiskare under året. Fördelningen av hur mycket varje enskild fiskare får fiska baseras på dennes fångster mellan åren 2011 och 2014. Tanken är att det nya systemet ska införas fr.o.m. den 1 januari 2017. Förslaget har tagits fram efter samråd med fiskets producent- och intresseorganisationer, länsstyrelser och kommuner. Förslaget har gått ut på remiss och svaren skulle vara inlämnade senast den 18 november 2016.<sup>383</sup>

### Behov att förtydliga målet för fiskets fortsatta utveckling

Flera aktörer har i uppföljningen framfört att det är otydligt vad staten vill uppnå med de fiskepolitiska insatserna. Som exempel kan nämnas länsstyrelserna i Skåne och Blekinge som har formulerat sig på följande sätt:

Det måste finnas tydliga mål för vad man vill uppnå med fiskepolitiken. [...] Staten måste veta vad man vill med kustfisket. Annars är det omöjligt att styra genom fiskepolitiska insatser. Det är samtidigt viktigt att se också till verksamheten på land. Det borde t.ex. vara tydligare vilka företag som ska få tillgång till fångsten och vilken samhällsnytta som man vill skapa med Sveriges fiskekvoter.<sup>384</sup>

Olika aktörer på sydkusten menar att det behövs mer transparens och regionalt inflytande i frågor som till sin natur är regionala, t.ex. regionala kvoter. Bland annat Marint centrum i Simrishamn har pekat på att HaV inte verkar ha någon plan för hur man vill att fisket ska utvecklas. Vid uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn framförde en av de skånska yrkesfiskarna att staten borde definiera vad Sverige vill få ut av sin fiskekvot. Länsstyrelsen Skåne konstaterade att det inte finns någon tanke kring kustkvoter och regionala kvoter och att ”någon måste göra tankejobbet”. Man pekade också på vikten av lokalt och regionalt inflytande i förvaltningen. När HaV och Jordbruksverket tog fram yrkesfiskestrategin fanns det regionalt och efter viss påstötning även lokalt inflytande. Före arbetet med yrkesfiskestrategin

<sup>382</sup> Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

<sup>383</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se/hav/fiske--fritid/yrkesfiske](http://www.havochvatten.se/hav/fiske--fritid/yrkesfiske) (avläst 2016-10-24).

<sup>384</sup> Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge, intervju 2016-10-06.

saknades framför allt lokalt, men även regionalt inflytande i fiskeförvaltningen: Nu ”finns det på papperet”, men i praktiken är det enligt länsstyrelsen mycket svårt att få gehör för regionala och lokala aspekter i fiskeförvaltningen.

Jordbruksverket och HaV har i sin strategi för svenskt yrkesfiske 2020 pekat på betydelsen av en gemensam målbild:

Myndighetsansvaret för yrkesfisket delas i dag mellan HaV, Jordbruksverket och på regional nivå länsstyrelserna. HaV ansvarar för långsiktigt hållbar förvaltning av fiskeresursen, medan Jordbruksverkets uppdrag bl.a. är att främja fisket. Med ett ansvar som är fördelat på olika myndigheter och ett stort engagemang i fiskefrågor både från näring och olika organisationer är det viktigt med en gemensam målbild för att skapa en tydlig inriktning och god samverkan mellan myndigheter och aktörer.<sup>385</sup>

---

<sup>385</sup> Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016).

## 16 Internationell utblick

I detta avsnitt behandlas vilka erfarenheter som finns i Danmark, på Island och i Norge när det gäller system med överlåtbara fiskerättigheter. Uppföljningen visar att utformningen av systemen varierar mellan länderna.

### 16.1 Allmänt

I den proposition som föregick riksdagsbeslutet om överlåtbara fiskerättigheter konstaterades att fiskeflottans storlek var ett problem i hela EU och att det fanns ett allmänt behov i hela gemenskapen att reducera flottans kapacitet. Det konstaterades att individuella överlåtbara fiskerättigheter finns t.ex. i Danmark, Norge, Estland och Nederländerna. Utformningen av systemen och effekterna varierar mellan länderna. Regeringen redovisade att erfarenheterna i allmänhet var positiva och att utvärderingar som genomförts i Danmark och Norge visade att flottkapaciteten hade reducerats påtagligt efter införandet av systemen. För Danmarks del uppgavs det också att investeringarna i modernare fartyg och uppgraderingarna av existerande fartyg hade ökat. För Nederländernas del uppgavs det att deras system bl.a. hade bidragit till att inga kvoter har överskridits under de senaste 15 åren.<sup>386</sup> Regeringen redovisade att en viss ägarkoncentration hade kunnat konstateras i samtliga länder, men inte i en sådan omfattning att det hade bedömts medföra problem.<sup>387</sup>

### 16.2 Danmark

I uppföljningen har ett flertal aktörer hänvisat till erfarenheterna i Danmark. HaV uppger att Danmark är det land som ligger närmast Sverige när det gäller utformningen av det pelagiska systemet. Systemen är dock inte identiska.<sup>388</sup>

I Danmark infördes systemet med individuella och överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket 2003 och fyra år senare, 2007, i det demersala fisket. Målsättningen med systemet var att uppnå bättre ekonomisk avkastning och att resurserna skulle användas mer effektivt. När överlåtbara kvoter infördes fick samtidigt den individuella fiskaren större frihet i sin planering och investering i fisket. Systemet utformades med målet att bidra till ett konkurrenskraftigt kustfiske, bättre förutsättningar för unga fiskare att komma in på marknaden och en minskning av utkast. Eftersom man även fortsättningsvis ville behålla fisket inom det befintliga fiskesamhället gavs rätten att delta i

<sup>386</sup> Nederländerna har haft ett pelagiskt system i många år, sedan 1970-talet. Det nederländska systemet bygger på att producentorganisationerna har en myndighetsliknande roll och mandat att förvalta delar av kvoterna. Källa: Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

<sup>387</sup> Prop. 2008/09:169.

<sup>388</sup> Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05.

systemet till fiskare och fiskeföretag som kunde deklarerat minst 60 procent av sina förtjänster från fisket.<sup>389</sup>

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter i Danmark har fokuserat på hög flexibilitet för yrkesfiskarna. Förutom att sälja sin kvot kan fiskaren även samarbeta med andra fiskare inom ramen för s.k. fiskpooler där kvoter kan bytas och hyras ut. Att gå samman i fiskepooler har blivit ett populärt sätt för yrkesfiskarna att anpassa och styra sitt fiske. En fördel med systemet är att om fiskaren tar fisk utanför sin egen kvot så kan han eller hon hyra en del av en annan kvot efter att ha landat fisken. Det är ett sätt att minska utkastet. Även om det inte går att garantera att fångsten inte kastas ut har regeln bidragit till ökad medvetenhet och minskat utkast.

Systemet i Danmark uppges också ta hänsyn till socioekonomiska aspekter. Kvoter av värdefulla bestånd har avsatts för kustfiskare med båtar under 17 meter. Om en fiskare börjar använda sig av det fiskesegmentet blir han bunden att stanna i det fisket under tre år. Under den perioden kan fiskare varken sälja eller utöka storleken på fartyget. En stor andel av kommersiellt viktiga arter som sjötunga, rödspätta och torsk har också avsatts för kustfiskare.

Resultatet från systemet i Danmark uppges enligt Schou ha varit positivt ur flera perspektiv. Fiskeflottan hade 2007/08 minskat med 25 procent samtidigt som lönsamheten hade ökat från 9 till 20 procent. En av lärdomarna från Danmark är att introduktionen av fiskerättigheter måste vara både väl förankrad och uppfattas som rättvis av yrkesfiskarna. Resultatet från införandet av överlåtbara fiskerättigheter i Danmark visar enligt Schou att systemet kan utformas på ett sätt som stimulerar ett levande småskaligt fiske. Systemet har också bidragit till att minska överkapaciteten, vilket resulterat i färre fartyg. Resultaten i Danmark var väntade men hastigheten med vilken yrkesfiskarna anpassade sig till nya förhållanden var oväntat hög.

Forskare vid Lunds universitet uppges att det finns forskning som visar att systemet kraftigt har ökat ägarkoncentrationen och missgynnat mindre, mer lokalt förankrade landningar. I Danmark uppges att 38 hamnar förlorade alla sina kommersiella fiskefartyg mellan 2005 och 2012, och ytterligare 33 hamnar förlorade hälften eller mer av sina fartyg. Kvoträttigheterna koncentrerades till ett fåtal hamnar och fångstaktiviteten fokuserades till färre områden. Ungefär 15 procent av licensinnehavarna tar upp 90 procent av Danmarks totala fångst. Forskarna uppges att i och med att kvotmarknaden har blivit en del av finansmarknaden har de s.k. kvotbaronerna blivit en så stark kraft att de kan skriva sina egna regler. Forskarna menar att samhällsekonomiskt sett har detta varit förödande i och med att det danska kustfisket nästan helt har ödelagts. Forskarna uppges att effekterna har överraskat myndigheterna i Danmark.<sup>390</sup>

I Danmark försöker man nu i efterhand på politiskt initiativ justera systemet för köp- och säljbarhet i syfte att gynna ett hållbart och inkluderande snarare än ett rationellt och effektivt fiske. Målbilden är ett fiske där ekonomiska, miljömässiga och sociala hänsyn tillsammans ”uppgår i en högre

<sup>389</sup> Schou (2010).

<sup>390</sup> Säwe & Hultman (2015) och Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

enhet”. Man vill återskapa en allsidig hamnmiljö och gynna fisk av hög kvalitet som fångats kustnära.<sup>391</sup>

### 16.3 Island

Systemet med fiskerättigheter infördes i början av 1980-talet på Island. Bakgrunden till införandet var bl.a. kollapsen av det s.k. atlantiskandiska sillbeståndet och en nära förestående kollaps av det isländska torskbeståndet.<sup>392</sup> Misslyckade försök med att begränsa fisket och värna torskbeståndet bidrog till införandet av ett system med fartygskvoter för torskfisket 1983. Under ett antal år omformades och utvecklades systemet och 1990 antogs ett system med överlåtbara fiskerättigheter. År 2012 omfattade systemet 25 olika typer av fisken, vilket representerar 98 procent av det landade värdet.<sup>393</sup>

Debatten om systemet med överlåtbara fiskerättigheter på Island har fortgått efter införandet. En av stötestenarna har varit att när kvoterna infördes gavs de bort gratis till fartygsägare som sedan kunde sälja dem vidare. Vid omstruktureringen av fisket fick mindre fiskesamhällen problem att överleva av fisket, och fartygsägare kunde då lämna branschen genom att sälja sina kvoter för stora summor pengar medan andra som var involverade från processindustrin gick lottlösa. Känslan av sociala orättvisor i samband med systemet har lett till bitterhet och debatter på Island. Ett sätt att ta itu med kritiken har varit att föra in en mening i det isländska fiskeavtalet som säger att ”fiskbestånden runt Island tillhör den isländska befolkningen”. Även införandet av fångstskatt 2002 kan delvis ses som ett försök att minska spänningarna som den fria tilldelningen av kvoter har skapat.

De första tydliga effekterna efter införandet av systemet var koncentrationen av kvoter till färre båtar och en förändring i fiskeflottans struktur. Samtidigt ökade kapaciteten de första tio åren efter att systemet infördes. En orsak till kapacitetsökningen var den växande industriella flottan av trålare.

En annan tydlig effekt var att samhällen med få invånare förlorade stora delar av sina kvoter till fördel för större samhällen med mer än 500 invånare. Inte bara systemet med överlåtbara fiskerättigheter har påverkat marginaliseringen av fiskesamhällen utan även teknikskiften och fiskmarknaden. Som exempel kan nämnas att landbaserad fryst fisk har bytts ut mot en marknad där alltmer av fisken processas och fryses ombord på trålare.

I förhållande till tidigare förvaltningssystem på Island har systemet med överlåtbara fiskerättigheter resulterat i att fångsterna kontrolleras på ett förutsägbart sätt och dessutom att den genomsnittliga kostnaden för fisket har minskat. Båda dessa faktorer kan ses som positiva. Däremot har inte systemet funnit acceptans hos alla involverade aktörer.

En nyligen publicerad artikel visar en tydlig konsolidering av fiskekvoterna i det isländska fisket. De största fiskeföretagen har de senaste 15 åren ökat sin

<sup>391</sup> Säwe, Hultman, Wagnström & Tschernij (2014).

<sup>392</sup> Eythórsson (2000).

<sup>393</sup> Matthíasson (2012).

andel av kvoterna vilket har resulterat i att antalet aktörer på marknaden har minskat. Eftersom den isländska fiskeflottan tidigare var överdimensionerad har sammanslagningen varit nödvändig för att få bättre lönsamhet i fisket. Vidare menar författarna att inte bara kvotsystemet utan även en nedgång i fiskbestånden under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet har påverkat utvecklingen med sammanslagna fiskeföretag.<sup>394</sup>

Den pelagiska fiskeindustrin på Island är en viktig del av landets totala fiskeindustri och den har genomgått förändringar sedan systemet infördes. Förändringarna beror på fler faktorer än systemets införande, nämligen förändringar i artsammansättningen i de isländska fiskevattnen i kombination med lägre kvoter för arter som använts för fiskmjöl, t.ex. lodda.<sup>395</sup> De sistnämnda faktorerna har påverkat fiskeindustrin och förändrat arbetsmarknaden för fiskare. De här förändringarna i och för sig har också bidragit till förändringar i processindustrin och arbetsmarknaden i fiskesamhällena.

## 16.4 Norge

Forskare vid Lunds universitet uppger att i Norge har man individuella fartygskvoter som är reglerade på flera sätt för att förhindra ägarkoncentrationer och knyta fiskeresursen till platsen.<sup>396</sup>

I Norge infördes ett kvotsystem i det pelagiska fisket efter att den atlantiska sillen hade kraschat på 1970-talet. Fokus låg med andra ord i första hand på ekologisk hållbarhet. När systemet sedan har vidareutvecklats har dock i huvudsak ekonomiska intressen varit i fokus. Samtidigt har i viss mån sociala aspekter beaktats och som exempel kan nämnas att i syfte att skapa ett så rättvist system som möjligt fördelades kvoter mellan olika typer av fisken och storleksklasser på fartyg. Men på olika sätt har den sociala hållbarheten fått stå tillbaka för ekonomiska prioriteringar. En konflikt rör skillnader i det lagliga och ekonomiska ramverket mellan fångst- och beredningsindustrin. Inom fångstsektorn uppges både regionalpolitik och ekonomiska intressen ha fått vara vägledande medan beredningsindustrin i huvudsak har fokuserat på ekonomiska intressen.<sup>397</sup> Fisk- och skaldjursindustrin har liksom många andra sektorer globaliserats, och för att kunna behålla lönsamheten i industrin har de politiska prioriteringarna ändrats och sociala aspekter uppges inte spela samma roll som tidigare.

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter i Norge skiljer sig i viss mån från ett ”rent” system med individuella och överlåtbara kvoter. Skillnaden handlar i huvudsak om överlåtbarhet och längden på innehav av kvoter.<sup>398</sup> Inom det norska systemet kan inte kvoter hyras ut. Överföring av kvoter kan göras i samband med köp av ett fartyg till vilket kvoten hör. Om fartyget permanent

---

<sup>394</sup> Agnarsson, Matthiasson & Giry (2016).

<sup>395</sup> Sævaldsson & Gunlaugsson (2015).

<sup>396</sup> Forskare vid Lunds universitet, Östersjöfiske 2020, e-brev 2016-10-04.

<sup>397</sup> Holm, Raakjer, Jacobsen & Henriksen (2015).

<sup>398</sup> Hannesson (2013).

tas ur drift kan kvoten överföras till en annan båt eller fördelas över flera båtar. Utvecklingen av kvotsystemet i Norge har gått i långsam takt från att det först introducerades i slutet av 1970-talet. En orsak till den långsamma utvecklingen uppges vara att ett marknadsbaserat system har mött ideologiskt motstånd och då i huvudsak från aktörer utanför fiskeindustrin.

Systemet reviderades vid flera tillfällen i slutet av 1990-talet, vilket innebar regelförändringar: de som köpte ytterligare ett fartyg kunde behålla en viss del av fartygets kvot under ett antal år, 13–18 år beroende på av vilken orsak som båten såldes. Systemet har bibehållits med vissa justeringar, och nu kan kvoter behållas upp till 20 år. Kvoter kan endast överföras inom ett begränsat geografiskt område och till en begränsad typ av fartyg.

I samband med en kraftig nedgång i torskbeståndet utvidgades systemet till att omfatta även det demersala fisket. I ett första steg infördes kvoter för torskfisket med överlåtbara kvoter för torsktrålare. Effekterna av kvotsystemet resulterade i att efter bara några år, i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet, minskade antalet trålare och en strukturomvandling i fiskeflottan ägde rum. Nästan hälften av flottan försvann under loppet av tre år, och från att överlåtbara kvoter endast hade gällt för båtar över 28 meter ändrades reglerna 2004 då kvoter även kunde överlätas för båtar som var 15–28 meter. Regelförändringen resulterade i att även den delen av fiskesegmentet minskade. Kvoterna som överförs är giltiga i 20 år och kan bara överföras inom samma storleksgrupp. Över tid har man lättat på begränsningarna i systemet och fler och fler båttyper omfattas nu av överlåtbara kvoter.

Resultatet av kvotsystemet i Norge är att fiskeflottan har reducerats och kvoterna har koncentrerats till färre båtar. För vissa delar av fiskesegmentet har lönsamheten ökat.<sup>399</sup> Huruvida den ökade lönsamheten kan härröras till kvotsystemet har ifrågasatts.<sup>400</sup> Även om ett antal båtar fortfarande är utanför systemet omfattas en stor del av överlåtbara kvoter; 2013 handlade det om 75–80 procent av den landade fisken.<sup>401</sup>

## 16.5 En jämförelse mellan Island och Norge

I en nyligen publicerad vetenskaplig artikel jämförs lönsamheten i fisket efter införandet av system med överlåtbara fiskerättigheter i det demersala fisket i Norge och på Island.<sup>402</sup> Studien visar att lönsamheten från fisket var jämförbar mellan de två länderna innan införandet av system med överlåtbara fiskerättigheter. Efter införandet har lönsamheten i det demersala fisket ökat i båda länderna men betydligt snabbare på Island. Utvecklingen av det isländska fisket uppges ha karaktäriserats av ökad effektivitet genom rationalisering, konsolidering av kvoter, ökad specialisering, strukturförändringar och ökad användning av ny teknologi. Forskarna menar att erfarenheterna från Island

<sup>399</sup> Hannesson (2013).

<sup>400</sup> Heen (2013).

<sup>401</sup> Hannesson (2013).

<sup>402</sup> Knútsson, Kristofersson & Gestsson (2016).

visar att det handlar om att ta vara på möjligheterna att utveckla marknadsdrivna värdekedjor. Experter inom fiskeindustrin på Island lyfter fram avregleringen på marknaden på 1980-talet som en nyckelfaktor. Den uppges ha möjliggjort utvecklingen av en marknadsdriven fiskeindustri som kan anpassas till förändringar, hitta nya marknader och strukturomvandla fisket för att svara upp mot kundernas önskemål. Enligt artikeln har det resulterat i att lönsamheten har förbättrats i de olika sektorerna delvis på grund av specialisering och bättre nyttjande av bifångstarter men även genom att styra om till mer lönsamma produkter. En riktad satsning har t.ex. gjorts på Island för att gå ifrån nedfrysning av hel fisk till den mer lönsamma marknaden med färsk fisk som slutprodukt. I Norge uppges marknaden vara mer reglerad, vilket begränsar möjligheterna att koordinera fisket och processerna och utveckla marknadsdrivna värdekedjor. Forskarna menar att det innebär att i stället för att fokusera på behov och önsknings från köpare är fisket anpassat efter fångst-effektivitet, massproduktion och lagringstid.

Sammantaget visar resultaten från studien att systemet med överlåtbara fiskerättigheter är en viktig förutsättning för att skapa lönsamhet i fisket. Men forskarna menar dessutom att informationsflödet i värdekedjorna måste underlättas för att åstadkomma nödvändig koordinering av fisket, processer och marknader. Forskarna pekar på att det är viktigt att notera att systemet på Island infördes redan på 1980-talet och att anpassningen till regelförändringar är en långsam process samt att det kan ta årtionden innan effektivitetsvinster uppnås.



## 17 Regeringens återrapportering till riksdagen

I detta avsnitt behandlas regeringens återrapportering till riksdagen när det gäller överlåtbara fiskerättigheter. Uppföljningen visar att regeringen har lämnat viss information till riksdagen.

### Regeringens skrivelse 2010

I mars 2010 lämnade den dåvarande regeringen en skrivelse till riksdagen med en närmare redovisning av utvecklingen inom det fiskepolitiska området. Regeringen gjorde bedömningen att överlåtbara rättigheter har bidragit till en minskning av den svenska fiskeflottans kapacitet men att det kvarstod en överkapacitet som även fortsättningsvis resulterade i låg lönsamhet. Effekterna av olika insatser och regleringar som har vidtagits för att värna om det småskaliga fisket i olika regioner var enligt regeringen svåra att påvisa eftersom det fortsätter att minska, men åtgärderna bedömdes ha mildrat den negativa utvecklingen. Miljö- och jordbruksutskottet anslöt sig till regeringens bedömning.<sup>403</sup>

### Regeringens resultatredovisning till riksdagen hösten 2015

Regeringen ska enligt budgetlagen (2011:203) lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat. När det gäller fiskeområdet återrapporterade regeringen hösten 2015 bl.a. följande till riksdagen. Svenskt fiske hade under 2014 tillgång till 56 kvoter. De fiskemöjligheter som tilldelades Sverige i form av kvoter uppgick till 221 421 ton samt 29 857 laxar. Under 2014 stoppades fisket på sex kvoter efter att de svenska kvoterna var uppfiskade. Kvotutnyttjandet under året har varit högt, vilket ligger i linje med målet att inga kvoter ska överskridas samtidigt som de ska nyttjas fullt ut. Under 2014 genomfördes totalt 108 kvotbyten med andra länder, vilket innebär att antalet synes ligga relativt stabilt jämfört med både 2012 (104) och 2013 (118). Kvotbyten sker dels för att täcka mindre överskridanden (av Sverige eller andra länder), dels för att skapa bättre fiskemöjligheter under året. Vissa byten sker också för att omfördela kvoter mellan områden och därigenom kunna koncentrera fisket till färre områden. Det fortsatt höga antalet byten jämfört med tidigare år beror på att fartyg inom det pelagiska systemet med individuella fiskerättigheter genomfört ett stort antal individuella byten.

Vidare återrapporterade regeringen att överkapacitet i fiskeflottan, såväl i EU som globalt, bedöms vara en av de viktigaste orsakerna till bristande

<sup>403</sup> Skr. 2009/10:187, bet. 2009/10:MJU22.

måluppfyllelse av den gemensamma fiskeripolitiken. I det svenska pelagiska fisket har ett system med överförbara fiskerättigheter funnits under ett antal år. Regeringen informerade om att Havs- och vattenmyndigheten, i samråd med Jordbruksverket, under 2014 fick i uppdrag att bedöma effekterna av systemet. Analysen inkluderade effekterna på kapacitetsreduktion, lönsamhet, småskaligt kustnära fiske samt olika regioners utveckling. I rapporten framkom det att införandet av överlåtbara fiskerättigheter inom det pelagiska systemet har lett till en strukturomvandling i det pelagiska fisket. Flottkapaciteten har minskat med en ökad lönsamhet som följd för de största fartygen. Regeringen framförde att de effekter som har redovisats i det pelagiska systemet sedan överlåtbara fiskerättigheter infördes bedöms ligga i linje med målen för införandet av systemet.

På senare år har den landade mängden fångst minskat stadigt genom minskade kvoter. Under 2008–2014 har den landade vikten sjunkit med 22 procent och värdet har minskat med 9 procent. Att värdet inte har fallit lika mycket i förhållande till den landade vikten kan förklaras med att ett flertal arter har ökat i pris, framför allt i det pelagiska fisket men även räka och kräfta har stigit i pris. Efter 2013 har dock priset på räka fallit drastiskt. Även priset på torsk har gått ned kraftigt, vilket har påverkat det småskaliga fisket negativt eftersom torskpriset utgör en stor del av det totala landningsvärdet. Under 2014 har den landade kvantiteten torsk fortsatt att minska från den redan låga nivån 2013. För den svenska fiskeflottan har förädlingsvärdet ökat totalt från 2008 till 2013 med drygt 15 procent. En kraftig ökning skedde från 2013 till 2014, mätt i kronor och i förhållande till antalet anställda. Den kraftiga ökningen anses främst bero på förändringarna i det pelagiska systemet. Utvecklingen av lönsamheten skiljer sig dock markant åt mellan olika typer av fisken och för olika storlekar på fartyg. Det småskaliga fisket, fartyg under 12 meter med passiva redskap, har låga förädlingsvärden och utgör endast 3 procent av den totala landade vikten. De stora fartygen, över 24 meter med aktiva redskap (t.ex. trål) uppvisade höga och ökande förädlingsvärden under 2012–2013. Dessa värden minskade något 2014.

Regeringen kommer i sin analys och sina slutsatser fram till att den flexibilitet inom fisket som uppstod genom införandet av det pelagiska systemet anses vara en av förklaringarna till en ökad lönsamhet hos de stora fiskeföretagen.<sup>404</sup>

### **Regeringens resultatredovisning till riksdagen hösten 2016**

För den svenska fiskeflottan har förädlingsvärdet från 2008 till 2015 varierat mycket. Även om trenden är otydlig har förädlingsvärdet, baserat på en prognos för 2015, ökat med 14 procent under perioden 2008–2015. Per heltidssysselsatt inom fisket är ökningen under samma period 64 procent. Den kraf-

---

<sup>404</sup> Prop. 2015/16:1 utg.omr. 23.

tiga ökningen har skett från 2012 även om 2014 var ett dåligt år sett till lönsamheten i fisket, mätt i kronor och i förhållande till antalet anställda. Den kraftiga ökningen anses främst bero på förändringarna i förvaltningen och då främst införandet av det s.k. pelagiska systemet (enskilda och överförbara fiskemöjligheter för denna del av fiskeflottan).<sup>405</sup>

---

<sup>405</sup> Prop. 2016/17:1 utg.omr. 23.

## 18 Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar

### Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar i korthet

– Syftet med det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter har uppnåtts när det gäller en förändrad fartygsstruktur. Det pelagiska fisket har blivit mer ekonomiskt hållbart, men det är oklart om fisket har blivit mer miljömässigt och socialt hållbart. Utkast av fisk har minskat men det är inte tydligt om minskningen av antalet fiskeföretag har minskat trycket på fiskeresurserna. Det är viktigt att följa konsekvenserna för kustfisket och för en hållbar miljömässig utveckling, bl.a. när det gäller möjligheten att gå in i kustfisket för fiskare som har sålt sina rättigheter och vilken betydelse ett mindre varierat fiske har fått.

– Framtidstron har ökat inom det pelagiska fisket men inte inom det småskaliga kustnära fisket. Det är nödvändigt att vidta åtgärder för att öka framtidstron även inom det småskaliga fisket. Det bör vara ett mål för det fortsatta arbetet att utveckla även det lokala fisket i en ekonomiskt och socialt hållbar riktning och att utgå från det fiske som finns kvar och utveckla det.

– Genomförandet av systemet har fungerat väl, men det är angeläget med ökad insyn och transparens. Det är viktigt med lättåtkomlig information. När det gäller priser på fiskerättigheter kan det finnas skäl att se över möjligheterna till ökad transparens och öppenhet.

– Fiskerinäringen är viktig för en levande kust och skärgård. Systemet har medfört ökad storskalighet och ägarkoncentration inom fiskeflottan, och det är därför viktigt att det behålls en övre gräns för ägandet för att undvika att några fiskeföretag blir alltför dominerande. Det är viktigt att det finns ett småskaligt kustnära fiske parallellt med det storskaliga fisket och att det småskaliga fisket utvecklas i en ekonomiskt och socialt hållbar riktning. Regelverket ska inte missgynna det småskaliga fisket. Regeringen och den ansvariga myndigheten bör följa utvecklingen och frågan om fiskets koncentration till västkusten. Målet bör vara att det finns ett långsiktigt hållbart fiske med lokal förankring runt våra kuster.

– Det pelagiska systemet har underlättat planeringen för både fisket och beredningsindustrin, men inte löst de problem som finns vad gäller tillgången till lokalt fångad fisk. Det är viktigt att fisk landas på olika håll och att den lokala beredningsindustrins behov av lokalt fångad fisk kan tillgodoses, liksom att marknaden för lokalt fångad fisk utvecklas på flera håll längs kusterna. Frågor om landning och beredning bör uppmärksammas mer i myndigheternas arbete med fiskeripolitiska frågor.

– Det är angeläget att även i fortsättningen noga följa utvecklingen av miljögifter i bl.a. sill/strömming från Östersjön. Gruppen ser fram emot förslag från regeringen när det gäller frågan om övergivna båtar i hamnar på västkusten.

- Det har blivit svårare för nya unga fiskare att komma in i det pelagiska fisket, men generationsväxlingen inom företagen och rekryteringen av fartygsbesättningar har underlättats. Ofta är kustfisket den enda möjligheten att bli egen pelagisk fiskare, varför kustkvoterna är viktiga. Dessa bör analyseras vidare. Det är viktigt att följa den fortsatta utvecklingen och arbeta för förbättrade möjligheter för ungdomar från olika delar av landet att komma in i fisket samt studera vilka problem och kostnader som är förenade med att börja som fiskare och hur de kan hanteras. Det är viktigt att det småskaliga fisket får tillgång till kvoter. Det bör övervägas att inrätta en rådgivande kommitté för kustkvoterna. Regeringen bör ge den ansvariga myndigheten ett tydligare uppdrag att styra kustkvoten så att nya unga fiskare premieras.
- Kontroll är viktig för att rädda de marina ekosystemen och för företagens möjlighet att konkurrera på lika villkor. Det är viktigt att arbeta vidare med att ge yrkesfiskarna förtroende och förståelse för fiskerikontrollen och att utveckla kontrollen av landningsskyldigheten, t.ex. genom att inleda en försöksverksamhet med kamerakontroll. Det är angeläget att se till att kontroller inom EU följer en gemensam standard. Det är också viktigt att riksdagen får information om resultaten av förstärkningen av fiskerikontrollen.
- Det är viktigt att driva på arbetet för ett enkelt regelverk och minskade administrativa kostnader utan att syftet med regelverket äventyras.
- Det vore önskvärt att tydliggöra vad som gäller för de överlåtbara fiskerättigheterna efter 2019, exempelvis genom att tillsätta en arbetsgrupp med deltagande av politiker från de olika riksdagspartierna för att ta fram förslag till vad som bör hända efter 2019. På så sätt får regeringen ett underlag för att ta ställning och lämna besked i denna fråga i god tid innan giltighetstiden närmar sig sitt slut.
- Det är viktigt att ett förändrat system för det demersala fisket tar hänsyn till de marina ekosystemen och det småskaliga fisket, t.ex. om det är möjligt att låsa fiskeresursen till olika regioner och storleksklasser inom fiskeflottan. Målen för statens fiskepolitiska insatser måste vara tydliga och inriktningen för vad staten vill uppnå klar, liksom att det måste vara tydligt vad detta ska innebära för de olika myndigheternas insatser i praktiken. Det är viktigt att arbetet och insatserna utvecklas utifrån gjorda erfarenheter, inte minst på lokal och regional nivå.
- Det är angeläget att ta vara på och lära av de erfarenheter som har gjorts i olika länder, särskilt vad gäller skyddet av det småskaliga fisket.
- Regeringens resultatredovisning bör fortsätta att utvecklas. Det är viktigt att riksdagen fortsätter att följa hur systemet med överlåtbara fiskerättigheter utvecklas och vad de statliga insatserna resulterar i. Gruppen ser fram emot att regeringen i t.ex. resultatredovisningar i kommande budgetpropositioner redovisar de åtgärder som har vidtagits med anledning av denna uppföljning.

### Utgångspunkter för gruppens bedömningar

Riksdagen har beslutat att målet för insatserna inom bl.a. fiskeområdet är att de ska bidra till goda förutsättningar för arbete, tillväxt och välfärd i alla delar av landet. De gröna näringarna ska vara livskraftiga och bidra till klimatomställningen och naturresurserna ska användas på ett hållbart sätt. Insatserna styrs till stor del av EU:s gemensamma fiskeripolitik, vilken syftar till ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske och vattenbruk. Riksdagen har dessutom beslutat om miljö kvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård som bl.a. innebär att Västerhavet och Östersjön ska ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga, att den biologiska mångfalden ska bevaras och att hänsyn ska tas till kulturarvet.

Hösten 2009 beslutade riksdagen att införa ett system med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket, dvs. fiske av bl.a. sill och makrill. Syftet var att främja att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan medverkar till att bevara fiskeresurserna och till ett fiske som i övrigt är hållbart i ekonomiskt, miljömässigt och socialt hänseende. År 2014 publicerade HaV en utvärdering av effekterna av systemet där det konstaterades att systemet har lett till en strukturomvandling i det pelagiska fisket.

En av de frågor som har varit i centrum för denna uppföljning har varit vad vi kan lära av systemet med överlåtbara fiskerättigheter inför framtida ställningstaganden i fiskefrågor. Miljö- och jordbruksutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp har inriktat uppföljningen på att utifrån riksdagens mål och HaV:s utvärdering fördjupa kunskapen inom ett antal områden och ge ett fördjupat beslutsunderlag inför utskottets beredning av ärenden om fiskefrågor.

### Överlåtelser av fiskerättigheter och fiskemöjligheter

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen kan inledningsvis konstatera att sedan det pelagiska systemet infördes 2009 har det genomförts ett stort antal överlåtelser av både permanenta fiskerättigheter och tillfälliga fiskemöjligheter. Ett flertal fiskare har sålt samtliga sina pelagiska fiskerättigheter permanent, och tillfälliga överlåtelser har gjorts för att få till ett mer effektivt fiske.

Gruppen kan konstatera att säljare och köpare av fiskerättigheter inte är skyldiga att redovisa priset på de överlåtna fiskerättigheterna. Mycket tyder dock på att det handlar om höga belopp. Det finns inget som tyder på att priserna sjunker nu när den tioåriga giltighetstiden börjar närma sig slut.

Enligt gruppens bedömning har det pelagiska systemet fungerat väl när det gäller genomförandet, men transparensen och insynen borde kunna bli bättre. Gruppen kan konstatera att fiskerättigheter antagligen säljs till höga belopp, varför det är angeläget med ökad insyn och transparens. Det är viktigt med öppen, lättåtkomlig och tydlig information om ägarbilden, vilka överlåtelser som görs och t.ex. om hur fiskerättigheterna är fördelade på fartyg och distrikt. Enligt gruppens bedömning är ökad transparens viktig inte bara för yrkesfisket och berörda myndigheter utan också för allmänheten, inte minst eftersom

fisken i våra hav är en gemensam resurs. När det gäller priser på fiskerättigheterna menar gruppen att det kan finnas skäl att se över möjligheten till ökad transparens och öppenhet.

### **Konsekvenser för omstruktureringen av fiskeflottan**

Uppföljningen visar att det pelagiska systemet har lett till att fiskeflottans struktur har förändrats. Gruppen noterar att de flesta aktörer utgår från att systemet är här för att stanna och att det i praktiken inte finns några reella alternativ till det pelagiska systemet. Syftet med att införa systemet med överlåtbara fiskerättigheter i det pelagiska fisket var att minska på fiskeflottan och få ett mer ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart fiske. Enligt gruppens bedömning har syftet uppnåtts när det gäller den avsedda omstruktureringen av fiskeflottan. Det har blivit färre pelagiska fartyg och den totala motorstyrkan och det totala bruttotonnaget har minskat sedan systemet infördes. Lönsamheten i de pelagiska fiskeföretag som finns kvar har förbättrats. Sammanfattningsvis har systemet lett till att det pelagiska fisket har blivit mer ekonomiskt hållbart, men det är oklart om fisket har blivit mer miljömässigt och socialt hållbart, vilket gruppen återkommer till nedan.

Systemet har inneburit en övergång från kollektiva till individuella kvoter. Fiskerättigheter har köpts av de fiskeföretag som kan betala mest. Systemet kan sägas ha inneburit en omstrukturering av fiskeflottan utan att staten har behövt betala ut några bidrag. Samtidigt kan det också sägas att staten har gått miste om värdet av fiskerättigheterna, som t.ex. hade kunnat auktioneras ut. Gruppen har också uppmärksammat att en del av de fiskare som har sålt sina fiskerättigheter i stället har gått in i kustfisket. Det är viktigt att följa utvecklingen och se vilken betydelse detta får för de etablerade kustfiskarna och deras fiskemöjligheter. Det kan t.ex. diskuteras om de som har sålt sina pelagiska fiskerättigheter ska ha möjlighet att gå in i andra fisken. Detta är frågor som enligt gruppens mening är viktiga att studera vidare i det fortsatta arbetet.

Det pelagiska systemet har lett till att yrkesfiskarna numera kan välja när på året som de vill fiska. Enligt gruppens bedömning är det positivt att fiskeföretagens möjligheter att planera det pelagiska fisket och försäljningen av fångsten har förenklats.

En annan konsekvens av systemet är att det har blivit en tydligare uppdelning mellan pelagiskt och demersalt fiske. Fisket har därigenom blivit mindre varierat. Gruppen vill lyfta frågan om vilka effekter som denna uppdelning får för dels en miljömässigt hållbar utveckling, dels yrkesfiskets möjligheter till en ekonomiskt och socialt hållbar utveckling. Gruppen menar att det är viktigt att uppmärksamma både det småskaliga fiskets möjligheter att alternera mellan olika typer av fisken och fiskemetoder och konsekvenser för de marina ekosystemen. Detta är frågor som bör ingå i det fortsatta utvecklingsarbetet inom fiskeområdet.

### **Konsekvenser för det småskaliga kustnära fisket**

Miljö- och jordbruksutskottet har vid olika tillfällen uppmärksammat det småskaliga kustnära fisket och dess villkor. I sin beredning av riksdagsbeslutet om det pelagiska systemet framhöll utskottet att en del av kvoten för pelagiskt fiske skulle fördelas så att staten ska ha goda möjligheter att tillgodose bl.a. småskaliga fiskeintressen.

Gruppen kan konstatera att fisket inom det pelagiska systemet är storskaligt och att utvecklingen går mot allt större fartyg. Fartygens genomsnittliga motorstyrka och bruttotonnage har ökat sedan det pelagiska systemet infördes. De mellanstora fartygen har försvunnit ut ur systemet, medan fartyg inom det småskaliga kustnära fisket fiskar på gemensamma kustkvoter som inte är fördelade på fartygsnivå. Gruppen vill betona vikten av ett hållbart fiske och menar att det utifrån både miljömässiga, ekonomiska och sociala utgångspunkter är viktigt att det även i fortsättningen finns ett småskaligt kustnära och lokalt fiske parallellt med det mer storskaliga fisket. Även om det småskaliga fisket har låga förädlingsvärden kan det på olika sätt bidra till en ekonomiskt och socialt hållbar utveckling längs våra kuster. Dessutom bör ett lokalt och kustnära fiske också kunna bidra till en miljömässigt mer hållbar utveckling, inte minst eftersom det är beroende av en god förvaltning av de lokala bestånden.

Gruppen vill också betona att småskalighet inte enbart handlar om fartygens storlek. Även fisket i sig, val av redskap, fiskeresans längd, närheten till kusten och liknande är viktiga faktorer att beakta. Det kanske snarare är fiskets lokala anknytning som är viktig att framhålla än storleken på fiskebåtarna. Gruppen vill betona vikten av ett lokalt fiske med dagliga lokala landningar av färsk fisk. Det lokala fisket borde ha möjlighet att vidareutvecklas genom att leverera färsk fisk av god kvalitet till högre priser. Lokalt fångad och landad fisk som kan säljas till högre priser borde på sikt öka lönsamheten inom fisket och även vara positivt för de marina ekosystemen eftersom fiskets beroende av stora fångstkvantiteter borde kunna minska. Gruppen vill understryka att det småskaliga kustnära fiskets framtid är mycket viktig och särskilt bör uppmärksammas i statens fortsatta insatser inom fiskeområdet. Det är viktigt att regelverket inte missgynnar det småskaliga kustnära fisket och att ett sådant lokalt fiske får tillgång till kvoter.

Det småskaliga kustnära fisket påverkas av en rad olika faktorer som inte är knutna till det pelagiska systemet, t.ex. problem i bestånden. Minskade fiskbestånd och därmed lägre kvoter är en förklaring till minskade möjligheter till fiske. Gruppen vill betona vikten av att de marina biologiska resurserna bevaras och att fisket förvaltas på ett hållbart sätt.

Enligt gruppens bedömning är de pelagiska kustkvoterna mycket betydelsefulla för det kustnära lokala fisket, och det är viktigt att ta stor hänsyn till detta fiske i det fortsatta utvecklingsarbetet. I det arbetet är det också angeläget att fördjupa analysen av hur stor den småskaliga kustnära fiskeflottan kan vara utifrån målen om ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske.

Sedan 2010 är kustkvoternas andel av de totala kvoterna låsta i syfte att öka förutsägbarheten. Gruppen noterar att det finns olika syn på hur stora de olika



kustkvoterna ska vara och huruvida de bör vara låsta eller mer flexibla. Denna fråga handlar såväl om kustfiskets behov av flexibilitet och möjlighet till utveckling som om de pelagiska rättighetsinnehavarnas behov av förutsägbarhet. Det har bl.a. framförts att kustkvoterna kan regleras på olika sätt och att krav kan riktas på var och hur fisket ska ske och fångsten landas. Det har även pekats på möjligheten till samförvaltning. Gruppen vill betona att fisket ska vara både ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart. Gruppen menar att det är angeläget att tydliggöra målet och syftet med kustkvoten och hur den kan bidra till att utveckla ett kustnära och lokalt fiske. Utifrån detta kan sedan kustkvotens omfattning fastställas och kriterier för hur den ska fördelas utformas så att man på bästa sätt kan uppnå målen. Enligt gruppens bedömning bör även dessa frågor analyseras vidare.

Gruppen vill här också peka på att det bör övervägas att inrätta en rådgivande kommitté för kustkvoterna med bl.a. representanter från både centrala, regionala och lokala myndigheter samt fiskerinäringen. Enligt gruppens bedömning finns det många frågor som borde kunna behandlas av en sådan kommitté, bl.a. hur staten kan arbeta för att nya unga fiskare kan komma in i fiskaryrket.

### **Konsekvenser för regionerna**

Fiskerinäringen har stor betydelse för många kustkommuner. Miljö- och jordbruksutskottet har i olika sammanhang framfört att fisket, inte minst det småskaliga kustnära fisket, är väsentligt för att behålla och skapa arbeten på landsbygden. I riksdagsbeslutet om det pelagiska systemet lyftes det fram som viktigt att en del av kvoten för pelagiskt fiske ska kunna användas för att tillgodose bl.a. regionala fiskeintressen.

Statens insatser inom fiskeområdet ska bidra till goda förutsättningar för arbete, tillväxt och välfärd i alla delar av landet. Gruppen är medveten om att det på flera håll finns en oro för utvecklingen inom fisket. Gruppen vill betona att fiske och fiskberedning är viktiga näringar för att behålla och utveckla en levande kust och skärgård. Det handlar inte minst om arbetstillfällen inom fiskerinäringen, men också om turism, andra kringnäringar och kustsamhälle- nas kulturella identitet.

De pelagiska yrkesfiskarna med individuella fiskerättigheter finns numera främst runt Göteborg. De har utvecklats till moderna, lönsamma företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad. Gruppen konstaterar att det pelagiska systemet har medfört ökad framtidstro inom den del av fisket som sker med överlåtbara fiskerättigheter. Samtidigt har det i uppföljningen blivit tydligt att samma framtidstro inte finns inom det småskaliga kustnära fisket. Gruppen menar att det är nödvändigt att vidta åtgärder för att öka framtidstron även inom denna del av fiskenäringen. Det är därför viktigt med fortsatta statliga insatser för att utveckla det lokala fisket i en riktning som är såväl ekonomiskt som socialt hållbar. Det är viktigt att i det fortsatta arbetet utgå från det fiske

som finns kvar och utveckla det. Detta bör enligt gruppens mening vara ett mål för det fortsatta arbetet inom fiskeområdet.

För att motverka en fortsatt koncentration till västkusten avsattes en regional kvot för pelagiska fartyg som fiskar i Östersjön och landar sin fångst i Östersjöhamnar. Gruppen konstaterar att den regionala kvoten har betydelse för Östersjöfisket, men samtidigt kan det konstateras att pelagiskt fiske med överlåtbara fiskerättigheter i både Västerhavet och Östersjön har kommit att domineras av fartyg som är hemmahörande i Göteborg. Gruppen vill peka på betydelsen av ett levande Östersjöfiske och menar att det är viktigt att regeringen och HaV följer den fortsatta utvecklingen. Målet bör vara att det finns ett långsiktigt hållbart fiske med lokal förankring runt våra kuster.

Uppföljningen visar att Östersjöfisket har olika problem. När det gäller torsk finns problem både i bestånden och med låga priser. När det gäller sill och strömming från Östersjön finns det även fortsättningsvis problem med miljögifter.

Förekomsten av miljögifter som dioxin och PCB är ett stort miljöproblem för ekosystemet. Det medför dessutom problem för både yrkesfisket och fiskkonsumenterna. Gruppen konstaterar att både dioxin och PCB är mycket hälsofarliga miljögifter. Problemen med miljögifter är en orsak till att mycket Östersjösill måste säljas som foder. Gruppen noterar dock att det finns pelagiska fiskbestånd i södra Östersjön som har dioxinhalter som ligger under EU:s gränsvärden och som därför kan bli tillåtna för export till andra EU-länder än Finland. Gruppen menar att det är viktigt att fortsätta att följa utvecklingen när det gäller förekomsten av miljögifter i fet fisk som sill och strömming i Östersjön.

När det gäller frågan om att bl.a. handeln med fiskerättigheter har inneburit att övergivna fiskebåtar lämnas kvar i hamnar på västkusten kan gruppen konstatera att frågan har utretts och att Miljödepartementet bereder ett förslag till ny lag om flyttning av båtar. Gruppen ser fram emot förslag från regeringen i denna fråga.

### **Konsekvenser för ägarstrukturen**

I riksdagsbeslutet om det pelagiska systemet betonades att en alltför stor ägar-koncentration skulle motverka syftet med systemet. Gruppen kan konstatera att den nivå på högsta godtagbara ägarkoncentration som anges i riksdagsbeslutet är att en fiskare normalt sett ska få ha fiskerättigheter för högst två fartyg och att dessa rättigheter ska få motsvara högst 10 procent av den del av fiskekvoten som har gjorts tillgänglig för överlåtbara fiskerättigheter. I dag är det tio fartyg som tillsammans har ca 85 procent av rättigheterna. Enligt gruppens bedömning har det pelagiska systemet medfört en koncentration inom fiskeflottan. Samtidigt är det viktigt att betona att denna koncentration hade kunnat uppstå även utan det pelagiska systemet, men hade då sannolikt tagit längre tid. Gruppen menar att det är bra att det finns en övre gräns för ägandet för att undvika att några fiskeföretag blir alltför dominerande.

### **Konsekvenser för landningsmönster och beredningsindustri**

Fisket och beredningsindustrin är två näringar som är ömsesidigt beroende av varandra. Gruppen kan konstatera att det pelagiska systemet har underlättat planeringen för både det pelagiska fisket och beredningsindustrin. Landningar av fångsten sker i stort sett till samma hamnar som tidigare, men det finns indikationer på att landningarna koncentreras till färre hamnar. Gruppen konstaterar att det redan sedan tidigare fanns en trend mot minskad spridning av landningar till olika hamnar. Gruppen menar att det är viktigt att fisk landas på olika håll i Sverige och att den lokala beredningsindustrins behov av lokalt fångad fisk kan tillgodoses.

De större beredningsindustrierna importerar en stor del av sin råvara medan de mindre beredningsföretagen är mer beroende av lokala fångster. Lokal fiskberedning är beroende av lokal landning. Ett problem med utvecklingen mot ett alltmer storskaligt pelagiskt fiske är att de stora pelagiska fartygen har svårt att komma in i små hamnar och att småskaliga beredningsindustrier har svårt att hantera stora leveranser. Gruppen vill betona att en stark koncentration av landningar till ett fåtal hamnar kan innebära problem för de beredningsföretag som bygger sin verksamhet på lokalt fångad fisk. Gruppen har även noterat att en stor andel av den pelagiska fångsten landas i utlandet och används till foder. Samtidigt uppger beredningsindustrin att den kan ha svårt att få tag på svenskfångad fisk. Gruppen kan konstatera att införandet av det pelagiska systemet inte har löst de problem som finns när det gäller tillgången till lokalt fångad fisk. Detta är en fråga som bör beaktas när det gäller det småskaliga kustnära fiskets utvecklingsmöjligheter och analyserna av kustkvoternas storlek och konstruktion. Från ett hållbarhetsperspektiv vore det önskvärt att den fångade fisken också landas i hamnar på både väst-, syd- och ostkusten och att den kan användas som råvara i beredningsindustrier på olika håll. Det vore positivt om lokal beredningsindustri och marknaden för lokalt fångad fisk skulle kunna utvecklas på flera håll längs Sveriges kuster. Samtidigt är det viktigt att beakta de problem som finns när det gäller t.ex. torskbestånden och miljögifter i sill och strömming från Östersjön.

En viktig del av fiskeripolitiken är att skapa förutsättningar för att göra den landbaserade verksamheten som är knuten till fisket mer bärkraftig och konkurrenskraftig. Gruppen vill framhålla att frågor om landning, mottagning och beredning av fisk bör uppmärksammas mer i myndigheternas arbete med fiskeripolitiska frågor.

### **Nyrekrytering och generationsväxling**

Minskade fiskbestånd och lägre fiskekvoter är en förklaring till att möjligheterna till nyetablering inom yrkesfisket har försämrats. Det har i olika sammanhang konstaterats att medelåldern inom yrkesfisket är hög, och det har varit svårt att rekrytera ungdomar till fisket. För fiskets fortsatta utveckling är det viktigt att det kommer en generationsväxling till stånd.

Enligt gruppens bedömning har systemet med överlåtbara fiskerättigheter gjort det svårare för nya fiskare utan tidigare anknytning till fisket att komma in i det pelagiska fisket på grund av bl.a. höga kostnader för att köpa rättigheter. Gruppen noterar samtidigt att systemet underlättar generationsväxlingar inom befintliga fiskeföretag och att ungdomar har kunnat rekryteras till fartygsbesättningarna, vilket är positivt. Det är viktigt att följa den fortsatta utvecklingen och arbeta för förbättrade möjligheter för ungdomar från olika delar av landet att komma in i fisket. Gruppen vill betona att fisket är väsentligt för att behålla och skapa arbeten på landsbygden längs våra kuster.

Nästan enda möjligheten som finns att bli egen pelagisk fiskare är inom kustfisket, och därför är de pelagiska kustkvoterna mycket viktiga. Samtidigt finns det regler som kan göra det svårt att komma in i fisket, t.ex. EU-kravet på att först föra ut fiskekapacitet ur flottan innan man kan få fiskelicens. Gruppen uppmärksammar även att det t.ex. kan vara dyrt att ta över de tillstånd som behövs. I det fortsatta arbetet bör det närmare studeras vilka problem och kostnader som är förenade med att börja som fiskare och hur dessa problem kan hanteras. Gruppen menar att regeringen bör ge den ansvariga myndigheten ett tydligare uppdrag att styra kustkvoten så att nya unga fiskare premieras.

### **Förvaltning av fiskbestånd**

Gruppen vill starkt betona vikten av en hållbar förvaltning av fiskbestånden. Miljö- och jordbruksutskottet har uttalat att EU:s reformerade gemensamma fiskeripolitik skapar förutsättningar för att nå målen om ett hållbart fiske. En tanke med systemet med överlåtbara fiskerättigheter var att det skulle främja ett balanserat nyttjande av fiskbestånden och genom en reduktion av fiskekapaciteten bidra till att trycket på fiskeresurserna skulle minska. Så kallad fiskekapplöpning eller olympiskt fiske har försvunnit i och med införandet av det pelagiska systemet, vilket enligt forskningen har positiva effekter på de arter som fiskas. Forskningen visar att system med individuella överlåtbara fiskerättigheter inte i sig kan lösa alla negativa effekter som fisket kan orsaka ekosystemen. Viss forskning visar att risken för överfiske minskar, medan annan forskning visar att risken för utkast och illegalt fiske inte försvinner när överlåtbara fiskerättigheter införs.

Enligt gruppens bedömning är det positivt att fisk tas upp i långsammare och mer planerad takt. Det är också positivt att systemet har lett till mindre utkast av fisk. Det är dock inte klarlagt om den uppnådda minskningen av antalet pelagiska fiskeföretag som har skett i Sverige faktiskt också har minskat trycket på fiskeresurserna. Gruppen menar att det är oklart vilken påverkan överlåtbara fiskerättigheter har på det marina ekosystemet. Det totala uttaget av fisk enligt kvoterna har inte förändrats eftersom nyttjandet av kvoterna inte har förändrats. Gruppen påminner om att fiskeripolitiken ska bygga på försiktighet och att man tänker på vilka effekter människans verksamhet kan få på alla delar av ekosystemet.

Gruppen konstaterar att det finns en stor samstämmighet när det gäller synen på att det behövs en hållbar förvaltning av fiskbestånden, vilket är mycket positivt. För yrkesfisket är hållbara fiskbestånd en förutsättning. Det är i sammanhanget också positivt att det finns försök till ökat samarbete mellan fiskare och forskare. Det är viktigt att i förvaltningen ta tillvara både forskares och fiskares kunskap och erfarenhet. Gruppen vill starkt betona vikten av dialog mellan intressenterna för att hitta lösningar på olika problem.

En fråga som har tagits upp är landningsskyldigheten och vilka konsekvenser som den får för t.ex. behovet av tillfälliga överlåtelse. Gruppen menar att det är viktigt att uppmärksamma detta i det fortsatta arbetet. Landningsskyldigheten är en viktig del av EU:s reformerade gemensamma fiskeripolitik.

## Övervakning och kontroll

Ett viktigt inslag i de statliga fiskepolitiska insatserna är fiskerikontrollen som görs för att se till att regler följs och att olagligt fiske förhindras. Insatserna syftar till ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske. Kontrollen bidrar till olika delar av detta mål. Från miljösynpunkt är kontrollen viktig för att skydda de marina ekosystemen. Kontrollen är också viktig för att t.ex. se till att alla företag följer reglerna och därigenom har möjlighet att konkurrera på samma villkor. En väl fungerande fiskerikontroll är en tillgång för svenskt fiske. Det är också viktigt att kontrollen fungerar på samma sätt i alla EU-länder samtidigt som enskilda länder ska kunna gå före och pröva nya metoder. Enligt gruppens bedömning är det angeläget att Sverige arbetar vidare för att kontroller och övervakningsåtgärder inom EU följer en gemensam standard.

Gruppen konstaterar att kontrollen inte direkt har påverkats av att systemet med överlåtbara fiskerättigheter har införts. En del yrkesfiskare kan uppfatta att fiskerikontrollen är detaljrik och kanske t.o.m. uppleva den som jobbig. Gruppen har förståelse för detta och konstaterar att det finns många regler inom fiskeområdet. Det är därför viktigt att fiskerikontrollen fungerar på ett så bra sätt som möjligt så att yrkesfiskarna har både förtroende för kontrollen och förståelse för dess syfte. Arbetet med att ytterligare riskbasera kontrollen kan vara ett sätt att vidareutveckla kontrollarbetet.

Kontrollmyndigheterna upptäcker olika fel som t.ex. uppgifter om fångstens fördelning på sill och skarpsill. Förra året resulterade ungefär var tionde landningskontroll i en anmärkning, och i vissa fall blev yrkesfiskarna tvungna att betala sanktionsavgifter. Gruppen kan konstatera att det finns synpunkter på sanktionsavgifternas storlek och vilka konsekvenser de får för storskaliga respektive småskaliga fiskare.

Gruppen kan konstatera att landningsskyldigheten innebär nya utmaningar för fiskerikontrollen. I det fortsatta arbetet är det viktigt att vidareutveckla kontrollen så att olagligt utkast av fisk förhindras. Ett sätt kan enligt gruppens bedömning vara att inleda en försöksverksamhet med kamerakontroll. Exempelvis kan enskilda yrkesfiskare som ser fördelar med detta gå före för att be-

lysa för- och nackdelar med denna kontrollmetod. En sådan försöksverksamhet bör sedan utvärderas innan beslut tas om hur man kan gå vidare med att utveckla kontrollen av olagliga utkast. Hösten 2015 beslutades att förstärka fiskerikontrollen genom att HaV tillförs nya medel på grund av det arbete som krävs för att genomföra landningsskyldigheten: 4 miljoner kronor 2016, 6 miljoner kronor 2017 och 2018 samt 3 miljoner kronor 2019. Gruppen vill här betona vikten av att landningsskyldigheten kan säkerställas och ser fram emot att regeringen redovisar till riksdagen hur resursförstärkningen har använts och vilka resultat som förstärkningen av fiskerikontrollen har gett.

### **Regelförenkling och administrativ börda**

I miljö- och jordbruksutskottet finns det sedan tidigare ett brett engagemang i fråga om förenklaringsarbetet med det regelverk som styr svenskt yrkesfiske. Utskottet har framfört att förutsättningarna för yrkesfisket i allmänhet och det småskaliga kustnära fisket i synnerhet ska stå i förgrunden för detta arbete.

Det pelagiska systemet i sig är inte administrativt betungande, men det finns i övrigt ett komplicerat regelverk. Komplicerade regelverk har en tendens att leda till komplicerade lösningar. Gruppen konstaterar att regeringen bl.a. i budgetpropositionen hösten 2015 framförde att det i arbetet med att genomföra den reformerade fiskeripolitiken finns stora möjligheter till förenklingar i regelverket för fiskerinäringen, och dessa möjligheter ska tas till vara. Gruppen noterar t.ex. att det i strategin för svenskt yrkesfiske 2020 framförs att GFP:s inriktning mot ökad regionalisering kan leda till enklare och regionalt anpassade regler. Enligt gruppens bedömning är det viktigt att driva på arbetet för ett enkelt och tydligt regelverk som utgår från målen. Det är viktigt att minska fiskeföretagens administrativa kostnader utan att syftet med regelverket äventyras. Fisket ska vara miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart.

### **Överlåtbara fiskerättigheter i framtiden**

De överlåtbara fiskerättigheterna i det pelagiska fisket har en giltighetstid på tio år, medan lagen om överlåtbara fiskerättigheter inte är tidsbegränsad. Uppföljningen visar att målet med införandet av de överlåtbara fiskerättigheterna har uppnåtts när det gäller minskad flotta och ökad lönsamhet. Gruppen konstaterar att alla aktörer utgår från att det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter kommer att fortsätta även efter 2019, och de flestas bedömning i dagsläget är att det varken är möjligt eller önskvärt att återgå till det tidigare systemet. Den pelagiska fiskeflottan har nu fått en ny struktur. Gruppen vill betona att det från rättssäkerhetssynpunkt är viktigt att det i god tid innan rättigheternas giltighetstid går ut blir tydligt vad som gäller. Gruppen anser att det vore önskvärt att tydliggöra detta i god tid innan giltighetstiden närmar sig sitt slut. Det kan exempelvis göras genom att tillsätta en arbetsgrupp med deltagande av politiker från de olika riksdagspartierna för att ta fram förslag till

vad som bör hända efter 2019. På så sätt får regeringen ett underlag för att ta ställning och lämna besked. Gruppen vill understryka att frågan om överlåtbara fiskerättigheter är en politiskt viktig fråga där det är viktigt med parlamentarisk representation i de överväganden som görs.

För närvarande diskuteras frågan om det behövs överlåtbara fiskerättigheter även i annat fiske än det pelagiska. Som skäl till detta har bl.a. landningsskyldigheten förts fram. Genom riksdagsbeslutet 2014 har regeringen fått rätt att utvidga systemet med överlåtbara fiskerättigheter till andra fisken än det pelagiska. Gruppen är medveten om att det finns en oro för att överlåtbara fiskerättigheter i det demersala fisket av bl.a. torsk ska leda till en strukturomvandling som innebär att fiskerättigheter flyttas från småskaligt fiske till storskaligt fiske. Det finns ingen samstämmighet inom det demersala fisket om behovet av ett nytt system, vilket det fanns inom det pelagiska fisket. Gruppen konstaterar att det är viktigt att ett förändrat system inom det demersala fisket tar hänsyn till såväl de marina ekosystemen och havsmiljön som det småskaliga kustnära fiskets behov, t.ex. om det är möjligt att låsa fiskeresursen till olika regioner och storleksklasser inom fiskeflottan.

Gruppen konstaterar att det har framförts att det är otydligt vad staten vill uppnå med de fiskepolitiska insatserna. Bland annat har betydelsen av en gemensam målbild lyfts fram. Det är viktigt att målen görs tydliga och inriktningen för vad staten vill uppnå blir klar. Det är också viktigt att det blir tydligt vad detta ska innebära för de olika myndigheternas fiskepolitiska insatser i praktiken. I det fortsatta arbetet bör denna fråga lyftas fram. En viktig utgångspunkt för det fortsatta utvecklingsarbetet bör vara bl.a. de iakttagelser och bedömningar som gruppen har gjort i denna uppföljning.

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter utvärderades av HaV 2014 och har nu också följts upp av miljö- och jordbruksutskottet. Gruppen konstaterar att aktörerna inom området har pekat på att det är bra att det pelagiska systemet följs upp och utvärderas. Gruppen vill här betona att det är viktigt att ta vara på de erfarenheter som görs i förvaltningen och att arbetet och insatserna vidareutvecklas utifrån gjorda erfarenheter och vad som har framkommit i uppföljningar och utvärderingar. Det bör t.ex. övervägas hur lokala och regionala erfarenheter kan komma förvaltningen till godo. Gruppen kan konstatera att det finns önskemål från både lokala och regionala myndigheter att på ett tydligare sätt involveras i förvaltningen.

Statens insatser måste i framtiden bidra till att fisket blir än mer ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart. Enligt gruppens bedömning är det därför viktigt att fortsätta att följa utvecklingen inom det fiskepolitiska området, inte minst utifrån de frågor som har ställts i denna uppföljning.

### **Internationell utblick**

Gruppen kan konstatera att individuella överlåtbara fiskerättigheter finns i flera länder, bl.a. Danmark, Island och Norge. Utformningen av systemen varierar mellan länderna. Enligt gruppens bedömning är det angeläget att ta vara

på och lära av de erfarenheter som har gjorts i olika länder. Gruppen vill särskilt framhålla betydelsen av att närmare studera de erfarenheter som har gjorts i de nordiska länderna när det gäller olika insatser för det småskaliga fisket, inte minst hur kustkvoter har hanterats och hur man kan reglera möjligheten att överföra fiskerättigheter mellan geografiskt begränsade områden och mellan olika segment av fiskeflottan.

### **Regeringens återrapportering till riksdagen**

Riksdagen har en viktig roll i den statliga styrkedjan. Regeringen ska enligt budgetlagen lämna en redovisning till riksdagen av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat om. Gruppen vill här betona att statliga insatser inom fiskeområdet ska följas upp och utvärderas och att regeringen ska lämna årliga redovisningar till riksdagen av de resultat som har uppnåtts i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat om.

Gruppen konstaterar att regeringen i sina årliga resultatredovisningar hittills har lämnat viss information om det pelagiska systemet med överlåtbara fiskerättigheter. Gruppen vill betona att miljö- och jordbruksutskottet i sina uppföljningar av regeringens resultatredovisning under senare år har lyft fram frågor kring bl.a. resultatindikatorer, längre tidsserier och fokusering på resultat för att kunna bedöma måluppfyllelsen och regeringens anslagsförslag. Gruppen vill mot den bakgrunden framhålla betydelsen av att regeringens resultatredovisning inom fiskeområdet fortsätter att utvecklas i syfte att ge riksdagen ett bättre beslutsunderlag.

Gruppen betonar också vikten av att riksdagen fortsätter att följa utvecklingen när det gäller dels överlåtbara fiskerättigheter, dels vilka resultat som mer allmänt uppnås genom de statliga fiskepolitiska insatserna.

Gruppen vill slutligen lyfta fram att den ser fram emot att regeringen i t.ex. resultatredovisningar i kommande budgetpropositioner redovisar de åtgärder som har vidtagits med anledning av denna uppföljning.



## Referenser

### Riksdagstryck

- Betänkande 1998/99: MJU6 *Miljöpolitiken*.
- Betänkande 2005/06: MJU3 *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag m.m.*
- Betänkande 2008/09: MJU23 *Överlåtbara fiskerättigheter m.m.*
- Betänkande 2008/09: MJU28 *Riktlinjer för klimatpolitiken m.m.*
- Betänkande 2008/09: MJU29 *En sammanhållen svensk havspolitik m.m.*
- Betänkande 2009/10: MJU22 *Fiskeripolitik*.
- Betänkande 2009/10: MJU25 *Svenska miljömål*.
- Betänkande 2010/11: MJU11 *Fiskeripolitik m.m.*
- Betänkande 2013/14: MJU9 *Fiskeripolitik*.
- Betänkande 2013/14: MJU29 *Ändringar i fiskelagen*.
- Betänkande 2014/15: MJU2 *Utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel*.
- Betänkande 2015/16: MJU2 *Utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel*.
- Betänkande 2015/16: MJU17 *Sanktionsavgifter för andra aktörer på fiskets område än yrkesfiskare m.m.*
- Interpellation 2014/15:199 *Ett paradigmskifte i fiskeripolitiken*. Debatt den 22 januari 2015.
- Interpellation 2014/15:753 *Levande kust och skärgård*. Debatt den 17 september 2015.
- Proposition 1997/98:145 *Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige*.
- Proposition 2004/05:150 *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag*.
- Proposition 2008/09:162 *En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat*.
- Proposition 2008/09:169 *Överlåtbara fiskerättigheter*.
- Proposition 2008/09:170 *En sammanhållen svensk havspolitik*.
- Proposition 2009/10:155 *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete*.
- Proposition 2013/14:184 *Ändringar i fiskelagen*.
- Proposition 2014/15:1 *Budgetpropositionen för 2015*.
- Proposition 2015/16:1 *Budgetpropositionen för 2016*.

Proposition 2016/17:1 *Budgetpropositionen för 2017*.

Skrivelse 2009/10:187 *Redovisning av fiskeripolitiska insatser*.

### Utredningar, forskningsartiklar och myndighetsrapporter m.m.

Acheson, J. et al. (2015): *Individual transferable quotas and conservation: a critical assessment*. Ecology and Society 20(4):7.

Agnarsson, S., Matthiasson, T. & Giry, F. (2016): *Consolidation and distribution of quota holdings in the Icelandic fisheries*. Marine Policy 72: 263–270.

AgriFood Economics Centre (2016): *Som far sin – varför bli fiskare eller jordbrukare?* Policy Brief nummer 2016:2.

Armbrecht, J. (2014): *Perspektiv på värdet av fisk. Ekonomiska effekter och samhällsekonomiskt värde av lokalt förankrat fiske*. Samförvaltning Norra Bohuslän.

Arnason, R. (2012): *Property rights in fisheries: How much can individual transferable quotas accomplish?* Symposium Rights-Based Fisheries Management.

Bohusläningen (2016): *Begär hjälp från riksdagen*. 2016-05-22.

Brady, M. & Waldo, S. (2008): *Att vända skutan – ett hållbart fiske inom räckhåll*. Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2008:1. Finansdepartementet.

Branch, T.A. (2009): *How do individual transferable quotas affect marine ecosystems?* Fish and Fisheries 10: 39–57.

Bromley, D.W. (2015): *Correcting the Whimsies of U.S. Fisheries Policy*. Choices. Quarter 4. Tillgänglig online: <http://choicesmagazine.org/choices-magazine/submitted-articles/correcting-the-whimsies-of-us-fisheries-policy>.

Castilla, J.C. (2010): *Fisheries in Chile: small pelagics, management, rights, and sea zoning*. Bulletin of Marine Science 86: 221–234.

Chu, C. (2009): *Thirty years later: the global growth of ITQs and their influence on stock status in marine fisheries*. Fish and Fisheries 10: 217–230.

Costello, C., Gaines, S.D. & Lynham, J. (2008): *Can catch shares prevent fisheries collapse*. Science 321: 1 678–1 681.

Ds 2008:45 *Överlåtbara fiskerättigheter*. Jordbruksdepartementet.

Essington, T.E., Melnychuk, M.C., Branch, T.A. et al. (2012): *Catch shares, fisheries, and ecological stewardship: a comparative analysis of resource responses to a rights-based policy instrument*. Conservation Letters 5: 186–195.

Europeiska kommissionen (2016): *Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om bevarande av fiskeresurserna och skydd av marina ekosystem genom tekniska åtgärder, om ändring av rådets förordningar (EG) nr*

1967/2006, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 1224/2009, och Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1343/2011 och (EU) nr 1380/2013, och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 894/97, (EG) nr 850/98, (EG) nr 2549/2000, (EG) nr 254/2002, (EG) nr 812/2004 och (EG) nr 2187/2005. KOM(2016) 134 slutlig.

Eythórssón, E. (2000): *A decade of ITQ-management in Icelandic fisheries: consolidation without consensus*. Marine Policy 24: 483–492.

Fiskeområde Bohuslän (2013): *Fiskets betydelse för kustkommunerna i Bohuslän*. Fiskekommunerna och Öckerö kommun.

Fiskeområde Bohuslän (2015): *Fiskeresursen – Hur kan den fördelas?*

Gibbs, M.T. (2009): *Individual transferable quotas and the ecosystem-based fisheries management – it's all in the T*. Fish and Fisheries 10: 470–474.

Grimm, D., Barkhorn, I. & Festa, D. (2012): *Assessing catch shares' effects: evidence from Federal United States and associated British Columbian fisheries*. Marine Policy 36: 644–657.

Hannesson, R. (2013): *Norway's experience with ITQs*. Marine Policy 37: 264–269.

Havs- och vattenmyndigheten (2014a): *Effekterna av systemet med överlåtbara fiskerättigheter inom pelagiskt fiske – Rapport från ett regeringsuppdrag*. Rapport 2014-1–31.

Havs- och vattenmyndigheten (2014b): *Balansen mellan fiskeflottan och tillgängliga fiskemöjligheter – Rapport från ett regeringsuppdrag*. Rapport 2014-07-03.

Havs- och vattenmyndigheten (2016a): *Det yrkesmässiga fisket i havet 2015 – Definitiva uppgifter*. Statistiska meddelanden Jo 55 SM 1601.

Havs- och vattenmyndigheten (2016b): *Årsredovisning 2015*.

Havsmiljöinstitutet (2015): *Samhällsekonomisk utvärdering av havsmiljöarbete: Exemplet överlåtbara fiskerättigheter*. Havsmiljöinstitutets rapport nr 2015:5, 2015-07-10. Jesper Stage, Anna Christiernsson & Patrik Söderholm.

Heen, K. (2013): *Comment to the article by R. Hannesson "Norway's experience with ITQs"*. Marine Policy 44: 475–477.

Holm, P., Raakjer, J., Becker Jacobsen, R. & Henriksen, E. (2015): *Contesting the social contracts underpinning fisheries – Lessons from Norway, Iceland and Greenland*. Marine Policy 55: 64–72.

Jordbruksverket (2014) *Marknadsöversikt Fiskeri- och vattenbruksprodukter*. Rapport 2014:23.

Jordbruksverket (2016) *Fiskberedningsindustrin är viktig för kustnära samhällen*. På tal om jordbruk och fiske – fördjupning om aktuella frågor, 2016-03-16.

Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016): *Svenskt yrkesfiske 2020 – Hållbart fiske och nyttig mat*.

Kahui, V., Armstrong, C.W. & Foley, N.S. (2016): *An International View on "Correcting the Whimsies of U.S. Fisheries Policy"*. Choices. Quarter 3. Tillgänglig online: <http://www.choicesmagazine.org/choices-magazine/submit-articles/an-international-view-on-correcting-the-whimsies-of-us-fisheries-policy>.

Knútsson, Ö., Kristófersson, D.M. & Gestsson, H. (2016): *The effects of fisheries management on the Icelandic demersal fish value chain*. Marine Policy 63: 172–179.

Kustbevakningen (2016): *Kustbevakningens årsredovisning 2015*.

Länsstyrelsen Blekinge län (2009): *Förslag till ändring av Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:25) om resurstillträde och kontroll på fiskets område – överlåtbara fiskerättigheter i pelagiskt fiske*. Yttrande 2009-10-07.

Mace, P.M., Sullivan, K.J. & Cryer, M. (2014): *The evolution of New Zealand's fisheries science and management systems under ITQs*. ICES Journal of Marine Science 71: 204–215.

Matthiasson, T. (2012): *Right based fisheries management in Iceland and economic and financial crisis*. Directorate general for internal policies, European parliament.

Melnychuk, M.C., Essington, T.E., Branch, T.A. et al. (2012): *Can catch share fisheries better track management targets?* Fish and Fisheries 16: 5–13.

Parkes, G. et al. (2016): *The effects of catch share management on MSC certification scores*. Fisheries Research 182: 18–27.

Parslow, J. (2010): *Individual transferable quotas and the "tragedy of the commons"*. Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences 67: 1889–1896.

Regeringskansliet (2015): *En svensk maritim strategi – för människor, jobb och miljö*.

Saevaldsson, H. & Gunnlaugsson, S.B. (2015): *The Icelandic pelagic sector and its development under an ITQ management system*. Marine Policy 61: 207–215.

Schou, M. (2010): *Sharing the Wealth*. Denmark Fisheries Policy.

Schou, M. (2014): *TFC förvaltning i Sverige – en väg till et hållbart kustfiske?* Aquamind AS. Samförvaltning Norra Bohuslän.

- Soliman, A. (2014): *Individual transferable quotas in world fisheries: Addressing legal and rights-based issues*. Ocean & Coastal Management 87: 102–113.
- SOU 2005:27 *Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering*.
- Stage, J. et al. (2016): *The economics of the Swedish individual transferable quota system – Experiences and policy implications*. Marine Policy 66: 15–20.
- Sumaila, U.R. (2010): *A Cautionary Note on Individual Transferable Quotas*. Ecology and Society 15: 36.
- Sutinen, J.G. (1999): *What works well and why: evidence from fishery-management experiences in OECD countries*. ICES Journal of Marine Sciences 56: 1 051–1 058.
- Sveriges Fiskare PO (2016): *Hållbart fiske måste gälla både fisken och fiskarna*. Debattartikel i Göteborgs-Posten 2016-05-06.
- Säwe, F. & Hultman, J.: *Öppningar och låsningar i Sveriges strategi för yrkesfisket*. Lunds universitet.
- Säwe, F. & Hultman, J. (2015): *Kusten & kapitalet*. ETC 2015-04-18: 12–17.
- Säwe, F., Hultman, J., Wagnström, J. & Tschernij, V. (2014): *Privatiserade rättigheter hotar det hållbara kustfisket*. Dagens Nyheter, 2014-11-07.
- Thébaud, O., Innes, J. & Ellis, N. (2012): *From anecdotes to scientific evidence? A review of recent literature on catch share systems in marine fisheries*. Frontiers in Ecology and the Environment 10: 433–437.
- Upsala Nya Tidning (2012): *Hur får vi ett hållbart fiske?* 2012-08-05.
- Waldo, S., Berndt, K. & Hammarlund, C. et al. (2013): *Swedish coastal her-ring fisheries in the wake of an ITQ system*. Marine Policy 38: 321–324.
- Waldo, S. & Blomquist, J. (2014): *Analys av kustkvot och regionalfördelning av landningar inom det pelagiska systemet*. SLU AgriFood economics centre. I: Havs- och vattenmyndigheten (2014a).

### **Intervjuer, studiebesök, skriftliga svar m.m.**

- Fiskbranschens Riksförbund (FR), intervju 2016-09-06 e-brev 2016-12-06.
- Fiskekommunerna, e-brev 2016-08-25, 2016-12-01 och möte i Smögen 2016-09-07.
- Foodia Fisk AB, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.
- Havs- och vattenmyndigheten, intervju 2016-09-05, e-brev 2016-10-06, 2016-11-02, 2016-12-07, 2016-12-08 och 2016-12-15.

Jordbruksverket, e-brev 2016-10-20, 2016-11-02, 2016-11-30 och skriftligt svar 2016-10-27.

Karlshamns kommun, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

Karlskrona kommun, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

Kustbevakningen Göteborg, intervju 2016-09-06 och e-brev 2016-09-26 och 2016-12-05.

Leröy Smögen Seafood AB, möte i Smögen 2016-09-07.

Livsmedelsverket, telefonintervju 2016-10-25 och e-brev 2016-10-25.

Länsstyrelsen Blekinge, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05 och intervju 2016-10-06.

Länsstyrelsen Gotland, e-brev 2016-10-31.

Länsstyrelsen Halland, e-brev 2016-11-02.

Länsstyrelsen Skåne, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05, intervju 2016-10-06 och e-brev 2016-11-30, 2016-12-01, 2016-12-05.

Länsstyrelsen Västerbotten, e-brev 2016-11-01.

Länsstyrelsen Västra Götaland, intervju 2016-09-05.

Näringsdepartementet, intervju med tjänstemän 2010-10-20.

Simrishamns kommun, Marint centrum, gruppens studiebesök 2016-10-05, intervju 2016-10-06, e-brev 2016-11-30 och 2016-12-12.

Skillinge Fisk-Impex, gruppens studiebesök 2016-10-05.

Smögens fiskauktion, möte i Smögen 2016-09-07.

Sotenäs kommun, möte i Smögen 2016-09-07.

Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO), intervju 2016-09-06, e-brev 2016-11-23.

Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05, e-brev 2016-10-18 och 2016-12-07.

Säwe, F. & Hultman, J., forskare vid Lunds universitet, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05 och intervju 2016-10-06.

Sölvesborgs kommun, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

Tanums kommun, möte i Smögen 2016-09-07.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

Världsnaturfonden WWF, skriftligt svar 2016-10-27.

Västkustfisk SVC AB och Sweden Pelagic, intervju 2016-09-06.

Waldo, S. & Blomquist, J., SLU AgriFood, e-brev 2016-12-05.

Yrkesfiskare från Sotenäs, möte i Smögen 2016-09-07.

Yrkesfiskare från Simrishamn, Sölvesborg, Karlskrona och Karlshamn, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05.

Östersjöfiske 2020, gruppens studiebesök i Simrishamn 2016-10-05 och e-brev 2016-10-04.

### Webbplatser

Europaparlamentet, <http://www.europarl.europa.eu/portal/sv>.

Europeiska kommissionen, [http://ec.europa.eu/index\\_sv.htm](http://ec.europa.eu/index_sv.htm).

Fiskbranschens Riksförbund, <http://www.fiskbranschen.se/>.

Fiskekommunerna, <http://www.fiskekommunerna.nu/>.

Foodia Fisk AB, <http://www.foodia.se/index.html>.

Havs- och vattenmyndigheten, <https://www.havochvatten.se/>.

Jordbruksverket, <http://www.jordbruksverket.se/>.

Kustbevakningen, <https://www.kustbevakningen.se/>.

Lerøy Smögen Seafood AB, <https://www.leroyseafood.com/sv/konsument/Front-page/>.

Livsmedelsverket, <http://www.livsmedelsverket.se/>.

Länsstyrelsen Blekinge, <http://www.lansstyrelsen.se/blekinge/>.

Länsstyrelsen Skåne, <http://www.lansstyrelsen.se/skane/>.

Länsstyrelsen Västra Götaland, <http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/>.

Norrbottnens Kustfiskareförbund, <http://www.norrkustfiske.se/>.

Regeringen, <http://www.regeringen.se/>.

Simrishamns kommun, <http://www.simrishamn.se/sv/marint-centrum/>.

Sjömatsfrämjandet, <http://sjomatsframjandet.se/>.

Skillinge Fisk-Impex AB, <http://www.skillingefisk-impex.com/>.

Smögens fiskauktion, <http://www.smogens-fiskauktion.com/>.

Sotenäs kommun, <http://www.sotenas.se/>.

Stockholms fiskauktion, <http://www.stockholmsfiskauktion.se/>.

Sveriges Fiskares Producentorganisation, <http://www.sfpo.se/>.

Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR), <http://www.yrkesfiskarna.se/>.

Swe-Dan Seafood AB, <http://www.swedanseafod.se/>.

Sweden Pelagic, <http://www.swedenpelagic.se/>.

Swedish Pelagic Federation PO (SPF), <http://www.pelagic.se/>.

Tanums kommun, <https://www.tanum.se/>.

Transportstyrelsen, <https://www.transportstyrelsen.se/>.

WWF, <http://www.wwf.se/>.

Östersjöfiske 2020, <http://www.simrishamn.se/sv/marint-centrum/Fiske/Ostersjofiske-2020/>.



## BILAGA 1

## Fiskeripolitiska insatser

EU har sedan den 1 januari 2014 en ny gemensam fiskeripolitik (GFP) som syftar till ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske och vattenbruk. GFP reglerar hur fiskeflottorna i EU ska förvaltas och fiskbestånden bevaras. Reglerna har utformats för att förvalta de gemensamma resurserna, och de ska ge alla fiskeflottor samma tillgång till fiskevattnen i EU. EU-kommissionen menar att yrkesfiskarna därmed kan konkurrera på samma villkor. EU:s fiskeripolitik ska enligt kommissionen se till att fiske och vattenbruk är hållbara näringar – miljömässigt, ekonomiskt och socialt. De ska också vara en källa till nyttig mat för människorna i EU. Målet är att verka för en dynamisk fiskerinäring och se till att samhällen där fiskerinäringen är viktig har en skälig levnadsstandard.<sup>406</sup>

GFP består av olika delar: bevarande och förvaltning av fiskeresurserna, strukturåtgärder för fiskerinäringen och marknadsreglering av fisk och fiskprodukter.<sup>407</sup>

## A. Bevarande och förvaltning av fiskresurserna

### Inledning

Systemet för EU:s fiskeriförvaltning ska säkra beståndens reproduktion för en hög långsiktig avkastning, lägga grunden till en lönsam näring, fördela möjligheterna att fiska rättvist och bevara de marina resurserna. Huvudmålet för fiskeriförvaltningen är att säkra höga långsiktiga fångster för alla bestånd till 2015 om möjligt, men senast till 2020 (maximal hållbar avkastning). Ett annat mål är att minska mängden oönskade fångster och minimera eller helt sluta med resursförstörande metoder, bl.a. genom landningsskyldigheten.

Fisket förvaltas antingen genom regler för hur man bedriver fisket, genom regler för hur mycket och vad som får fiskas eller genom en kombination av de två. Regler för hur man bedriver fisket omfattar t.ex. regler om tillgång till fiskevattnen (bestämmelser om vilka fartyg som har tillgång till olika hav och områden), regler om fiskeansträngning (begränsningar av kapaciteten att fiska och hur fartygen får användas) och tekniska åtgärder (reglering av användningen av redskap och när och var yrkesfiskarna får fiska). Regler för vad som får fiskas består framför allt av begränsningar av fisk från vissa fisken, främst i form av tillåtna fångstmängder (fiskekvoter). Inom GFP använder man sig i allt högre grad av fleråriga planer där olika förvaltningsmetoder kombineras.

<sup>406</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries](http://www.ec.europa.eu/fisheries) (avläst 2016-02-15).

<sup>407</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-05).

Fiskeriförvaltningen bygger på statistik och vetenskapliga råd samt kontrollåtgärder för att se till att reglerna tillämpas rättvist och följs av alla fiskare.<sup>408</sup>

### Fiskelicens för yrkesfiskare

Den som ska fiska yrkesmässigt i havet behöver en fiskelicens. En fiskelicens kan begränsas när det gäller fångstområde, sätt att fiska, redskap eller olika arter. När en ansökan prövas första gången utgår Havs- och vattenmyndigheten (HaV) från vilken sorts fiske som ska bedrivas samt tillgången på fisk. Fisket ska vidare bedrivas i näringsverksamhet och fartyget ska registreras som fiskefartyg i Transportstyrelsens fartygsregister. Fisket ska ha anknytning till svensk fiskerinäring<sup>409</sup> och fiskekapacitet ska föras ut ur fiskeflottan. När ansökan om licens prövas första gången ska tillgången på fisk beaktas, och myndigheten skickar den till länsstyrelsen för yttrande. Fiskelicenser ersatte under 2014 de tidigare yrkesfiskelicenserna och fartygstillstånden.

Den svenska fiskeflottan begränsas genom EU:s bestämmelser om utförelse av fiskekapacitet. För att kunna beviljas en ny fiskelicens måste sökande visa att licensen har upphört att gälla för ett annat fiskefartyg med minst samma kapacitet. Kapaciteten räknas i fartygets bruttotonnage och motorstyrkans kilowatt. Bruttotonnage är en term inom sjöfarten som används för att ange ett fartygs storlek och lastförmåga. Det finns enligt HaV mäklare som hjälper till med att förmedla ton och kilowatt mellan yrkesfiskare.

För att bedriva yrkesmässigt fiske i de fem stora sjöarna krävs en personlig fiskelicens. Den som har enskild fiskerätt behöver ingen licens.<sup>410</sup> Försäljning av fritidsfångad fisk från havet är förbjuden enligt artikel 55 i kontrollförordningen (1224/2009), dvs. även för den som fiskar med stöd av enskild rätt.<sup>411</sup>

**Tabell 20 Antal fiskelicenser/yrkesfiskelicenser fördelat på kön och juridiska personer**

År	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Män	1 291	1 377	1 448	1 543	1 586	1 627	1 672
Kvinnor	7	17	18	19	20	18	16
Juridiska personer	18	–	–	–	–	–	–
<b>Summa</b>	<b>1 316</b>	<b>1 394</b>	<b>1 466</b>	<b>1 562</b>	<b>1 606</b>	<b>1 645</b>	<b>1 688</b>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016b). *Anmärkning:* För 2009–2014 (fram till den 1 oktober) anges yrkesfiskelicenser, vilka även innefattade licens för fiske i de fem stora sjöarna (personlig fiskelicens sedan den 1 oktober 2014).

<sup>408</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing\\_rules/index\\_sv.htm](http://www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules/index_sv.htm) (avläst 2016-03-07).

<sup>409</sup> Med anknytning till svensk fiskerinäring menas följande: Av inkomsten från fisket ska minst hälften komma från landningar i svensk hamn. Minst hälften av fiskeresorna ska utgå från svensk hamn. Minst hälften av besättningen är bosatt i Sverige. En juridisk person har ett fast driftsställe i Sverige.

<sup>410</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-05).

<sup>411</sup> Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-12-07.

## Tillstånd för yrkesfiskare

Det finns ett antal fisken som kräver särskilt tillstånd. Dessa är

- fiske med vissa redskap i Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön, s.k. efforttillstånd
- fiske efter havskräftor med bottenrål försedd med artsorterande rist
- fiske efter räkor
- fiske efter havskräftor med bur
- fiske efter torsk i Östersjön
- fiske efter pelagiska arter, dvs. sill, skarpsill, makrill, tobis, blåvitling och andra industriarter
- fiske i norsk ekonomisk zon
- räktrålning i Gullmarsfjorden
- räktrålning i Kosterhavet
- fiske efter siklöja med partrål
- fiske i trålfiskeområden
- fiske efter musslor med släpredskap
- fiske efter snäckor med bur
- fiske efter ål.<sup>412</sup>

**Tabell 21 Antal särskilda tillstånd av olika typer 2011–2015**

Särskilda tillstånd	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Tillstånd att bedriva fiske efter räkor	62	62	62	62	62	62
Tillstånd att fiska havskräftor med bur	101	96	97	102	104	117
Tillstånd att tråla räkor i Gullmarsfjorden	4	5	4	5	5	5
Tillstånd att bedriva fiske efter ål	278	236	251	251	365	389
Tillstånd att bedriva fiske efter siklöja med partrål i kustvattenområdet	35	35	35	35	35	35
Tillstånd att bedriva fiske efter sill/skarpsill i de inflyttade trålområdena i Östersjön	9	10	9	9	4	12
Tillstånd att bedriva fiske efter musslor med redskap som släpas efter fartyg	–	0	–	–	1	2
Tillstånd att fiska snäckor med bur	1	1	4	3	2	2
Tillstånd för fiske efter torsk i Östersjön	198	224*	238	251	256	260
Pelagiska tillstånd	31	34	34	36	37	41
Regional tilldelning pelagiska tillstånd	12	13	13	13	13	15
Konsum, norsk ekonomisk zon	6	6	6	8	8	7
Räkor, norsk ekonomisk zon	19	18	19	23	19	23
Särskilt tillstånd för fiske med vissa redskap i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt (effort)	90	93	94	100	112	117

<sup>412</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11).

Särskilda tillstånd	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Särskilt tillstånd för fiske efter havs-kräftor med bottentrål försedd med art-sorterande rist	89	93	95	94	93	93
Trålfiske i Kosterhavet	64					

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016b). *Anmärkning:* \* Ett annat beräkningssätt användes för 2014 när det gäller tillstånd för fiske efter torsk i Östersjön.

### Efforttillstånd i Västerhavet

Fisket efter torsk i Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön (Västerhavet) begränsas genom ett fiskeansträngningssystem (effortsystemet).<sup>413</sup>

Olika faktorer avgör hur många kilowattdagar varje yrkesfiskare får, t.ex. historisk infiskning och omfördelningar av kilowattdagar från andra fartyg. Antalet dagar som man får vara ute ur hamn med torskfångande redskap ombord beräknas genom att dividera fartygets tilldelade kilowattdagar med motorstyrkan. Ett fartyg med större motorstyrka har en större fiskekapacitet och får därför färre dagar.

Fiskeansträngningssystemet innebär att medlemsstaternas fiske med torskfångande redskap i Västerhavet begränsas genom kilowattdagar utöver den kvot som finns. Ett totalt antal kilowattdagar fastställs för medlemsstaten varje år genom beslut i EU:s ministerråd. Medlemsstaten fördelar sedan de nationella kilowattdagarna mellan sina fiskefartyg som har efforttillstånd, så att varje fartyg tilldelas ett bestämt antal kilowattdagar.

Ett efforttillstånd krävs för ett svenskt fiskefartyg som är minst tio meter långt för fiske i Västerhavet med någon av följande redskapsgrupper:

- Bottentrålar och not med maskor:
  - TR1 som är 100 mm eller större
  - TR2 som är mellan 90 och 99 mm
- Nät och insnärjningsnät (GN1)
- Grimgarn (GT)
- Långrevor (LL).

Yrkesfiskaren har möjlighet att tillfälligt eller permanent omfördela sina kilowattdagar till andra fartyg genom att använda en särskild blankett. Man kan också välja att tillfälligt eller permanent omfördela kilowattdagar inom sitt eget tillstånd.

Tillstånd beviljas endast den fiskelicensinnehavare som använt sitt efforttillstånd under föregående förvaltningsperiod. Förvaltningsperioden är den 1 februari till 31 januari. Enligt uppgift från HaV har reglerna nu skärpts. För att få förnyat tillstånd ska det finnas en landad fångst av minst 1 000 kg under

<sup>413</sup> EU:s fiskeansträngningssystem (effortsystemet) upphör 2017. Bakgrunden till detta är att när landningsskyldigheten har införts blir fiskeansträngningssystemet, som också syftar till att minska utkast, en onödig ytterligare nivå av lagstiftning. Se bl.a. KOM(2016) 647 slutlig.

perioden den 1 februari till 31 december. Man behöver inte söka ett nytt efforttillstånd för nästa förvaltningsperiod om man har använt ett under den nuvarande. Då skickas ett nytt ut automatiskt om man har nått upp till infiskningskravet.

Vid byte av skrov, licensinnehavare eller distriktsbeteckning på fartyget ska man ansöka om nytt efforttillstånd. Om fiskelicensen upphör att gälla under tillståndsperioden upphör även efforttillståndet.<sup>414</sup>

### **Fiske efter pelagiska arter**

Genom överlåtbara fiskerättigheter kan en fiskelicensinnehavare överlåta hela eller en del av sin kvot till en annan fiskelicensinnehavare.

För att fiska efter pelagiska arter<sup>415</sup> med vadredskap som är djupare än 45 meter och över 360 meter i omkrets krävs ett särskilt tillstånd.<sup>416</sup>

Den som vill överlåta hela eller en del av sin kvot ska skicka in en ansökan om överlåtelse till (HaV). Detta gäller även vid byte av skrov eller fiskelicensinnehavare.<sup>417</sup>

### **Risttillstånd för fiske efter havskräftor**

Fiskeansträngningssystemet innebär att medlemsstaternas fiske med torskfångande redskap i Västerhavet begränsas genom kilowattdagar utöver den kvot som finns. Sverige har dock fått ett undantag för fiske efter havskräftor med bottenrål försedd med artsorterande rist från EU:s fiskeansträngningssystem. En förutsättning för undantaget är att den totala fångsten inte innehåller mer än 1,5 procent torsk. Risten sorterar bort nästan all torsk.

Undantaget innebär att Sverige har infört ett särskilt tillstånd för ristfisket efter havskräftor och valt att behålla systemet med kilowattdagar, men antalet dagar beslutas nationellt. Ett risttillstånd krävs för ett svenskt fartyg som fiskar efter havskräftor med bottenrål försedd med artsorterande rist i Västerhavet.<sup>418</sup>

### **Särskilt tillstånd för fiske efter havskräftor med bur**

Den som vill fiska efter havskräftor med fler än sex burar måste ha ett särskilt tillstånd och en fiskelicens. Ansökan om nyetablering ska ha kommit in senast den 1 februari det år som man har tänkt att fiska. I nuläget medges dock inga nya tillstånd på grund av utrymmesskäl. Den som söker förnyat tillstånd måste

<sup>414</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11).

<sup>415</sup> Pelagiska arter är arter som lever i öppet hav, t.ex. sill, skarpsill, makrill, blåvitling och tobis.

<sup>416</sup> Särskilt tillstånd behövs inte för sill- och skarpsillfiske i norra Östersjön, delområde 30–31. HaV har under 2016 infört krav på tillstånd för fiske efter pelagiska arter för fartyg med en längd om minst 15 meter för fiske i Östersjön delområde 30–31. Tidigare krävdes inte tillstånd för fisket efter pelagiska arter om fisket bedrevs uteslutande i det området.

<sup>417</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11).

<sup>418</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11).

året innan ha rapporterat en fångst av minst 800 kg. Om det finns särskilda skäl kan HaV medge undantag från kravet om rapporterad fångst.<sup>419</sup>

### Särskilt tillstånd för fiske efter räkor

Svenska fiskefartyg, oavsett längd, behöver ett tillstånd för att fiska efter räkor. I nuläget är beståndssituationen sådan att inga nya räkfisketillstånd medges.<sup>420</sup>

### Fiske efter torsk i Östersjön

För att fiska torsk i Östersjön behövs ett särskilt tillstånd. Ett torsktillstånd krävs för ett svenskt fiskefartyg som är minst 8 meter långt för fiske i Östersjön med någon av följande redskapsgrupper:

- trål, snurrevad eller liknande aktiva släpredskap med en maskstorlek på 105 mm eller mer
- bottensatta nät, insnärjningsnät eller grimgarn med en maskstorlek på 110 mm eller mer
- krokredskap vid fiske efter torsk.

Vid byte av skrov, licensinnehavare eller distriktsbeteckning på fartyget ska man ansöka om nytt torsktillstånd.<sup>421</sup>

### Landningsskyldighet

Den 1 januari 2015 infördes landningsskyldigheten för att minimera utkast och oönskade fångster samt för att påskynda utvecklingen av ett mer selektivt fiske. Landningsskyldighet innebär att all fisk som fångas ska tas ombord och landas i hamn, även fisk och skaldjur under minsta referensstorlek för bevarande. Kravet införs stegvis inom EU och ska vara fullt genomfört 2019.

När landningsskyldigheten är införd ska alla kvoterade arter skrivas in i loggbok, landas och räknas av från kvoterna. Landningsskyldigheten innebär att s.k. oönskade fångster måste landas, t.ex. fisk och skaldjur under minsta referensstorlek för bevarande liksom fisk och skaldjur som inte efterfrågas på marknaden.

För pelagiskt fiske i Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön (Västerhavet) gäller sedan den 1 januari 2015 landningsskyldighet för alla kvoterade arter som fångas. Detsamma gäller vid fiske efter sill, skarpsill, torsk och lax i Östersjön. Den 1 januari 2016 började landningsskyldigheten att gälla för bottenlevande (demersala) arter i Västerhavet. Vilka arter som omfattas beror på vilka redskap som används.

<sup>419</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11).

<sup>420</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11).

<sup>421</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11).

Mer detaljerade bestämmelser om landningsskyldigheten ges i utkastplaner. Utkastplanerna är gemensamma för länderna i en region och beskriver vilka fisken eller arter som omfattas och om det finns eventuella undantag. Undantag kan medges om fångsten består av arter med hög överlevnadsgrad eller ”undantag av mindre betydelse”. Planerna kan också omfatta bestämmelser om fångstdokumentation samt minsta referensstorlek för bevarande.<sup>422</sup>

De tidigare minsta landningsstorlekarna har nu ersatts av minsta referensstorlek för bevarande (MRB). I de flesta fall behålls de tidigare måtten för minsta landningsstorlek, men benämningen ändras. Även fisk och skaldjur under MRB av de arter som omfattas av landningsskyldigheten ska landas och räknas av från kvoterna. Fisk och skaldjur som är mindre än MRB får inte användas till livsmedel direkt, utan bara till andra ändamål och indirekt till livsmedel.

EU:s kontrollförordning förtydligar att alla fångster ombord över 50 kg per art och fiskeresor ska registreras i loggboken. Som tidigare gäller fortsatt att alla fångster ombord ska registreras per art i landningsdeklarationen. Befälhavare ombord på loggbokspliktiga fartyg är också skyldiga att registrera alla utkast över 50 kg av arter som inte omfattas av landningsskyldigheten. Där det finns särskilda undantag från landningsskyldigheten ska utkast registreras från 0 kg.

Krav ställs numera också på separat registrering och rapportering av fångst under och över MRB, och för olika typer av utkast i loggböcker med specifika koder. HaV förbereder nu de interna datasystemen och rapportering för att möjliggöra registrering och rapportering med dessa koder. Fram till dess att systemen har uppdaterats sker registreringen i loggböcker (papper och elektroniskt) och kustfiskejournaler.

Som grundregel gäller att arter som omfattas av landningsskyldigheten under och över MRB ska förvaras separat ombord. Det finns dock undantag.

- När fångsten består av mer än 80 procent pelagiska arter och industriarter.
- För fartyg under 12 meter efter det att fångsten sorterats, uppskattats eller vägts och registrerats i loggboken.
- Fartyg under 12 meter som redovisar i kustfiskejournal.

Vid fiske i länder utanför EU gäller de bestämmelser om landningsskyldighet som landet beslutat om för sina vatten. Om fångst från vatten utanför EU tas med till EU-vatten gäller EU:s bestämmelser om landningsskyldighet.

För att anpassa nationella regler till landningsskyldigheten och förbättra fångstdokumentationen har HaV beslutat om ändringar i rapporteringsreglerna för yrkesfisket.<sup>423</sup>

<sup>422</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-04).

<sup>423</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-11) och e-brev 2016-12-07.

## Hantering av oönskad fångst

Oönskad fångst kan vara

- fångst utöver kvot
- fångst som är mindre än minsta referensstorleken för bevarande (MRB)
- fångst som inte går att sälja.

Den fångst som man måste ta i land men inte får sälja som direkt humankonsumtion kan användas på flera olika sätt. Användningsområdet avgör hur fångsten ska hanteras både ombord och efter landning.

Fångst som är mindre än MRB får inte säljas till direkt humankonsumtion. Denna fångst kan i stället användas för tillverkning av t.ex. fiskmjöl, fiskolja, sällskapsdjurfoder, livsmedelstillsatser, läkemedel, kosmetiska produkter eller biogas. Även fångst som är tillräckligt stor men som inte kan säljas som livsmedel kan gå till dessa användningsområden. Hanteringen av den oönskade fångsten är beroende av användningsområde. Olika myndigheter och regelverk ansvarar för och reglerar olika användningsområden.

Fångst under MRB blir inte per automatik en animalisk biprodukt. Det är den ansvariga personen (på båten eller vid landning) som beslutar om fångsten ska klassas som en animalisk biprodukt. Fångst som måste tas ombord och landas, men inte kan användas som livsmedel, omfattas av förordningen om animaliska biprodukter. Om den oönskade fångsten slängs som vanligt avfall måste den förbrännas i en avfallsgodkänd förbränningsanläggning och fångsten måste åtföljas av ett handelsdokument.

Fångster som är mindre än MRB ska förvaras separat och kunna identifieras. Den animaliska biprodukten kan antingen klassificeras och sorteras ombord på fiskefartyget eller efter det att fångsten landats. Animaliska biprodukter delas in i tre kategorier, bl.a. fångst som inte visar tecken på sjukdom – kategori 3 (lägst riskklass) och fångst som visar tecken på sjukdom – kategori 2 (högre riskklass). Grundregeln är att kategorierna ska hanteras och lagras separat från varandra. Om kategorierna 3 och 2 blandas kommer hela fångsten att tillhöra kategorin med den högre riskklassen, dvs. kategori 2.

Efter kategoriseringen ska fisken hanteras och behandlas eller bortscaffas enligt lagstiftningens krav i en anläggning som Jordbruksverket registrerat eller godkänt. Fisken kan bl.a. användas som råvara till foderindustrin, rötas eller komposteras, eller användas obearbetad som pälsdjursfoder. Alla produkter måste åtföljas av ett s.k. handelsdokument. Syftet med handelsdokumentet är att produkterna ska kunna spåras. Om produkterna skickas inom EU, Norge, Island eller Schweiz ska anläggningen i mottagarlandet vara godkänd och registrerad av en behörig myndighet.<sup>424</sup>

---

<sup>424</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-04).



## Totalt tillåtna fångstmängder och kvoter

### *Total tillåten fångstmängd*

Total tillåten fångstmängd (TAC) eller fiskemöjlighet är en fångstbegränsning (uttryckt i ton eller antal) som bestäms för de fiskbestånd som har högst kommersiellt värde. EU-kommissionen utarbetar förslag som bygger på vetenskapliga råd om tillståndet för beståndet. Råden kommer från rådgivande organ som Ices<sup>425</sup> och STECF<sup>426</sup>. Vissa fleråriga planer innehåller regler för hur kvoterna ska fastställas.

Fiskeriministrarna i rådet bestämmer varje år kvoterna för de flesta bestånd (vartannat år för djuphavsbestånd). För de bestånd som delas och förvaltas gemensamt med länder utanför EU bestäms kvoterna tillsammans med dem eller med grupper av länder.<sup>427</sup>

### *Nationella kvoter*

De tillåtna fångstmängderna fördelas mellan EU-länderna i form av nationella kvoter. För varje bestånd tillämpas olika tilldelningskoefficienter per EU-land. De fasta koefficienterna skapar vad som kallas för relativ stabilitet. EU-länderna kan byta kvoter med varandra.

Länderna måste enligt kommissionen använda tydliga och objektiva kriterier när de fördelar sina nationella kvoter till landets fiskare. De är skyldiga att se till att kvoterna inte överskrids. När kvoten för en fiskart är utnyttjad måste landet stänga fisket för den arten. I Medelhavet kontrolleras det mesta fisket enbart med kontroller av fiskemetoderna.<sup>428</sup>

### *Kvotuppföljning*

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) ansvarar för kontroll av uppgifter om det svenska fiskets fångster, kvotuppföljningen samt vård av nationellt förvaltade bestånd. När kvoten för fisket på ett visst bestånd är uppfiskad beslutar myndigheten om fiskestopp. HaV:s kvotuppföljning innebär daglig uppföljning av rapporterad infiskning för avräkning mot fiskekvoter och andra fiskemöjligheter som Sverige tilldelats.

HaV reglerar hur tilldelade fiskekvoter nyttjas genom föreskrifter och beslut om fisket antingen för fiskeflottan överlag eller för enskilda fartyg genom särskilda fisketillstånd. Den tillgängliga fångstmängden, Sveriges tilldelade

---

<sup>425</sup> Internationella havsforskningsrådet (Ices) är ett mellanstatligt organ som bildades 1902 för att bedriva och samordna forskning om det marina ekosystemet i Nordatlanten. Ices ger råd till regeringar och regionala fiskerierorganisationer, däribland EU.

<sup>426</sup> Vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerinäringen (STECF) inrättades 1993 för att ge kommissionen råd om fiskeriförvaltning. STECF består av experter som deltar tillfälligt i egenskap av medlemmar eller vid behov som experter i arbetsgrupper. Kommissionen utser ledamöter till STECF utifrån deras expertis inom marinbiologi, marin ekologi, fiskerivetenskap, teknik för fiskeutrustning, vattenbruk och fiskeekonomi. STECF rapporterar direkt till kommissionen.

<sup>427</sup> Beslut om TAC fattas för Östersjön i oktober och för Västerhavet i december varje år.

<sup>428</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing\\_rules/tacs/index\\_sv.htm](http://www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules/tacs/index_sv.htm) (avläst 2016-02-15).

fiskekvot, kan även regleras under fiskeåret genom kvotbyten mellan medlemsländer så att den totala tillåtna fångstmängden inom EU inte överskrids.

#### *Kvotbyten med andra länder*

När HaV vid kvotuppföljning kan konstatera att ett fiskestopp måste införas, eftersom kvoten inte kommer att räcka året ut, kan en förfrågan gå ut till ett annat medlemsland. Detta initiativ kan även komma från näringen under fiskeåret när de ser ett behov av att öka fiskeutrymmet. För att täcka eventuella överfischen görs i slutet av året en plan för hur detta kan kompenseras med byten med andra länder.<sup>429</sup>

### **Fiskeansträngning**

För att förvalta den s.k. fiskeansträngningen används en kombination av begränsningar av fiskeflottans kapacitet och den tid som fiskeflottan får fiska till havs. Åtgärderna kompletterar det mer allmänna systemet med totalt tillåtna fångstmängder. Fiskeansträngningen begränsas på flera olika sätt: i de fleråriga planerna för ett visst bestånd eller grupper av bestånd eller mer generellt för ett visst område.<sup>430</sup> Förvaltningsplanerna för Medelhavet är ibland inriktade på att begränsa fiskeansträngningen.<sup>431</sup>

### **Fiskerikontroll**

#### *EU:s kontrollsystem för fisket*

EU:s kontrollsystem för fisket ska garantera att den gemensamma fiskeripolitiken följs. Kontrollsystemet ska se till att fartygen endast fångar tillåten mängd fisk, samla in de uppgifter som behövs för att bedöma fiskemöjligheterna, klargöra EU-ländernas och kommissionens olika roller, se till att reglerna tillämpas på samma sätt för alla fiskare och att samma påföljder gäller i hela EU och se till att fiskeriprodukter kan spåras genom hela leveranskedjan, från båt till bord. Reglerna finns i kontrollförordningen<sup>432</sup> som började gälla den 1 januari 2010.

Fiskeregler och kontrollsystem beslutas på EU-nivå, men det är de nationella myndigheterna och inspektörerna i EU-länderna som tillämpar dem. För att uppmuntra ett närmare samarbete och utbyte av goda lösningar anordnar Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA)<sup>433</sup> i Vigo i Spanien gemensamma

<sup>429</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-05).

<sup>430</sup> Exempel på begränsningar finns t.ex. i planen för rödspätta och tunga i Nordsjön (rådets förordning (EG) nr 676/2007) och i reglerna för fisket i de västra vattnen (rådets förordning (EG) nr 1954/2003).

<sup>431</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries](http://www.ec.europa.eu/fisheries) (avläst 2016-02-15).

<sup>432</sup> Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs.

<sup>433</sup> Europeiska kommissionen, [www.efca.europa.eu/](http://www.efca.europa.eu/) (avläst 2016-02-15).

kontroller, där inspektörer från olika EU-länder deltar. Kommissionens inspektörer kan när som helst besöka en nationell myndighet för att se om de tillämpar EU-reglerna rätt. Det är dock inte deras uppgift att inspektera enskilda fiskare.<sup>434</sup>

Ett fiskefartyg som är längre än 12 meter ska rapportera följande elektroniskt enligt EU:s regelverk:<sup>435</sup>

- Vilket fartyg det är och vem som är befälhavare
- Var de startar fiskeresan – avgångshamn
- Var de fiskar – positionen
- När de fiskar – datum och klockslag
- Hur mycket de fångar – kvantitet i kg per art
- Vilka arter de fångar
- Vilka redskap de använder
- Föranmäla ankomst till hamn och landning av fångst inom två eller fyra timmar beroende på kvantitet och fångad art
- Var de slutar och landar sin fångst – ankomsthavn
- Resan från ankomsthavn till hemmahavn – inte fiskeresan.

Innan fiskefartygen lämnar kajen och startar sin fiskeresan ska de kontrollera att e-loggboken (vCatch) och det satellitbaserade övervakningssystemet (VMS) fungerar. Om det inte fungerar ska fiskaren kontakta HaV.<sup>436</sup>

### *Fiskerikontroll i Sverige*

HaV har det övergripande ansvaret för att genomföra EU:s fiskerikontroll i Sverige. Det betyder att HaV ansvarar för att kontrollera den fisk som fångas, landas, importeras, exporteras, transporteras och säljs i Sverige. Fiskerikontrollen sker bl.a. genom uppföljning av kvoter och effort (fisketid), dokumentkontroll, landningskontroll, transportkontroll och beslut om fiskestopp. Det övergripande nationella ansvaret innebär också ett strategiskt ansvar för fiskerikontrollens utveckling.

### *Gemensamma insatser inom EU*

Kontroller genomförs också tillsammans med andra länder inom EU, s.k. Joint Deployment Plans (JDP), där ett antal medlemsstater genomför gemensamma kontrollinsatser i vissa havsområden. Kontrollerna genomförs i samverkan med EFCA.

Fiskerikontrollen styrs genom årliga tillsynsplaner som omfattar samtliga insatser på fiskerikontrollens område. Verksamheten regleras till övervägande del av gemensamma direktverkande EU-förordningar beslutade av ministerrådet eller EU-kommissionen. Sverige kan även komplettera med nationella föreskrifter för att genomföra kontrollen.

<sup>434</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries](http://www.ec.europa.eu/fisheries) (avläst 2016-02-15).

<sup>435</sup> Tillämpningsförfordningen (EU) nr 404/2011 och FIFS 2004:25.

<sup>436</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-08-18).

### *Kontroll till sjöss*

Kustbevakningen utför fiskeriövervakning och fiskerikontroll av såväl yrkes- som fritidsfiske till sjöss, exempelvis genom kontroll av fiskeredskap, dokumentation och förbudsområden. Kustbevakningen menar att en effektiv övervakning och kontroll, med hög närvaro till sjöss och i luften, ska leda till att reglerna följs och bidra till att det olaga fisket blir försumbart.<sup>437</sup> HaV uppger att man har ett nära samarbete med Kustbevakningen som genomför fiskerikontroller till sjöss. HaV samarbetar också med Tullverket, Transportstyrelsen, polisen och länsstyrelserna.<sup>438</sup>

## B. Strukturåtgärder för fiskenäringen

### **Operativa programmet 2007–2013**

Det operativa programmet för fiskerinäringen gällde från 2007 t.o.m. 2013. Programmet skulle främja ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske. De övergripande målen i programmet för 2007–2013 var att

- skapa balans mellan tillgången på fisk och den svenska fiskeflottans kapacitet
- höja lönsamheten i fiskesektorn
- främja sysselsättning på landsbygden i anslutning till fiskesektorn
- minska fiskets negativa miljöeffekter
- verka för en hållbar miljö och ett hållbart naturligt fiskbestånd.

För insatserna i programmet fanns en budget på 104,8 miljoner euro. Pengar från Europeiska fiskerifonden (EFF) betalade drygt hälften av insatserna. Sverige fick 54,6 miljoner euro från EFF under perioden 2007–2013. För den andra delen svarade svenska staten tillsammans med andra offentliga finansierare som kommuner, länsstyrelser, universitet m.fl. Det var Jordbruksverket som ansvarade för det statliga anslaget till programmet. Alla sektorer inom fiskenäringen kunde söka stöd. Följande fyra områden var prioriterade i programmet:

- **Prioritering 1: Anpassning av fiskeflottan.** Denna prioritering syftade till att anpassa Sveriges fiskeflotta till fiskbestånden samt höja fiskeföretagens lönsamhet. Ägare till fartyg med fartygstillstånd som har använts i aktivt fiske samt licensierade yrkesfiskare kunde söka stöd för definitivt eller tillfälligt upphörande med fiske samt avgångsvederlag, investeringar ombord på fartyg för att bl.a. införa mer selektiva redskap, småskaligt kustfiske, förbättrad utbildning för fiskare och möjlighet att bredda sin verksamhet till andra områden än fiske.

<sup>437</sup> Kustbevakningen, [www.kustbevakningen.se/hallbar-havsmiljo/fiske/](http://www.kustbevakningen.se/hallbar-havsmiljo/fiske/) (avläst 2016-11-17).

<sup>438</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-05).

- Prioritering 2: Hållbar utveckling av vattenbruk, insjöfiske, beredning och saluföring av produkter från fiske och vattenbruk. Denna prioritering syftade till att ge möjlighet till sysselsättning på lång sikt genom att man utvecklat ett hållbart vattenbruk och ökat fiskeprodukters konkurrenskraft på marknaden. Målet var att skapa livskraftiga företag. Det fanns möjlighet att söka stöd för produktiva investeringar i vattenbruket, miljöåtgärder inom vattenbruket, åtgärder för folkhälsa och djurhälsa, insatser som gynnar eller riktar sig mot insjöfiske samt beredning och saluföring.
- Prioritering 3: Åtgärder av gemensamt intresse. Denna prioritering gjorde det möjligt för privatpersoner, organisationer, företag m.fl. att söka stöd för åtgärder som är bredare än sådana som privata företag normalt genomför. Det kunde t.ex. handla om gemensamma insatser för att utveckla fiskemetoder, förbättra livsmedelskvaliteten m.m., insatser för att skydda och utveckla den akvatiska faunan och floran, investeringar för att utveckla fiskehamnar och landningsplatser, avsättningsfrämjande åtgärder som miljömärkning, spårbarhet, marknadsföring, reklam m.m., pilotprojekt för att utveckla och sprida ny teknik eller ändring och omställning av fiskefartyg.
- Prioritering 4: Hållbar utveckling i fiskeområden. Denna prioritering hade som mål att underlätta hållbar utveckling av fiskeområden och skapa nya arbetstillfällen genom initiativ från lokala fiskegrupper. Stöd kunde ges för att bl.a. bredda verksamhet som bedrivs i fiskeområdet till nya verksamhetsområden, utveckla fisketurism och fritidsfiske, sprida innovationer, utbilda personer som är anställda i företag som finns inom fiskeområdet och åtgärder som skyddar natur- och kulturvärden och främjar miljön.<sup>439</sup>

### **Havs- och fiskeriprogrammet för 2014–2020**

Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) finansierar EU:s havs- och fiskeripolitik för 2014–2020. Fonden är en av fem europeiska struktur- och investeringsfonder som kompletterar varandra och ska främja en återhämtning i EU som bygger på tillväxt och nya jobb.<sup>440</sup>

I slutet av mars 2015 fattade regeringen det formella beslutet att överlämna förslaget till nytt havs- och fiskeriprogram för perioden 2014–2020 till EU-kommissionen. I början av april skickades programmet till EU-kommissionen, och i slutet av augusti godkände EU-kommissionen Sveriges förslag till havs- och fiskeriprogram 2014–2020. Havs- och fiskeriprogrammet omfattar ca 1,5 miljarder kronor för utveckling av ett hållbart fiske och vattenbruk. Havs- och fiskeriprogrammet är ett nationellt operativt program för genomförande av EHFF för perioden 2014–2020. Havs- och fiskeriprogrammet går huvudsakligen ut på att möjliggöra finansiering av åtgärder som understöder dels genom-

<sup>439</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-04).

<sup>440</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/index\\_sv.htm](http://www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/index_sv.htm) (avläst 2016-03-07).

förändret av den nya gemensamma fiskeripolitiken och en del av EU:s integrerade havspolitik, dels utvecklingen av näringarna med direkt koppling till fiske och vattenbruk. Förvaltande myndighet för programmet är Jordbruksverket.<sup>441</sup>

Det nya programmet består av stöd för att dels utveckla ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske och vattenbruk i Sverige, dels genomföra en del av den integrerade havspolitikerna och olika EU-miljödirektiv. I havs- och fiskeriprogrammet beskrivs hur Sverige ska genomföra de unionsprioriteringar som medfinansieras genom EHFF.<sup>442</sup>

De övergripande målen i programmet är att öka konkurrenskraften hos små och medelstora företag, skydda miljön, främja en hållbar användning av resurser och främja sysselsättning. Jordbruksverket uppger att det nya havs- och fiskeriprogrammet är målstyrt i större utsträckning än det tidigare. Det finns mål på EU-nivå och på nationell nivå. Det övergripande målet – smart och hållbar tillväxt för alla – finns i den gemensamma strategin Europa 2020.

Sex områden är prioriterade i havs- och fiskeriprogrammet.

- Prioritering 1: Främjande av ett miljömässigt hållbart, resurseffektivt, innovativt, konkurrenskraftigt och kunskapsbaserat fiske.
- Prioritering 2: Främjande av ett miljömässigt hållbart, resurseffektivt, innovativt, konkurrenskraftigt och kunskapsbaserat vattenbruk.
- Prioritering 3: Främjande av genomförandet av den gemensamma fiskeripolitiken.
- Prioritering 4: Ökning av sysselsättningen och den lokala sammanhållningen genom lokalt ledd utveckling.
- Prioritering 5: Främjande av saluföring och beredning.
- Prioritering 6: Främjande av genomförandet av den integrerade havspolitikerna.

För att välja ut vilka som ska få stöd används urvalskriterier på nationell nivå, vilka är desamma i hela landet. Urvalskriterierna ska enligt Jordbruksverket göra att det blir en bättre måluppfyllelse och innebär att ansökan poängsätts och får en slutpoäng. Arbetet med urvalskriterier är enligt uppgift inte färdigt.

I det nya havs- och fiskeriprogrammet finns möjlighet att använda schabloner för att förenkla inför utbetalning av stöd. En schablon ska vara kontrollerbar, rättvis och godkänd på förhand. Jordbruksverket arbetar därför med att ta fram färdiga schabloner för att förenkla vardagen för våra kunder och få en mer effektiv och rättssäker handläggning. Den 19 november 2015 öppnade programmet för ansökan.

Det svenska landsbygdsnätverket är kopplat till landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt programmet för lokalt ledd utveckling i socialfonden och regionalfonden. I landsbygdsnätverket samlas de aktörer som arbetar med landsbygds- samt havs- och fiskeriutveckling i Sverige. Målet

<sup>441</sup> Regeringen, [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se) och Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-11).

<sup>442</sup> EHFF ingår i ett gemensamt, nationellt strategiskt ramverk som även omfattar övriga struktur- och investeringsfonder i EU – landsbygdsfonden, socialfonden, regionalfonden och sammanhållningsfonden.

med nätverket är att genomföra programmen på ett bättre och mer effektivt sätt.<sup>443</sup>

### *Handlingsplaner för havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020*

För att Sverige ska nå målen i havs- och fiskeriprogrammet finns en nationell handlingsplan och regionala handlingsplaner. Handlingsplanen ska visa hur man ska arbeta för att bidra till att nå målen i havs- och fiskeriprogrammet, vilka i sin tur ska bidra till EU:s tillväxtstrategi Europa 2020, en smart och hållbar tillväxt för alla. I Sverige ska havs- och fiskeriprogrammet tillsammans med landsbygdsprogrammet, de regionala strukturfondsprogrammen och socialfondsprogrammet gemensamt bidra till målen i Europa 2020-strategin.

Den nationella handlingsplanen beskriver hur Jordbruksverket, länsstyrelserna och HaV ska arbeta med prioriteringar och urval av ansökningar i havs- och fiskeriprogrammet. Länsstyrelserna tar inte fram några regionala urvalskriterier eller prioriteringar för havs- och fiskeriprogrammet. Den nationella handlingsplanen omfattar därför alla åtgärder i havs- och fiskeriprogrammet, även de åtgärder som länsstyrelsen handlägger. Det gäller också datainsamlingen som HaV handlägger.

I de regionala handlingsplanerna beskriver länsstyrelserna och Sametinget sina prioriteringar och hur de arbetar för att nå målen i landsbygdsprogrammet. För havs- och fiskeriprogrammet gör myndigheterna inte några regionala prioriteringar. Eftersom länsstyrelserna handlägger flera stöd inom havs- och fiskeriprogrammet finns det i handlingsplanerna en övergripande beskrivning av de nationella prioriteringarna och fokusområdena i programmet. Länsstyrelserna och Sametinget beskriver även i vilken omfattning det finns kopplingar med andra program eller fonder för att skapa synnergieffekter i deras regionala handlingsplaner. I de regionala handlingsplanerna ska myndigheterna också beskriva sina mål för kommunikationen av havs- och fiskeriprogrammet.

### *Övervakningskommittén följer arbetet*

För att följa arbetet med havs- och fiskeriprogrammet finns en övervakningskommitté. Kommitténs uppgift är att granska genomförandet av programmet och följa hur målen med programmet nås. Kommittén kontrollerar hur långt arbetet med programmet har kommit och framstegen när det gäller att nå programmet mål.

Hur målen uppnås mäts med indikatorer. Det finns allmänna indikatorer som gäller alla EU-program. Det finns också resultatindikatorer som ska mätas vid en särskild översyn av programmets resultat. Övervakningskommittén har också till uppgift att granska och godkänna den metod och de kriterier som används för att välja ut insatser som ska finansieras av programmet. Den ska dessutom granska och godkänna de rapporter som varje år skickas till EU-

---

<sup>443</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-11).

kommissionen. Kommittén får också lämna synpunkter om genomförandet och utvärderingen av programmet.

Övervakningskommittén har vanligtvis möten två till tre gånger per år och består av representanter för myndigheter och organisationer som är berörda av havs- och fiskeriprogrammet. Bland dessa ingår även miljöorganisationer, icke-statliga organisationer och organisationer som arbetar för social delaktighet, jämställdhet och icke-diskriminering.<sup>444</sup>

## C. Marknadsreglering av fisk och fiskprodukter

### EU:s reglering av marknaden

Den gemensamma marknadsordningen är EU:s strategi för att förvalta marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter och är en del av EU:s fiskeripolitik. Genom den gemensamma marknadsordningen ska producenterna ansvara för ett hållbart utnyttjande av naturtillgångarna och få instrument för att bättre marknadsföra sina produkter. Tanken är vidare att konsumenterna ska få mer och bättre information om de varor som säljs på marknaden i EU, som oavsett ursprung måste följa samma regler.<sup>445</sup>

EU reglerar marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter genom

- gränsskydd i form av tullar
- bestämmelser för handel med länder utanför EU
- handelsrelaterade åtgärder gentemot länder som bedriver ett ohållbart fiske
- bestämmelser för producentorganisationer och branschorganisationer
- privat lagring
- handelsnormer
- konsumentinformation.

Med undantag för de åtgärder som rör handeln finns de marknadsreglerande åtgärderna samlade i en förordning, den gemensamma marknadsordningen. Vissa av de marknadsreglerande åtgärderna berättigar till stöd från EU. Villkoren för ekonomiskt stöd för havs- och fiskeripolitiken för perioden 2014–2020 regleras i en gemensam fondförordning.

### *EU:s handel med andra länder*

EU:s gränsskydd mot länder utanför EU består av tullar. De tullar som tillämpas är värdetullar (procent). Det finns förmånskvoter med reducerad tull för vissa fiskarter. Det finns även autonoma tullkvoter för att förbättra tillgången på råmaterial för EU:s beredningsindustri. Detta görs genom att EU sänker tullen på specifika produkter som det råder brist på inom EU.

<sup>444</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-11).

<sup>445</sup> Europeiska kommissionen, [www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/market/index\\_sv.htm](http://www.ec.europa.eu/fisheries/cfp/market/index_sv.htm) (avläst 2016-03-07).



Till skillnad mot flera andra produkter finns det inget krav på import- eller exportlicenser vid handel med länder utanför EU. För att förhindra att produkter från olagligt fiske förs till eller från EU-länderna finns krav på att produkterna åtföljs av ett fångstintyg.

När ett land utanför EU bedriver ett ohållbart fiske av ett bestånd som är av gemensamt intresse kan EU vidta handelsrelaterade åtgärder, t.ex. införa importrestriktioner eller förbjuda användning av EU:s hamnar.

#### *Utfasning av prisstödet*

Fram till 2019 kan fiskeriproducentorganisationer inom EU få ekonomiskt stöd för lagring av vissa fiskeriprodukter om det har saknats köpare av dem till ett s.k. utlösande pris. De utlösande priserna fastställs på förslag av producentorganisationerna inom respektive medlemsstat. Efter lagringen återinförs produkterna på marknaden.

#### *Producentorganisationer och branschorganisationer*

Producentorganisationerna (PO) ska genom olika åtgärder kunna delta i förvaltningen av fisket, säkerställa att medlemmarna bedriver sina aktiviteter på ett hållbart sätt, förbättra försäljningen och medlemmarnas lönsamhet. PO får bildas på eget initiativ av producenter av fiskeri- eller vattenbruksprodukter. EU:s medlemsländer ska erkänna PO och regelbundet kontrollera att de uppfyller erkännandekriterierna. PO ska årligen ta fram en produktions- och saluföringsplan. Planen ska bl.a. innehålla ett produktionsprogram och en saluföringsstrategi samt de åtgärder som är planerade. I Sverige finns det olika erkända PO, däremot finns ingen erkänd branschorganisation. Erkända branschorganisationer som består av olika kategorier av aktörer i fiske- och vattenbrukssektorerna är tänkta att förbättra saluföringen inom hela distributionskedjan och ta fram åtgärder som är av intresse för hela sektorn.

#### *Produkterna ska beskrivas lika*

För att förbättra kvaliteten på de fiskeriprodukter som säljs och undvika snedvridning av konkurrensen finns gemensamma handelsnormer. Dessa omfattar ett fyrtiotal saltvattensfiskar, kräftdjur, kammusslor och valthornssnäckor. Normerna innebär bl.a. att varje parti med produkter vid försäljning ska vara märkt med färskhets- och storlekskategori, produktform och nettovikt.

Det finns även märkningskrav om artens handelsbeteckning, produktionsmetod och fångstzon, för att göra det lättare för konsumenten att göra medvetna val. År 2014 utökades kraven på konsumentinformation med bl.a. obligatorisk information om redskapstyp.<sup>446</sup>

---

<sup>446</sup> Jordbruksverket, [www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se) (avläst 2016-02-04).

### *Regler för landning av fisk*

Vid fiske efter olika arter kan det finnas regler för i vilka hamnar man kan få lossa eller omlasta fångsten. HaV har på sin webbplats angett följande regler:

- Landning i Sverige av sill fångad i andra områden än Östersjön samt av makrill och taggmakrill får om landningen av dessa arter överstiger tio ton endast göras i Strömstad, Kungshamn, Ellös, Mollösund, Rönnäng, Öckerö och Göteborgs fiskhamn.
- Landning i Sverige av mer än 750 kg torsk i levande vikt fångad i Östersjön får endast göras i Grisslehamn, Ronehamn, Herrvik, Botvaldevik, Västervik, Sandvik, Byxelkrok, Borgholm, Grönhögen, Gräsgård, Bläsinge, Kårehamn, Böda, Sandhamn, Sturkö Ekenabben, Karlskrona (Handelshamnen och Saltö), Hasslö, Ronneby, Karlshamn Vägga, Hörvik, Nogersund, Åhus, Kivik, Baskemölla, Simrishamn, Brantevik, Gislövsläge, Skillinge, Kåseberga, Ystad, Abbekås, Trelleborg, Skåre, Skanör, Klagshamn, Limhamn, Lomma, Borstahusen, Mölle, Barsebäck, Råå, Viken, Ålabodarna, Glommen, Träslövsläge, Bua, Göteborgs fiskhamn och Öckerö.
- Landning i Sverige av mer än två ton torsk eller två ton kummel fångad eller förvarad ombord i Nordsjön, Skagerrak eller Kattegatt får endast göras i Strömstad, Smögen, Öckerö, Göteborgs fiskhamn, Bua, Träslövsläge och Glommen.
- Landning i Sverige av mer än 100 kg av sådana djuphavsarter som anges i bilaga I i förordning (EG) nr 2347/2002 får endast göras i Strömstad, Grebbestad, Smögen, Kungshamn, Lysekil, Ellös, Rönnäng, Öckerö och Göteborgs fiskhamn.
- Landning i Sverige av färsk fisk från fiskefartyg från tredjeland enligt förordning (EG)1005/2008 samt av fiskeriprodukter från fiskefartyg från Andorra, Färöarna, Island och Norge får endast göras i Strömstad, Smögen, Lysekil, Rönnäng, Vallhamn, Göteborg, Trelleborg, Simrishamn, Nogersund, Karlskrona (Saltö och Handelshamnen), Västervik och Slite.
- Landning i Sverige av andra fiskeriprodukter från fiskefartyg från tredjeland enligt förordning (EG) nr 1005/2008 än de som avses i första stycket får endast göras i Göteborgs hamn.
- Omlastning i Sverige av fiskeriprodukter från fiskefartyg från tredje land enligt förordning (EG) 1005/2008 får endast göras i Göteborgs hamn.
- Omlastning i Sverige av fisk enligt artikel 20 i förordning (EG) nr 1224/2009 får endast göras i Kungshamn, Göteborg, Simrishamn och Karlskrona (Saltö och Handelshamnen).

BILAGA 2

# Lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter

## **Inledande bestämmelser**

1 § Denna lag syftar till att främja att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan medverkar till att bevara fiskeresurserna och till ett fiske som i övrigt är hållbart i ekonomiskt, miljömässigt och socialt hänseende.

## **2 § I denna lag betyder**

1. fiskelicens: ett sådant tillstånd för användning av fiskefartyg som avses i artikel 6 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs, om ändring av förordningarna (EG) nr 847/96, (EG) nr 2371/2002, (EG) nr 811/2004, (EG) nr 768/2005, (EG) nr 2115/2005, (EG) nr 2166/2005, (EG) nr 388/2006, (EG) nr 509/2007, (EG) nr 676/2007, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 1300/2008, (EG) nr 1342/2008 och upphävande av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1627/94 och (EG) nr 1966/2006, och

2. nationell fiskekvot: den kvot som i fråga om fiske är tillgänglig för fördelning till svenska fartyg enligt EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.

## **Fiskerättigheter**

3 § Av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för fiske genom individuella kvoter får Havs- och vattenmyndigheten för en innehavare av fiskelicens bestämma en överlåtbar andel (fiskerättigheter). Andelens storlek ska fastställas med ledning av omfattningen av fiskelicensinnehavarens tidigare fiske under en referensperiod.

## **Överlåtelse av fiskerättigheter**

4 § Fiskerättigheter får överlåtas till en annan fiskelicensinnehavare, om överlåtelsen inte motverkar syftet med lagen.

Överlåtelsen ska godkännas av Havs- och vattenmyndigheten.

Havs- och vattenmyndigheten ska i sitt beslut om godkännande fastställa parternas innehav av fiskerättigheter.

5 § En fiskelicensinnehavare får ha fiskerättigheter för högst två fartyg samtidigt.

En fiskelicensinnehavares innehav av fiskerättigheter får motsvara högst tio procent av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för fiske genom individuella kvoter.

Om det finns särskilda skäl, får Havs- och vattenmyndigheten godkänna en överlåtelse trots att fiskelicensinnehavaren efter förvärvet har ett större innehav av fiskerättigheter än vad som är tillåtet enligt första och andra styckena.

### **Fiskerättigheters giltighetstid m.m.**

6 § Fiskerättigheter gäller i tio år från dagen för Havs- och vattenmyndighetens beslut om att fastställa fiskerättigheterna.

Fiskerättigheter som fastställs i ett beslut om att godkänna en överlåtelse gäller endast under den tid som återstår av de ursprungliga fiskerättigheternas giltighetstid.

7 § Havs- och vattenmyndigheten får besluta att dra in eller begränsa fiskerättigheter om innehavarens fiskelicens har återkallats eller begränsats.

8 § Fiskerättigheter som har dragits in får tilldelas en annan fiskelicensinnehavare. Sådana fiskerättigheter gäller under den tid som återstår av de ursprungliga fiskerättigheternas giltighetstid.

### **Bemyndigande**

9 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur fiskerättigheterna ska beräknas, och
2. grunderna för fördelningen av indragna fiskerättigheter.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka fiskarter som fiskerättigheter får bestämmas för.

### **Överklagande**

10 § Havs- och vattenmyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

### **Övergångsbestämmelser**

2014:1025

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2014.
2. Ett fartygstillstånd som har meddelats med stöd av 21 § fiskelagen (1993:787) i dess lydelse före den 1 oktober 2014 gäller som en fiskelicens med de begränsningar till en viss giltighetstid, ett visst fiske eller andra villkor som följer av fartygstillståndet.

BILAGA 3

## Lagstiftning som rör yrkesfisket

### **Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP)**

EU har ensamrätt att stifta lagar inom den gemensamma fiskeripolitiken för att bevara havets biologiska resurser. Medlemsstaterna kan under vissa förutsättningar införa egna regleringar. Regelverket omfattar i stort sett bara yrkesfisket, men det finns även ett uttryckligt förbud mot att fritidsfiskare säljer sin fångst.

### **Grundförordningen**

Europeiska unionens råd och Europaparlamentet har antagit en ny gemensam fiskeripolitik, som trädde i kraft den 1 januari 2014. Bland annat antogs en ny grundförordning, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013. I grundförordningen finns bl.a. bestämmelser om målen med den gemensamma fiskeripolitiken och hur de ska uppnås. Till exempel finns regleringen om landningsskyldighet och regionalt samarbete i grundförordningen.

### **Kontrollförordningen**

Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs. I kontrollförordningen finns bestämmelser om kontroll av fisket och saluföringen. Här hittar man regler om bl.a. fiskeloggböcker, vägning och om vissa sanktioner.

### **Genomförandeförordningen**

Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs. I genomförandeförordningen finns bestämmelser som närmare anger hur reglerna i kontrollförordningen ska genomföras, t.ex. mer detaljerade regler om loggböcker och vägning.

### **IUU-förordningen**

Rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske, bl.a. kontroll av fiskefartyg från länder utanför EU och fångstcertifiering av fiskeriprodukter vid import och export.

### **Tekniska regleringar**

Rådets förordning (EG) nr 850/98 av den 30 mars 1998 för bevarande av fiskeresurserna genom tekniska åtgärder för skydd av unga exemplar av marina organismer.

Rådets förordning (EG) nr 2187/2005 av den 21 december 2005 om bevarande av fiskeresurser genom tekniska åtgärder i Östersjön, Bälten och Öresund.

### **Återhämtningsplaner**

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/1139 av den 6 juli 2016 om upprättande av en flerårig plan för bestånden av torsk, sill/strömming och skarpsill i Östersjön och det fiske som nyttjar dessa bestånd, om ändring av rådets förordning (EG) nr 2187/2005 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1098/2007.

Återhämtningsplaner för torsk i Västerhavet: Rådets förordning (EG) nr 1342/2008 av den 18 december 2008.

Återhämtningsplan för ål: Rådets förordning (EG) nr 1100/2007 av den 18 september 2007.

### **Tillåten fångstmängd och nationella kvoter**

De nationella kvoterna eller total tillåten fångstmängd (TAC) beslutas genom årliga EU-förordningar. De nationella kvoterna fördelas sedan av varje medlemsstat.

Kvoter för Östersjön: Rådets förordning (EU) 2015/2072PDF av den 17 november 2015 om fastställande för 2016 av fiskemöjligheter för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i Östersjön och om ändring av förordningarna (EU) nr 1221/2014 och (EU) nr 2015/104.

Kvoter för Västerhavet: Rådets förordning (EU) nr 2015/104 av den 19 januari 2015 om fastställande för år 2015 av fiskemöjligheterna för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i unionens vatten och, för unionsfartyg, i vissa andra vatten, om ändring av förordning (EU) nr 43/2014 och om upphävande av förordning (EU) nr 779/2014.

### **Delegerad förordning**

Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/1778 av den 25 juni 2015 om bevarandeåtgärder i syfte att skydda reven i vatten under Danmarks överhöghet i Östersjön och Kattegatt.

### **Nationell lagstiftning**

Detta är de huvudsakliga nationella bestämmelserna för fisket:

- Fiskelagen (1993:787) gäller rätten till fiske samt fisket inom Sveriges sjöterritorium och inom Sveriges ekonomiska zon. I de fall som anges särskilt gäller lagen även svenskt havsfiske utanför den ekonomiska zonen
- Förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen
- Lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken
- Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2014:19) om licens och tillstånd för yrkesmässigt fiske i havet (huvuddelen av bestämmelserna som rör det pelagiska systemet finns här)
- Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:25) om resurstillträde och kontroll på fiskets område
- Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön
- Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:37) om fiske i sötvattensområdena.

Övrig lagstiftning med anknytning till hav och vatten:

- lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium
- lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde
- lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. I fråga om fiske i den ekonomiska zonen gäller fiskelagen (1993:787)
- lagen (1966:314) om kontinentalsockeln.<sup>447</sup>

---

<sup>447</sup> Havs- och vattenmyndigheten, [www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se) (avläst 2016-02-05).

## BILAGA 4

## Ordförklaringar och förkortningar

*Bruttotonnage (BT), bruttodräktighet:* Enhet som används för att mäta fartygets storlek och lastförmåga. Bruttodräktighet används till att beräkna fiskekapaciteten i fiskeflottan.

*Demersalt fiske:* Fiske efter de arter som lever nära havsbotten såsom torsk, gråsej, kolja, havskräftor och räkor.

*EFCA:* Europeiska fiskerikontrollbyrån i Vigo, Spanien.

*EFF:* Europeiska fiskerifonden (2007–2013).

*Effort:* Insatsbegränsning, exempelvis i form av att fiskebåtarna tilldelas ett visst antal fiskedagar.

*Effortsystemet:* De fartyg som tilldelats fiskeansträngning från Sveriges totala tilldelning av fiskeansträngning för torskfångande redskap i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt.

*EHFF:* Europeiska havs- och fiskerifonden (2014–2020).

*Fasta redskap:* Fiskebyggnad och fiskeredskap med ledarm, om redskapet är fastsatt vid botten eller stranden och avses stå kvar i mer än två dygn i följd.

*Fiske:* Verksamhet som syftar till att fånga fritt levande fisk och skaldjur.

*Fiske för försäljning:* Fiske för försäljning i havet och utmed kusterna är endast tillåtet för den som är yrkesfiskare eller fiskar med stöd av enskild fiskerätt och har fiskelicens. I sjöar och vattendrag behövs ingen fiskelicens för att få sälja fångsten.

*Fiske med aktiva redskap:* Fiske med rörliga redskap (släpande trålar och vadredskap).

*Fiske med passiva redskap:* Fiske som sker med stillastående redskap i vattnet (burar och garn).

*Fiskelicens:* Licens för yrkesmässigt fiske i havet med fiskefartyg.

*Fiskerinäringen:* Yrkesfisket, beredningsindustrin, vattenbruket och fisketurismen.

*Fiskerättigheter och fiskemöjligheter:* För att särskilja begreppet kvoter från de nationella fiskekvoterna brukar HaV använda begreppet fiskerättigheter när det är frågan om permanenta rättigheter och fiskemöjligheter när det är frågan om tillfälliga fiskemöjligheter under året.

*FR:* Fiskbranschens Riksförbund.



*Förädlingsvärde (GVA)*: Den del av rörelseöverskottet som återstår när alla direkta kostnader har betalats. Från förädlingsvärdet ska betalas löner (manslotter), kapitalkostnader (ränta) och tas eventuell vinst. Förädlingsvärdet används ofta som mått på det ekonomiska resultatet när småföretagare analyseras, vilka ofta lyfter ersättningen från företaget både som lön och som vinst.

*GFP*: Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik.

*GFPO*: Gävlefiskarnas producentorganisation.

*HaV*: Havs- och vattenmyndigheten.

*Heltidsekvivalent*: En enhet för att kunna jämföra arbetsbelastning. En heltidsekvivalent motsvarar en heltidsanställning. Två deltidsanställda som jobbar på halvtid skapar tillsammans en heltidsekvivalent.

*HKPO*: Havs- och Kustfiskarnas Producentorganisation.

*Ices*: Internationella havsforskningsrådet (International Council for the Exploration of the Sea) är ett mellanstatligt organ som bildades 1902 för att driva och samordna forskning om det marina ekosystemet i Nordatlanten. Ices ger råd till regeringar och regionala fiskerierorganisationer, däribland EU.

*ITQ*: Individuella överförbara fångstkvoter (Individual Transferable Quota).

*Kilowatt (kW)*: Enhet som används för att mäta motorstyrka/maskinstyrka. Används för att mäta fiskekapaciteten i fiskeflottan.

*Kilowatt dagar*: Används ofta som ett mått på fiskeansträngning. Beräknas som produkten av ett fartygs motorstyrka och antal dagar till sjöss.

*Kustkvot*: Fiske får bedrivas inom det småskaliga pelagiska fisket i Östersjön och Västerhavet om det bedrivs med mindre vadredskap, med passiva redskap eller med trål på fartyg under 12 meter (det sistnämnda gäller endast Östersjön). Pelagiska fartyg som enbart fiskar i Bottenhavet och Bottenviken (Ices delområden 30–31 i Östersjön) kan fiska utan tillstånd inom kustkvoten.

*Kvoterade arter*: De arter som har en fastställd kvot som får fiskas upp genom svenskt yrkesfiske. De viktigaste kvoterade arterna för Sverige är sill, skarp-sill, havskräftor, räkor, torsk och under vissa år tobis.

*Landad vikt och levande vikt*: Omräkning från landad vikt till levande vikt görs med hänsyn till att rensning och ibland även viss beredning sker ombord i fiskefartygen innan fisken landas för försäljning. Fångsterna landas vanligtvis samma dag som de tagits ur havet.

*Maximal hållbar avkastning (MSY)*: Det största möjliga uttag som långsiktigt kan göras ur ett visst bestånd under rådande miljöförhållanden och selektivitet i fiske utan att beståndet skadas.

*MRB*: Minsta referensstorlek för bevarande.

*Målart*: Den art som man riktar sitt fiske efter.

*Net profit margin*: Nettovinsten i förhållande till inkomsten.

*Net value added (NVA)*: Nettoförädlingsvärde.

*Pelagiska systemet*: De fartyg som ingår i det pelagiska systemet är de som har fått individuell tilldelning av pelagiska fiskerättigheter, vilken är överlåtbar.

*Pelagiskt fiske*: Fiske efter någon av arterna sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis.

*Personlig fiskelicens*: Licens för yrkesmässigt fiske utan fiskefartyg i havet samt för yrkesmässigt fiske i de fem stora sjöarna och övriga inlandsvatten.

*PO*: Producentorganisation.

*Return on investment (ROI)*: Avkastning på investerat kapital.

*Rörliga redskap*: Alla redskap som inte är fasta redskap. Exempel på sådana redskap är nät, burar och ryssjor.

*SFPO*: Sveriges Fiskares Producentorganisation.

*SFR*: Sveriges Fiskares Riksförbund.

*SPF*: Swedish Pelagic Federation PO.

*STECF*: Vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerinäringen inrättades 1993 för att ge kommissionen råd om fiskeriförvaltning. STECF består av experter som deltar tillfälligt i egenskap av medlemmar eller vid behov som experter i arbetsgrupper.

*TAC (total allowable catch)*: Total tillåten fångstmängd, en fångstbegränsning uttryckt i ton eller antal som bestäms för de fiskbestånd som har högst kommersiellt värde.

*WWF*: Världsnaturfonden.

*Yrkesfiske*: Fiske som bedrivs i näringsverksamhet med syfte att fånga och sälja fisk och skaldjur.

## BILAGA 5

## Översikt sanktionsärenden

## Havs- och vattenmyndighetens landningskontroll

## År 2014: 59 sanktionsärenden

Ärende	Sanktions- avgift (kr)	Typ av fiske	Hamn
Överträdelse av toleransmarginalen	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Utelämnande av uppgift i loggbok och dubbla fångstvärdet	7 500	Demersalt	Bua
Utelämnande av uppgift i loggbok	8 000	Demersalt	Havstenssund
Fel i kustfiskejournal	4 000	Demersalt	Tynderösund
För sent insända kustfiskejournaler	8 000	Demersalt	Karlshamn
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Göteborg
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Göteborg
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Glommen
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Grebbestad
Fel i loggbok	8 000	Demersalt	Ahlmansviken och Grisslehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Rönnäng
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Hamburgsund
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Strömstad
Ej gjort förhandsanmälan	5 000	Demersalt	Borstahusen
Ej gjort förhandsanmälan	5 000	Demersalt	Grisslehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrundet
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Ystad
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Nogersund
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Fel i loggbok	4 000	Demersalt	Skagen Donsö
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Loggboksblad inskickade för sent	22 000	Demersalt	Trelleborg
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Ej gjort förhandsanmälan	10 000	Pelagiskt	Smögen
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Ankommit hamn för tidigt	25 000	Pelagiskt	Västervik
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Simrishamn

Ärende	Sanktions- avgift (kr)	Typ av fiske	Hamn
Ej gjort förhandsanmälan	10 000	Demersalt	Bohus-Björkö
Sent inkomna loggboksblad	8 000	Demersalt	Smögen
Sent inkomna loggboksblad	4 000	Demersalt	Smögen
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrundet
Sent inskickade loggboksblad	6 000	Demersalt	Båstad
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Smögen
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Fel i förhandsanmälan	2 000	Pelagiskt	Kungshamn
Överträdelse av toleransmarginalen	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överträdelse av toleransmarginalen	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrundet
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Donsö
Fel i kustfiskejournal	2 000	Demersalt	Karlskrona
Fel i loggbok	4 000	Demersalt	Strömstad
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Ej gjort förhandsanmälan	25 000	Pelagiskt	Slite
Ej gjort förhandsanmälan	25 000	Pelagiskt	Slite
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	4 000	Pelagiskt	Ronehamn
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Smögen
Ankommit hamn för tidigt	10 000	Demersalt	Bua

**År 2015: 90 sanktionsärenden**

Ärende	Sanktions- avgift (kr)	Typ av fiske	Hamn
Överträdelse av toleransmarginalen	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Öckerö
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Göteborg
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Strömstad
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Ej gjort förhandsanmälan	5 000	Demersalt	Kalix
För sent inskickade kustfiskejournaler	10 000	Demersalt	Sund
Överskridande av toleransmarginal	4 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Klädesholmen
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Björholmen
Överträdelse toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Mollösund
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Fiskebäck
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Göteborg
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Skärhamn
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Grebbestad
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Öckerö
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Öckerö
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Lysekil
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Rönnäng
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Lysekil
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Lysekil
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Lysekil
Ej gjord förhandsanmälan	5 000	Demersalt	Nikkala
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Ej gjort förhandsanmälan	10 000	Demersalt	Öckerö
Ej överfört loggboksuppgifter i rätt tid	2 000	Demersalt	Karlskrona
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Simrishamn
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Ankommit hamn efter förhandsanmäld tid	25 000	Pelagiskt	Helsingborg
Överträdelse av toleransmarginalen	2 000	Demersalt	Smögen
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Simrishamn
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Hirtshals
Ankommit hamn efter förhandsanmäld tid	10 000	Pelagiskt	Västervik

Ärende	Sanktions- avgift (kr)	Typ av fiske	Hamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ellös
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Byxelkrok
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrundet
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Nogersund
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Ej gjort förhandsanmälan	5 000	Pelagiskt	Bondhamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrundet
Överträdelse av toleransmarginal	4 000	Pelagiskt	Norrundet
Utelämnande av uppgifter i loggbok	2 000	Demersalt	Helsingborg
Överträdelse av toleransmarginal	4 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	4 000	Pelagiskt	Ronehamn
Utelämnande av uppgifter i loggbok samt överträdelse av toleransmarginalen	29 875	Pelagiskt	Nogersund
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrundet
Inte överfört loggboksuppgifter i e-loggbok i rätt tid	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Bohus-Björkö
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Mollösund
Ej gjort förhandsanmälan	5 000	Demersalt	Nogersund
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Nogersund
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Sena loggboksblad	6 000	Demersalt	Junkön
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Kungshamn
Sena loggboksblad	4 000	Demersalt	Borstahusen
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrundet
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Göteborg
Utelämnande av fångstuppgift i loggboken samt överträdelse av toleransmarginal	5 000	Pelagiskt	i.u.
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Nogersund
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Borstahusen
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Nogersund

<b>Ärende</b>	<b>Sanktions- avgift (kr)</b>	<b>Typ av fiske</b>	<b>Hamn</b>
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Pelagiskt	Närshamn
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Göteborg
För sent inkomna loggboksblad	4 000	Demersalt	Sturkö
För sent inkomna loggboksblad	4 000	Demersalt	Båtskärsnäs
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Strömstad
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Utelämnat art i loggboken	5 000	Demersalt	Rönnäng
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Ej gjort förhandsanmälan	5 000	Demersalt	Limhamn
Utelämnat art i loggboken	4 000	Pelagiskt	Ellös

**År 2016 (t.o.m. september månad): 58 sanktionsärenden**

Ärende	Sanktions- avgift (kr)	Typ av fiske	Hamn
Utelämnande av uppgift i loggbok	2 000	Demersalt	Träslövsläge
Utelämnande av art och fångstmängd i loggbok	30 171	Demersalt	Fisketången
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Hönö
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Händelöp
För sent inkommet loggboksblad	4 000	Demersalt	Hirtshals
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Ellös
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Pelagiskt	Ellös
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Öckerö
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Öckerö
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Bohus-Björkö
Fel i förhandsmälan	2 000	Demersalt	Simrishamn
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Bohus-Björkö
Ej gjort förhandsmälan	10 000	Demersalt	Smögen
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
För sent inkomna loggboksblad	10 000	Demersalt	Lomma
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Öckerö
Ej gjort förhandsmälan	25 000	Demersalt	Rönnäng
Uteblivna förhandsmälningar	10 000	Demersalt	Gräddö
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
För sent inkomna sötvattensjournaler	2 000	Sötvatten	Vänersborgsviken
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Smögen
Överträdelse av toleransmarginaler	4 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Simrishamn
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Hirtshals
Överträdelse av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Göteborg
Sent inkommen sötvattensjournal	2 000	Sötvatten	Kinneviken
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Grebbestad
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Ystad
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Västervik
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Smögen
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Pelagiskt	Hummelvik
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Demersalt	Gudinge
För sent inkommet loggboksblad	2 000	Pelagiskt	Hummelvik
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Simrishamn
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Skillinge



Ärende	Sanktions- avgift (kr)	Typ av fiske	Hamn
Fel i loggbok samt ankommit hamn för tidigt	12 000	Demersalt	Bohus-Björkö
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Västervik
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Byxelkrok
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Västervik
Ankommit hamn för sent	10 000	Pelagiskt	Västervik
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Fel i kustfiskejournaler	4 000	Demersalt	Kalix
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Karlskrona
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Ronehamn
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Pelagiskt	Norrsundet
Ej gjort förhandsanmälan	25 000	Pelagiskt	Rönnäng
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Smögen
Överskridande av toleransmarginal	2 000	Demersalt	Öckerö
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Rönnäng
Ej medfört loggbok ombord på fartyg	2 000	Demersalt	Storön-Inre
Fel i loggbok	2 000	Demersalt	Smögen
Ej gjort förhandsanmälan	5 000	Demersalt	Kungshamn
Ej gjort förhandsanmälan	25 000	Pelagiskt	Norrsundet

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-10-06.

## BILAGA 6

## Tabeller

**Tabell A Antal fartyg i fiskeflottan samt det pelagiska systemet**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pelagiska systemet	74	82	44	35	37	37	34	36
(varav antal inaktiva)	(13)	(23)	(1)	(0)	(0)	(1)	(3)	(2)
Varav fartyg < 24 m, pelagiskt	27	30	18	16	16	17	15	16
Varav fartyg > 24 m, pelagiskt	47	52	26	19	21	20	19	20
Hela flottan	1 507	1 471	1 415	1 359	1 322	1 299	1 267	1 256
(varav antal inaktiva)	(359)	(339)	(351)	(327)	(302)	(314)	(289)	(282)
Hela flottan utom pelagiska	1 433	1 389	1 371	1 324	1 285	1 258	1 233	1 220
Fartyg < 10 m, passiva redskap	665	663	634	614	609	585	595	603
Fartyg 10–12 m, passiva redskap	154	155	142	141	147	145	136	130
Fartyg > 12 m, passiva redskap	27	22	20	22	20	16	16	14
Fartyg < 12 m, aktiva redskap	73	72	72	80	77	76	79	76
Fartyg 12–18 m, aktiva redskap	109	102	92	82	77	72	69	71
Fartyg 18–24 m, aktiva redskap	58	59	49	44	46	46	41	41
Fartyg > 24 m, aktiva redskap	62	59	55	49	45	45	42	39

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och (2016a) och e-brev 2016-10-06. *Anmärkning:* Uppgifterna i denna tabell är från den 1 januari respektive år. Med pelagiska systemet avses fartyg med överlåtbara fiskerättigheter. För 2008 gäller detta de fartyg som då hade en individuell tilldelning på årsbasis. Med ”hela flottan utom pelagiska” avses alla fartyg i flottan utom de pelagiska fartygen med överlåtbara fiskerättigheter. De fartyg som redovisats som inaktiva kan ha använts i fiske där fångsten redovisats i kustfiskejournaler som är personliga och inte kopplade till ett unikt fartyg.

**Tabell B Svenska fiskeflottan och pelagiska systemet, totala värden**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total motorstyrka (tusen kW)</b>								
Hela flottan	211,8	207,9	196,4	178,2	169,1	170,7	163,9	164,5
Hela flottan utom pelagiska	149,9	140,7	154,0	146,3	133,4	134,9	129,7	125,1
Pelagiska systemet	61,9	67,2	42,5	31,9	35,7	35,8	34,2	39,4
<b>Totalt fartygstonnage (tusen BT)</b>								
Hela flottan	43,0	41,7	38,6	32,9	29,5	30,5	29,0	30,4
Hela flottan utom pelagiska	23,1	19,6	25,0	22,9	18,3	19,0	18,0	16,9
Pelagiska systemet	19,9	22,1	13,6	10,0	11,3	11,4	11,0	13,5
<b>Totalt antal dagar till sjöss (tusental)</b>								
Hela flottan	96,4	90,3	80,5	78,3	73,7	71,9	73,0	67,5
Hela flottan utom pelagiska	89,1	83,8	75,7	74,2	69,7	67,3	69,1	63,1
Pelagiska systemet	7,3	6,5	4,8	4,1	4,0	4,7	3,9	4,5
<b>Total landad vikt (tusen ton)</b>								
Hela flottan	214,1	199,3	204,4	173,4	136,5	177,6	166,1	202,1
Hela flottan utom pelagiska	31,4	26,8	41,5	57,0	26,3	27,0	26,5	27,0
Pelagiska systemet	182,7	172,6	162,9	116,2	110,2	150,6	139,6	175,1
<b>Totalt landningsvärde (miljoner SEK)</b>								
Hela flottan	1 099	1 066	986	1 053	1 081	1 132	964	1 079
Hela flottan utom pelagiska	595	543	580	689	612	538	538	578
Pelagiska systemet	504	543	406	362	470	594	426	502

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a), Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2016) och e-brev 2016-10-06.

**Tabell C Svenska fiskeflottan och pelagiska systemet, genomsnittliga värden**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Medel motorstyrka (kW)</b>								
Hela flottan	141	141	139	131	128	131	129	131
Hela flottan utom pelagiska	105	101	112	111	104	107	105	102
Pelagiska systemet	837	820	966	910	965	968	1 007	1 096
<b>Medel fartygstonnage (BT)</b>								
Hela flottan	29	28	27	24	22	23	23	24
Hela flottan utom pelagiska	16	14	18	17	14	15	15	14
Pelagiska systemet	269	270	309	286	304	309	325	374
<b>Medel fartygsålder</b>								
Hela flottan	30	30	31	31	32	32	33	34
Hela flottan utom pelagiska	30	30	31	31	32	32	33	34
Pelagiska systemet	32	34	28	30	30	30	31	30
<b>Medel fartygslängd</b>								
Hela flottan	11	11	10	10	10	10	10	10
Hela flottan utom pelagiska	10	9	10	10	9	9	9	9
Pelagiska systemet	29	29	30	29	30	29	30	32
<b>Medel antal dagar till sjöss</b>								
Hela flottan	84	80	76	76	77	73	75	69
Hela flottan utom pelagiska	82	78	74	75	71	71	73	67
Pelagiska systemet	119	109	111	116	108	130	124	131
<b>Medel landad vikt (ton)</b>								
Hela flottan	186	176	192	168	134	180	171	210
Hela flottan utom pelagiska	28,8	24,9	40,6	57,2	26,7	28,4	28,1	29,0
Pelagiska systemet	2 995	2 926	3 789	3 321	2 978	4 184	4 504	5 149
<b>Medel landningsvärde (tusen kronor)</b>								
Hela flottan	956	940	926	1 020	1 061	1 148	990	1 120
Hela flottan utom pelagiska	547	505	568	692	623	566	570	621
Pelagiska systemet	8 265	8 860	9 433	10 342	12 691	16 505	13 741	14 765

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2014a) och (2016a) och e-brev 2016-10-06. *Anmärkning:* Uppgifterna för motorstyrka, fartygstonnage, fartygsålder och fartygslängd inkluderar även inaktiva fartyg. När det gäller antal dagar till sjöss bör det noteras att antal dagar till sjöss för torskfångande redskap i Västerhavet är begränsade genom s.k. effortillstånd. Med ”hela flottan utom pelagiska” avses alla fartyg i flottan utom de pelagiska fartygen med överlåtbara fiskerättigheter. Med ”pelagiska systemet” avses pelagiska fartyg med överlåtbara fiskerättigheter. För 2008 gäller detta de pelagiska fartyg som då hade en individuell tilldelning på årsbasis.

**Tabell D Antal fiskefartyg per län 2015**

Län	Antal fartyg	Maskinstyrka (kW)	Bruttodräktighet (bt)
Blekinge	107	1 510,47	7 858,56
Gotland	36	692,08	3 954,83
Gävleborg	59	569,96	4 246,03
Halland	71	2 008,23	11 137,59
Kalmar	106	847,27	5 440,97
Norrbottn	125	679,26	11 405,84
Skåne	165	1 965,88	12 521,42
Stockholm	36	203,78	2 396,22
Södermanland	14	107,06	1 045,04
Uppsala	29	436,03	2 297,33
Västerbotten	53	84,83	2 906,92
Västernorrland	45	118,83	2 675,54
Västra Götaland	458	21 989,62	98 753,79
Östergötland	24	31,64	636,82
<b>Totalsumma</b>	<b>1 328</b>	<b>31 244,94</b>	<b>167 276,90</b>

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016).

**Tabell E Regional tillhörighet för fartyg inom pelagiska systemet (antal fartyg)**

Distrikt	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
GG	47	48	24	20	24	20	22	20	24
LL	3	3	1	2	1	3	1	1	0
SD	2	2	0	0	0	0	0	0	0
VG	7	7	4	2	2	2	1	1	1
SIN	4	6	3	2	2	2	2	2	2
KA	2	2	1	1	1	1	1	1	1
SG	5	5	3	3	3	3	3	3	3
KR	2	2	2	2	2	2	2	2	2
VK	2	1	1	1	1	1	1	1	1
VY	5	5	4	4	4	3	3	3	3
NG	1	1	0	0	0	0	0	0	0
SM	0	1	1	0	0	0	0	0	1
GE									2
HL									1
<b>Summa</b>	<b>80</b>	<b>83</b>	<b>44</b>	<b>37</b>	<b>40</b>	<b>37</b>	<b>36</b>	<b>34</b>	<b>41</b>

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016) och e-brev 2016-10-06. Tabellen inkluderar samtliga pelagiska fartyg som existerade under respektive år. Antalet skiljer sig därför något från de siffror som presenteras i tabeller där antalet fartyg motsvarar de som fanns den 1 januari respektive år. Under 2016 har individuella överförbara fiskemöjligheter av sill och skarpsill införts i Bottenhavet och Bottenviken.

**Tabell F Pelagiska fartygs andel av fiskerättigheter**

<b>Distrikt</b>	<b>Fartygsbeteckning</b>	<b>Fartygsnamn</b>	<b>Promilletilldelning</b>
Göteborg	GG 158	Sunnanland	6,37 %
Göteborg	GG 203	Ginneton	8,88 %
Göteborg	GG 204	Tor-Ön	9,80 %
Göteborg	GG 206	Ahlma	8,65 %
Göteborg	GG 207	Torland	9,23 %
Göteborg	GG 210	Vera C	0,16 %
Göteborg	GG 218	Västfjord	6,94 %
Göteborg	GG 229	Bristol	0,08 %
Göteborg	GG 330	Carmona	9,54 %
Göteborg	GG 39	Rossö	0,56 %
Göteborg	GG 438	Clipperton	8,37 %
Göteborg	GG 500	Vingaskär	1,19 %
Göteborg	GG 505	Polar	2,82 %
Göteborg	GG 683	Rön	0,60 %
Göteborg	GG 690	Vingasand	0,71 %
Göteborg	GG 764	Astrid	7,05 %
Göteborg	GG 77	Falken	1,39 %
Göteborg	GG 778	Lövön	9,83 %
Göteborg	GG 840	Svanen	0,72 %
Göteborg	GG 850	Odeskär	0,04 %
Göteborg	GG 1226	Clippfjord	1,34 %
Varberg	VG 59	Lipton	0,20 %
Karlskrona	KA 17	Porjus	0,23 %
Kalmar	KR 210	Solana	0,58 %
Sölvesborg	SG 146	Nimrod	0,43 %
Sölvesborg	SG 27	Ceylon	0,38 %
Simrishamn	SIN 50	Laguna	1,25 %
Simrishamn	SIN 602	Courage	1,40 %
Västervik	VK 190	Scanö	0,00 %
Visby	VY 242	Vestland	0,34 %
Visby	VY 33	Britton	0,16 %
Visby	VY 43	Viken	0,08 %
HaV			1,18 %

*Källa:* Swedish Pelagic Federation (SPF), intervju 2016-09-05. Det finns fartyg som har enbart tilldelning från den regionala kvoten. Dessa finns inte med i tabellen.

**Tabell G Grundtilldelning av fiskerättigheter för sill i Skagerrak och Kattegatt (H-SK) 2009 och 2015 (promille)**

<b>Fartyg</b>	<b>2009</b>	<b>2015</b>	<b>Förändring</b>
GG-144	9,84	0,00	-9,84
GG-151	2,74	0,00	-2,74
GG-158	13,48	27,72	+14,24
GG-202	15,10	0,00	-15,10
GG-203	32,87	74,23	+41,36
GG-204	24,38	63,67	+39,29
GG-205	25,37	0,00	-25,37
GG-206	13,94	38,11	+24,17
GG-207	17,77	63,66	+45,89
GG-218	12,49	48,09	+35,60
GG-229	12,55	39,94	+27,39
GG-234	2,18	0,00	-2,18
GG-236	16,98	0,00	-16,98
GG-270	13,08	0,00	-13,08
GG-318	15,86	0,00	-15,86
GG-330	11,56	82,80	+71,24
GG-352	24,35	0,00	-24,35
GG-361	15,16	0,00	-15,16
GG-39	28,31	56,62	+28,31
GG-410	7,30	0,00	-7,30
GG-438	9,28	69,49	+60,21
GG-464	9,58	0,00	-9,58
GG-500	6,47	6,47	+0,00
GG-502	1,53	0,00	-1,53
GG-505	25,73	33,82	+8,09
GG-517	9,02	0,00	-9,02
GG-564	13,01	0,00	-13,01
GG-59	15,79	0,00	-15,79
GG-64	57,74	0,00	-57,74
GG-683	32,80	32,80	+0,00
GG-690	28,47	29,55	+1,08
GG-704	15,36	0,00	-15,36
GG-764	69,04	147,33	+78,29
GG-77	8,72	12,51	+3,79
GG-778	13,08	70,02	+56,94
GG-78	1,09	0,00	-1,09
GG-784	27,78	0,00	-27,78
GG-8	12,78	0,00	-12,78
GG-812	13,18	0,00	-13,18
GG-840	28,34	56,68	+28,34

<b>Fartyg</b>	<b>2009</b>	<b>2015</b>	<b>Förändring</b>
GG-850	10,24	0,00	-10,24
GG-89	29,07	0,00	-29,07
GG-912	13,77	0,00	-13,77
GG-920	4,23	0,00	-4,23
GG-921	16,15	0,00	-16,15
GG-934	8,82	0,00	-8,82
KA-156	8,09	0,00	-8,09
LL-1149	2,91	0,00	-2,91
LL-279	9,81	0,00	-9,81
LL-71	0,79	0,00	-0,79
SD-443	1,12	0,00	-1,12
SD-454	9,84	0,00	-9,84
VG-10	17,74	0,00	-17,74
VG-14	21,70	0,00	-21,70
VG-161	19,89	0,00	-19,89
VG-30	14,24	0,00	-14,24
VG-45	25,43	0,00	-25,43
VG-562	10,27	0,00	-10,27
VG-59	32,73	0,00	-32,73
VG-95	10,27	0,00	-10,27
Rätt till tillstånd	10,00	35,28	+25,28
HaV	8,79	11,21	+2,42
<b>Summa promille</b>	<b>1 000,00</b>	<b>1 000,00</b>	

Källa: Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02.

**Tabell H Grundtilldelning av fiskerättigheter för sill i västra Östersjön (H-ÖV) 2009 och 2015 (promille)**

<b>Fartyg</b>	<b>2009</b>	<b>2015</b>	<b>Förändring</b>
GG-158	0,00	77,89	+77,89
GG-204	0,00	4,65	+4,65
GG-206	4,21	25,93	+21,72
GG-207	0,00	4,65	+4,65
GG-218	0,00	77,96	+77,96
GG-229	0,00	30,35	+30,35
GG-330	0,00	92,21	+92,21
GG-438	0,00	92,21	+92,21
GG-505	0,00	40,34	+40,34
GG-778	0,00	92,21	+92,21
GG-89	37,62	0,00	-37,62
GG-912	1,32	0,00	-1,32
KA-156	40,34	0,00	-40,34
SG-481	2,89	0,00	-2,89



<b>Fartyg</b>	<b>2009</b>	<b>2015</b>	<b>Förändring</b>
SIN-272	171,80	0,00	-171,80
SIN-50	181,07	181,07	0,00
SIN-602	202,63	202,63	0,00
SIN-791	155,79	0,00	-155,79
VG-161	2,41	0,00	-2,41
VG-45	22,21	0,00	-22,21
VG-562	68,99	0,00	-68,99
VG-95	106,91	0,00	-106,91
VY-76	1,81	0,00	-1,81
Rätt till tillstånd	0,00	77,90	+77,90
HaV	0,00	0,00	0,00
<b>Summa promille</b>	<b>1 000,00</b>	<b>1 000,00</b>	

**Tabell I Grundtilldelning av fiskerättigheter för sill i östra Östersjön (H-ÖÖ) 2009 och 2015 (promille)**

<b>Fartyg</b>	<b>2009</b>	<b>2015</b>	<b>Förändring</b>
GG-144	27,86	0,00	-27,86
GG-158	21,67	25,74	+4,07
GG-202	30,39	0,00	-30,39
GG-203	34,78	116,20	+81,42
GG-204	42,53	103,21	+60,68
GG-205	26,32	0,00	-26,32
GG-206	31,17	76,14	+44,97
GG-207	42,02	97,42	+55,40
GG-218	26,86	54,26	+27,40
GG-229	30,31	57,43	+27,12
GG-236	29,47	0,00	-29,47
GG-270	29,23	0,00	-29,23
GG-318	17,52	0,00	-17,52
GG-330	23,63	94,03	+70,40
GG-361	19,86	0,00	-19,86
GG-39	6,38	6,38	0,00
GG-438	29,29	70,13	+40,84
GG-464	27,32	0,00	-27,32
GG-500	12,65	12,65	0,00
GG-505	21,91	22,45	+0,54
GG-517	6,08	0,00	-6,08
GG-564	27,70	0,00	-27,70
GG-59	13,83	0,00	-13,83
GG-64	7,00	0,00	-7,00
GG-683	5,28	5,28	0,00
GG-690	11,39	11,39	0,00

<b>Fartyg</b>	<b>2009</b>	<b>2015</b>	<b>Förändring</b>
GG-704	6,00	0,00	-6,00
GG-764	8,67	5,50	-3,17
GG-77	0,00	61,82	+61,82
GG-778	19,89	71,46	+51,57
GG-784	11,38	0,00	-11,38
GG-8	22,56	0,00	-22,56
GG-812	21,80	0,00	-21,80
GG-840	5,81	5,81	0,00
GG-850	27,27	0,00	-27,27
GG-89	0,32	0,00	-0,32
GG-912	29,28	0,00	-29,28
GG-920	11,76	0,00	-11,76
GG-921	27,27	0,00	-27,27
GG-934	29,34	0,00	-29,34
KA-156	0,54	0,00	-0,54
KA-17	3,27	3,27	0,00
KR-210	10,58	10,58	0,00
NG-2	1,26	0,00	-1,26
SG-146	7,27	7,27	0,00
SG-27	12,33	6,83	-5,50
SG-481	7,99	0,00	-7,99
SG-50	1,70	0,00	-1,70
SIN-272	9,23	0,00	-9,23
SIN-50	12,08	12,08	0,00
SIN-602	13,67	13,67	0,00
SIN-791	8,13	0,00	-8,13
VG-14	15,29	0,00	-15,29
VG-161	13,97	0,00	-13,97
VG-45	0,05	0,00	-0,05
VG-562	0,40	0,00	-0,40
VG-59	5,46	0,00	-5,46
VG-95	0,65	0,00	-0,65
VK-133	2,42	0,00	-2,42
VY-222	1,08	0,00	-1,08
VY-242	3,96	4,32	+0,36
VY-33	1,75	2,11	+0,36
VY-43	0,62	0,98	+0,36
VY-76	5,73	0,00	-5,73
Rätt till tillstånd	10,26	31,33	21,07
HaV	26,51	10,26	-16,25
<b>Summa promille</b>	<b>1 000,00</b>	<b>1 000,00</b>	<b>0,00</b>

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten, e-brev 2016-11-02.

**Tabell J Ilandföring med fördelning på kuststräcka (vikt och värde)**

Kuststräcka	Landad vikt (ton)		Värde (tkr)	
	2014	2015	2014	2015
Västkusten	20 477	22 883	327 195	376 364
Sydskusten	14 632	18 294	93 668	105 829
Ostkusten	33 103	35 486	88 602	108 613
Utlandet	69 012	75 461	190 683	214 600
<b>Summa</b>	<b>137 224</b>	<b>152 124</b>	<b>700 148</b>	<b>805 407</b>

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016a).

**Tabell K Antal anmärkningar vid landningskontroll**

	2015	2014	2013	2012
Antal landningskontroller	923	817	928	1 173
Antal med anmärkningar	102	92	72	102
Andel med anmärkningar (%)	11,1	11,3	7,8	8,7

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

**Tabell L Havs- och vattenmyndighetens prestation överträdelsehantering**

Överträdelser	2015	2014	2013
Antal beslut om sanktionsavgift	96	71	68
Antal beslut om anmälan till åtal	6	7	10
Antal beslut om särskild avgift	42	28	25
Antal beslut genom avskrivning	38	17	17
Antal ärenden som avslutas med information	49	24	–
Antal beslut om att påföra prickar	6	5	6
Antal beslut om att inte påföra prickar	9	12	–
Antal beslut att inte vidta någon åtgärd – avskrivna	12	21	20
Antal överklagade ärenden	14	4	17
Antal upphävda beslut efter överprövning av domstol	0	3	1

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

**Tabell M Havs- och vattenmyndighetens kostnader för fiskerikontroll (tkr)**

Fiskerikontroll	2015	2014
HaV:s arbete med fältkontroll, administrativ kontroll, EU-beredning, tillsynsvägledning, information, utbildning, överträdelsehantering och förebyggande arbete	50 160	48 670

Källa: Havs- och vattenmyndigheten (2016b).

**Tabell N Havs- och vattenmyndighetens landningskontroll**

<b>Landningskontroll</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
Antal landningskontroller	923	817	928
HaV:s kostnad, tkr	25 785	28 384	27 584
Kostnad per landningskontroll, kr/st	27 936	34 741	29 724

*Källa:* Havs- och vattenmyndigheten (2016b). *Anmärkning:* Prestation landningskontroll är en delmängd av prestation fiskerikontroll.

2014/15:RFR1	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Stöd till lokala åtgärder mot övergödning
2014/15:RFR2	TRAFIKUTSKOTTET Hållbara analyser? Om samhällsekonomiska analyser inom transportsektorn med särskild hänsyn till hållbar utveckling
2014/15:RFR3	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning om järnvägens vägval
2014/15:RFR4	FÖRSVARSPOLITISKA INRIKTNINGSBESLUTET 2009 Blev det som vi tänkt oss? En uppföljning av vissa frågor i det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2009
2014/15:RFR5	UTBILDNINGSPOLITISKA INRIKTNINGSBESLUTET 2009 Autonomi och kvalitet – ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer i Sverige Huvudrapport
2014/15:RFR6	UTBILDNINGSPOLITISKA INRIKTNINGSBESLUTET 2009 Autonomi och kvalitet – ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer i Sverige Delredovisning 3: Enkätundersökning till studieansvariga
2014/15:RFR7	UTBILDNINGSPOLITISKA INRIKTNINGSBESLUTET 2009 Autonomi och kvalitet – ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer i Sverige Delredovisning 4: Den fallstudiebaserade undersökningens första fas
2014/15:RFR8	TRAFIKUTSKOTTET Seminarium om samhällsekonomiska analyser
2014/15:RFR9	TRAFIKUTSKOTTET Sjöfartsnäringen och dess konkurrenskraft
2014/15:RFR10	SKATTEUTSKOTTET Skattebefriade bränslen i industriella processer, så kallade råvarubränslen
2014/15:RFR11	UTBILDNINGSPOLITISKA INRIKTNINGSBESLUTET 2009 Utbildningsutskottets offentliga utfrågning om idrott och fysisk aktivitet i skolan – ett sätt att stärka inläring och hälsa
2014/15:RFR12	KONSTITUTIONSPOLITISKA INRIKTNINGSBESLUTET 2009 Konstitutionsutskottets hearing om journalisters och medie-redaktioners säkerhet och arbetsförutsättningar
2014/15:RFR13	SOCIALFÖRSÄKRINGSUTSKOTTET Finsam – en uppföljning av finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser
2014/15:RFR14	SOCIALFÖRSÄKRINGSUTSKOTTET Socialförsäkringsutskottets offentliga utfrågning om Finsam – finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser
2014/15:RFR15	SKATTEUTSKOTTET Skatteutskottets seminarium om internationellt samarbete mot skatteflykt

- 2014/15:RFR16 NÄRINGSUTSKOTTET OCH UTRIKESUTSKOTTET  
Offentlig utfrågning om ett handelsavtal mellan EU och USA  
(TTIP)
- 2014/15:RFR17 CIVILUTSKOTTET  
Civilutskottets offentliga utfrågning om unga vuxnas möjlighet att  
finansiera ett eget boende

2015/16:RFR1	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Statsråds medverkan i konstitutionsutskottets granskning
2015/16:RFR2	FINANSUTSKOTTET Finansutskottets offentliga utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 24 september 2015
2015/16:RFR3	FÖRSVARSKOTTET Om krisen eller kriget kommer – En uppföljning av informationsinsatser till allmänheten om den enskildes ansvar och beredskap Huvudrapport och Bilagor
2015/16:RFR4	KULTURUTSKOTTET Är samverkan modellen? En uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen
2015/16:RFR5	FINANSUTSKOTTET Öppna utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 12 november 2015
2015/16:RFR6	FINANSUTSKOTTET Utvärdering av Riksbankens penningpolitik 2010–2015
2015/16:RFR7	FINANSUTSKOTTET Review of the Riksbank's Monetary Policy 2010-2015
2015/16:RFR8	SKATTEUTSKOTTET Punktskattehöjningar på alkohol- och tobaksprodukter – skatteeffekter och påverkan på den oregistrerade anskaffningen av dessa produkter
2015/16:RFR9	CIVILUTSKOTTET Miljömärkning av produkter – En översikt över de miljömärkningar av produkter som finns i Sverige och i de övriga nordiska länderna
2015/16:RFR10	KONSTITUTIONSUTSKOTTET OCH JUSTITIEUTSKOTTET Konstitutionsutskottets och justitieutskottets hearing om radikalisering och rekrytering till våldsbejakande extremism i den digitala miljön
2015/16:RFR11	KULTURUTSKOTTET Kulturutskottets seminarium om kultursamverkansmodellen
2015/16:RFR12	FINANSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om den aktuella penningpolitiken 23 februari 2016
2015/16:RFR13	SOCIALUTSKOTTET Cancervården – utmaningar och möjligheter
2015/16:RFR14	TRAFIKUTSKOTTET Kollektivtrafiklagen – en uppföljning
2015/16:RFR15	CIVILUTSKOTTET Inventering av forskning inom civilutskottets beredningsområde 2016

2015/16:RFR16	UTBILDNINGSKOTTET Utbildningskommitténs offentliga utfrågning inför proposition om forskning och innovation
2015/16RFR17	KULTURKOTTET Offentlig utfrågning om förutsättningar för svensk film
2015/16RFR18	UTBILDNINGSKOTTET Digitaliseringen i skolan – dess påverkan på kvalitet, likvärdighet och resultat i utbildningen
2015/16RFR19	UTBILDNINGSKOTTET Autonomi och kvalitet – ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer i Sverige
2015/16RFR20	FINANSKOTTET Offentlig utfrågning om utvärderingen av penningpolitiken 2010-2015 12 maj 2015
2015/16RFR21	FINANSKOTTET Öppen utfrågning om Finanspolitiska rådets rapport 2016
2015/16RFR22	UTBILDNINGSKOTTET Utbildningskommitténs öppna utfrågning om lärarbrist
2015/16RFR23	SOCIALKOTTET Socialkommitténs seminarium om cancervården – utmaningar och möjligheter
2015/16RFR24	UTBILDNINGSKOTTET Utbildningskommitténs öppna utfrågning om brist på utbildade inom naturvetenskap och teknik
2015/16RFR25	NÄRINGSKOTTET Näringskommitténs offentliga utfrågning om piratkopiering och andra rättighetsintrång på den digitala marknaden
2015/16RFR26	TRAFIKKOTTET Offentlig utfrågning om finansieringsmodeller för transportinfrastruktur
2015/16RFR27	CIVILKOTTET Civilkommitténs offentliga utfrågning om familjerätten är i takt med tiden



2016/17:RFR1	TRAFIKUTSKOTTET It-infrastrukturen – i dag och i framtiden
2016/17:RFR2	CIVILUTSKOTTET Uppföljning av den nya fastighetsmäklarlagen
2016/17:RFR3	FINANSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 27 september 2016
2016/17:RFR4	UTBILDNINGSUTSKOTTET Forskarskolor för lärare och förskollärare – en uppföljning av fyra statliga satsningar
2016/17:RFR5	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 15 november 2016
2016/17:RFR6	SOCIALFÖRSÅKRINGSUTSKOTTET Socialförsäkringsutskottets offentliga utfrågning om Finsams fortsatta utveckling - nästa steg