

Jordbruksdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över länsstyrelsernas redovisning av situationen och utvecklingen av bildandet av fiskevårdsområden i Sverige, (Jo2006/2401).

Inledning

I 2006 års regleringsbrev gavs länsstyrelserna i uppdrag att gemensamt redovisa situationen och utvecklingen av bildandet av fiskevårdsområden i Sverige. Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA) anser att länsstyrelserna i huvudsak har givit en god bild över situationen och utvecklingen av bildandet av fiskevårdsområden i Sverige. Våra synpunkter redovisas nedan i enlighet med länsstyrelsernas rapport.

Detta yttrande har skisserats av KSLAs kommitté för fiskefrågor och bearbetats av kansliet. Vi tackar för den utsträckta remisstiden

3. Bakgrund

3.1 Historik

Länsstyrelserna har väl beskrivit skeendet som lett fram till den nu rådande lagen om fiskevårdsområden samt att handredskapsfisket blev fritt längs kusten och i de stora sjöarna, dvs. den politiska intentionen att öka allmänhetens tillgänglighet att fiska.

3.2 Lag (1981:153) om fiskevårdsområden och dess funktion

KSLA delar länsstyrelsernas uppfattning att lagen om fiskevårdsområden i huvudsak har uppfyllt målet att tillgängliggöra fiske för allmänheten längs kusten och i de stora sjöarna. Vi menar dock att länsstyrelserna beskriver de befintliga fiskevårdsområdenas verksamhet i bättre dager än vad som ofta är fallet. Många områden är små och saknar ibland fungerande verksamhet. Styrelseledamöterna är många gånger till åren komna och det kan dessutom finnas en ovilja att ta till sig kunskaper om modern fiskevård. Detta beror knappast på lagstiftningens utformning utan snarare på nutidens brist på ideella krafter.

Fiskevårdsområdena fungerar när det gäller att tillgängliggöra fiske för allmänheten genom fiskekortsförsäljning men ibland kan det andra syftet, en ändamålsenlig förvaltning av fiskbestånden, vara eftersatt.

3.3 Bildande av fiskevårdsområden

KSLA delar länsstyrelsernas uppfattning om att det många gånger finns en kritisk inställning till bildande av fiskevårdsområden hos en del fiskerättsägare. Denna kan böttna i en principiell individualistisk grundhållning och har i så fall egentligen inte med fiskaförvaltning att göra. Detta kan exemplifieras av fiskevårdsområdet som bildats i Stockholms ström. Initiativet togs av Stockholms stad och anledningen var framförallt att motverka ett omfattande fiske med mängdfångande redskap i de inre vattnen i Stockholm. Stadens företrädare ansåg att det fanns en risk för detta i och med att de stora utsättningarna av lax och

havsöring i Stockholms ström gett fiskrika vatten. Eftersom utsättningarna är bekostade av allmänna medel och syftet var att förbättra sportfisket i Stockholms innerstad så ansågs det olyckligt om någon mindre enskild fiskerättsägare skulle börja använda laxfällor eller liknande. Fiskevårdsområdet kunde bildas genom att Stockholms stad samt några andra kustkommuner ägde merparten av fiskevattnen. Detta sågs emellertid av många mindre fiskevattenägare som ett stort ingrepp i det enskilda ägandet och det ledde till långdragna juridiska processer. Diskussionen handlar mindre om fiskbeståndens förvaltning men mer om principer kring enskilt ägande. Möjligen kommer detta fiskevårdsområde att upplösas och därmed finns ingen sammanhållen förvaltning av lax och havsöringen i Stockholms innerstadsvatten.

Liknande konflikter har uppkommit inom fiskevårdsområden som valt att även hantera kräftor inom ramen för området. Det kan lätt uppstå konflikter mellan stora enskilda fiskerättsägare och fiskevårdsområdet om hur kräftorna skall fiskas.

4. Situationen

4.1 Övriga inlandsvatten.

Trots att det kan finnas brister i verksamheten så delar KSLA länsstyrelsernas uppfattning om att förekomsten av fiskevårdsområdesföreningar är grundläggande för fiskevården i landets inlandsvatten. Likaså anser vi att sammanslagningar och omstruktureringar bör eftersträvas för att skapa områden som överrensstämmer med biologiskt relevanta enheter. Inte minst gäller detta rinnande vatten med laxartad fisk där rekryteringsområden och fiskeplatser kan finnas inom olika förvaltningar vilket naturligtvis är till nackdel för fiskevården.

4.2 Enskilt vatten på södra ostkusten

KSLA finner det intressant att skillnaderna i antalet bildade fiskevårdsområden längs kusten är stora. Vi hade önskat att länsstyrelserna givit en mer uttömmande förklaring till varför så få områden bildats och varför skillnaderna mellan olika län är så stora. Vad det gäller situationen i Stockholms skärgård, är många områden bildade men de täcker endast en liten del av vattnen. Situationen påminner om den som beskrivs ovan, gällande rinnande vatten, det vill säga att områdena inte kan täcka in de biologiska gränserna ens för de mest stationära arterna. Sannolikt speglar detta den splittrade fiskerättsägarsituationen i Stockholms skärgård.

4.3 De stora sjöarna

Även här önskar KSLA att länsstyrelserna närmare analyserat varför intresset att bilda fiskevårdsområden i de stora sjöarna är svagt.

5. Behov och kostnader

KSLA delar länsstyrelsernas uppfattning att det är värdefullt med heltäckande förteckningar över fiskerättsägarna även om inte fiskevårdsområden bildas. Fiskerättsägarna är nämligen viktiga sakägare i många verksamheter.

5.1 Övriga inlandsvatten

KSLA har ingen anledning att ifrågasätta länsstyrelsernas bedömning av behovet av fiskevårdsområden i inlandet.

5.2 Enskilt vatten på södra ostkusten

På de enskilda vattnen längs södra ostkusten är frågan om fiskevårdsområden betydligt mer komplicerad. Fiskerättsägarnas bestämda uppfattning är att det skulle bildas fiskevårdsområden om det fria handredskapfisket avskaffades och att det då skulle skapas ett

incitament för bildande, möjligen med andra utgångspunkter än att skapa en ändamålsenlig förvaltning av fiskbestånden. En sådan lagändring skulle visserligen stärka det enskilda ägandet men skulle samtidigt avsevärt minska allmänhetens tillgång till fiske. Det faktum, som även länsstyrelserna påpekar, att fiskbestånden rör sig över stora kustområden och att det även förekommer ett utbyte med bestånden i utsjön så finns det små möjligheter att bedriva en ändamålsenlig förvaltning i de fiskevårdsområden som finns längs kusten idag. Områdena skulle behöva vara avsevärt mycket större för att vara ändamålsenliga och då blir det en mycket stor mängd aktörer inblandade vilket gör att bildandet blir näst intill omöjligt att genomföra inom ramen för gällande lagstiftning. Sannolikt är även intresset hos de enskilda fiskerättsägarna litet att genomföra ett sådant omfattande arbete där inflytandet, efter bildandet, kommer att vara begränsat på grund av den stora mängden aktörer. Någon enkel lösning på detta problem finns ej.

KSLA vill också erinra om den diskussion som fördes under slutet av 1970-talet och första hälften av 1980-talet, då staten vid upprepade tillfällen uppmanade fiskerättsägarna att bilda fiskevårdsområden och upplåta fiske till allmänheten. Trots dessa uppmaningar och den förhållandevis långa tidsperioden bildades mycket få fiskevårdsområden, med följden att statsmakten istället valde att släppa handredskapsfisket fritt också längs ostkusten i likhet med vad som redan gällde längs norrlandskusten, sydkusten och på västkusten.

5.3 De stora sjöarna

I princip gäller samma resonemang i de stora sjöarna som längs södra ostkusten. För att ett fiskevårdsområde skall fungera bra i exempelvis Vättern så borde hela sjön omfattas. KSLA delar länsstyrelsernas uppfattning om att förvaltandet av fiskbestånden i de stora sjöarna fungerar förhållandevis väl samt att det finns färre källor till konflikter än längs kusten.

6. Problem med bildande

6.1 Övriga inlandsvatten

KSLA har ingen anledning att ifrågasätta länsstyrelsernas beskrivning av de ökande problemen när det gäller bildandet av fiskevårdsområden i inlandet. Vi finner det emellertid anmärkningsvärt att fiskevårdsområden upphävts i riksintressanta Halländska laxåar på grund av att enskilda fiskerättsägare motsatt sig av principiella skäl, särskilt som den goda fisktillgången i nämnda fall i mycket hög utsträckning beror på statligt finansierad kalkningsverksamhet.

6.2 Enskilt vatten på södra ostkusten

Länsstyrelserna konstaterar att det svaga intresset för bildande av fiskevårdsområden på kusten härrör från det fria handredskapsfisket samt att föreskifträtten åligger Fiskeriverket. KSLA delar denna uppfattning men menar, som det framgår ovan, att situationen för fiskbestånden sannolikt inte skulle förbättras om dessa två faktorer ändras. Fisket längs ostkusten skulle då bli förbehållet den enskilda fiskerättsägaren och bli mycket begränsat för allmänheten.

Konsultfirman SKUTAB har på uppdrag av Stockholm läns fiskareförbund under 2006 genomfört en enkät för att utreda intresset för lokal förvaltning i Stockholms skärgård. Enkäten gick ut till fastighetsägare i ett skärgårdsområde runt Ornö i Haninge kommun. Av svaren kan man utläsa att fiskeintresset är stort och 48 % angav att fisket var av avgörande eller ganska stor betydelse till varför man ägde en fastighet i området. Vidare var intresset för lokal förvaltning stort (70 %) men endast 21 % var villiga att själv delta aktivt. Mindre än hälften (37 %) av de svarande tyckte att även handredskapsfisket skulle förvaltas lokalt.

Vidare ansåg man att samarbetet med myndigheter fungerade ganska bra. De slutsatser som kan dras av svaren är att de avspeglar den splittrade fiskerättsägarförhållandena i Stockholms skärgård. Många av de fiskeintresserade fastighetsägarna/fiskevattenägarna fiskar med handredskap och de ser en risk i att detta fiske skulle kunna inskränkas om det genomförs en lokal förvaltning. Vidare kan svaren tolkas som att det finns en önskan om att någon annan, t. ex. en myndighet, skall driva sådana initiativ.

6.3 De stora sjöarna

KSLA delar länsstyrelsernas uppfattning om de stora sjöarna.

7. Förslag på åtgärder för att underlätta bildandet av fiskevårdsområden

De förslag på förändringar som ges av länsstyrelserna finner KSLA rimliga för att täcka behoven i inlandet.

Vi kan därmed konstatera att länsstyrelserna bedömt att lagen om fiskevårdsområden i huvudsak är ändamålsenlig i inlandet men att den inte fungerar tillfredställande i de stora sjöarna och längs södra ostkusten. Vår bedömning är utifrån detta att det inte krävs några större förändringar av lagen när det gäller inlandet. En förändrad situation längs kusten och i de stora sjöarna bör därför sökas på annat sätt. Ett alternativ är det förslag om en allmän fiskevårdsavgift som lades fram i Gösta Gunnarssons utredning och som fått mycket brett stöd såväl i samhället i stort som av de större intresseorganisationerna inom fisket i synnerhet (Fiskevattenägarna, Sportfiskarna samt Yrkesfiskarna). Fiskevården längs kusterna bör dessutom stärkas utöver införande av en allmän fiskevårdsavgift genom att det under den innevarande strukturmedelsperioden på fiskets område även torde finnas goda förutsättningar att erhålla EU-medel för lokala satsningar i samrådsgrupper av det slag som t.ex. etablerats i Stockholms skärgård för att skydda viktiga lekvikar. Grupperingarna bör utformas utifrån de lokala/regionala förutsättningar som finns och alltid ha så bred representation från fiskets olika intressenter som möjligt.

Om regeringens avsikt ändå skulle vara att göra övergripande förändringar av lagen om fiskevårdsområden för att förändra situationen längs ostkusten och i de stora sjöarna anser KSLA att det bör göras en ingående utvärdering av hur fiskevårdsområdena fungerar idag. Sveriges Fiskevattenägarförbund gjorde på uppdrag av Fiskeriverket en sådan utvärdering 1997 (Tengelin 1997). En ny utvärdering bör utformas genom en enkät till fiskevårdsområden där funktionen i områdena vägs t.ex. mot ett antal trossatser om hur Regeringen önskar att områdena skall fungera. Om så blir fallet föreslår vi att Regeringen ger Fiskeriverket uppgiften att utvärdera hur fiskevårdsområdenas fungerar med avseende på upplåtelser och fiskevård. Fiskeriverket skulle i ett sådant uppdrag ha god nytta av den beskrivning som länsstyrelserna har givit i redovisningen av det uppdrag som diskuteras i denna remiss.

Stockholm 15 augusti 2007

Mårten Carlsson

Mårten Carlsson
Preses

Åke Barklund

Åke Barklund
Akademisekreterare