

Till Statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen bemyndigade den 21 december 2000 (dir 2000:100) chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Winberg, att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda konsekvenserna av det fria handredskapsfisket.

Med stöd av bemyndigandet förordnade chefen för Jordbruksdepartementet den 21 december 2000 landshövding Anita Bråkenhielm att vara särskild utredare

Till experter i utredningen utsågs den 23 januari 2001 projektledare Dennis Bederoff, Turistdelegationen, avdelningschef Eva Thörnelöf, Fiskeriverket, bitr.direktör Gunnar Zettersten, Naturvårdsverket, hovrättsassessor Jan Lindblad, Jordbruksdepartementet samt fiskeridirektör Johan Wagnström, Länsstyrelsen i Skåne län.

Som huvudsekreterare anställdes den 23 januari 2001 planeringsdirektör Peter Ekholm, Länsstyrelsen i Kalmar län. Som biträdande sekreterare anställdes den 1 februari 2001 hovrättsassessor Jan Lindblad, Jordbruksdepartementet.

En referensgrupp bestående av representanter för Sveriges Vattenägareförbund, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Sportfiske- och fisekårsförbund, Sveriges Kust- och Insjöfiskares organisation, Sveriges FiskeTurismFöretagare och Världsnaturfonden har varit knutna till utredningen.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet Utvärdering av det fria handredskapsfisket (SOU 2001:82). Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm den 14 november 2001

Anita Bråkenhielm

/Peter Ekholm

Innehåll

Förkortningar och tekniska termer	11
Sammanfattning	13
Författningsförslag	21
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:533) om fiskevårdsområden	21
2 Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)	24
3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.....	27
4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården.....	31
1 Bakgrund.....	33
2 EU:s gemensamma fiskeripolitik	37
2.1 De första gemensamma åtgärderna.....	37
2.2 1983 års gemensamma fiskeripolitik.....	38
2.3 Översynen av den gemensamma fiskeripolitiken år 1992 och 2002.....	39

3	Finansiering och utformning av fiskevården i våra grannländer.....	41
3.1	Danmark.....	41
3.2	Norge	43
3.3	Finland	45
4	Fritidsfisket i Sverige	51
4.1	Historiken kring fiskerätten på enskilt vatten	51
4.2	Sportfiske	53
4.3	Husbehovsfiske	53
4.4	Det fria handredskapsfisket.....	54
4.5	Trolling.....	55
4.6	Fisketurism	57
4.7	Utländsk fisketurism.....	58
4.8	Förutsättningar för utveckling av sportfisketurismen.....	59
5	Fritidsfiskets utveckling åren 1990, 1995 och 2000	61
6	Finansiering av fiskevården.....	65
6.1	Inledning	65
6.2	Finansiering av fiskevården.....	66
7	Fiske och miljö	71
7.1	Miljösituationens betydelse för fisket.....	71
7.1.1	Övergödning	71
7.1.2	Försurning	74
7.1.3	Spridning av miljögifter	75
7.1.4	Övriga miljöstörningar	75
7.2	Fiskets inverkan på miljön	77
7.3	Svenska miljömål- delmål och åtgärdsstrategier.....	78

7.4	Biologisk mångfald.....	81
7.5	Internationellt arbete	82
8	Regionala Miljö- och hushållningsprogram för vissa skärgårdsområden	83
8.1	Förvaltningen av fiskresursen	84
8.2	Miljövårdsberedningens förslag	85
9	Kunskapsluckor.....	87
9.1	Inledning.....	87
9.2	Behov av ökad kunskap.....	87
10	Undersökningar av konsekvenserna av det fira handredskapsfisket för naturen och störningar på fågellivet	91
10.1	1986 års utvärdering.....	91
10.2	1992 års utvärdering.....	93
10.3	2001 års enkätundersökning.....	94
11	Individer, samhälle, fiske och hållbar utveckling	97
11.1	Inledning.....	97
11.2	Syfte, frågeställningar och metod.....	97
11.3	Resultat	98
11.4	Slutsatser	99
12	Konflikter kring fisket i det enskilda vattnet	101
12.1	Konflikter mellan allmänhetens fiske och fiskerättsägarna.....	101
12.2	Konflikter mellan olika kategorier fiskande.....	105
12.3	Övriga konflikter	107

13	Erfarenheter av fiskevårdsområden (FVO)	109
13.1	Fiskevårdsområdenas funktion.....	109
13.2	Konflikter inom fiskevårdsföreningar	109
13.3	Bildande av fiskevårdsområden	111
13.4	Fiskevårdsområdenas betydelse för fiskevården	112
13.5	Det fria fiskets inverkan på bildandet av fiskevårdsområden.....	112
14	Tillämpning av lagen om ersättning för intrång i enskild fiskerätt (1985:139)	115
14.1	Ersättning för intrång i den enskilda fiskerätten.....	115
14.2	Principerna bakom 1985 års ersättningsregler.....	115
14.3	Tillämpningen av 1985 års ersättningslag. Redovisning och utvärdering.....	117
15	Förslag om fiskevårdsavgift	119
15.1	Bakgrund.....	120
15.2	Skäl till avgiftsfinansiering	121
15.3	Uttag av en fiskevårdsavgift.....	123
15.4	Avgiftens storlek	126
15.5	Beräkning av intäkter av fiskevårdsavgiften	127
15.6	Användning av fiskevårdsmedel	129
15.7	Administration och hantering av fiskevårdsavgiften	132
15.8	Registerfrågor	133
15.9	Administrationskostnader	135
15.10	Beslut om medlens användning	136
15.11	Kontroll och tillsyn	138
15.12	Sanktioner	139

16	Förslag om fiskevårdsområde m.m.	141
16.1	Inledning.....	141
16.2	Förvaltningsformen	142
16.3	Upplåtelseformer för det fria handredskapsfisket.....	143
16.4	Anmälningsskyldighet för fiskeentreprenörer.....	145
16.5	Föreskriftsrätten	146
16.6	Fiskevården.....	147
16.7	Fångstbegränsning	148
17	Förslag till förändringar i lagen om fiskevårdsområden samt jämförelse med lagen om viltvårdsområden	151
17.1	Villkor för bildande.....	152
17.2	Områdesföreningens beslutsbefogenheter.....	153
17.3	Sanktioner.....	154
17.4	Övrigt om verksamheten.....	155
17.5	Områdets bestånd	156
17.6	Omprövningen i högre instans och rätten att överklaga.....	156
18	Konsekvenser för jämställdheten.....	159
19	Konsekvenser för regionalpolitiken	161

20	Författningskommentar	163
20.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:533) om fiskevårdsområden.....	163
20.2	Förslaget till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)	164
20.3	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen ..	165
20.4	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården	166
 Bilagor:		
1	Kommittédirektiv Dir. 2000:100	167
2	Kustfiskevårdsplan – en möjlighet till förbättrad fiskevård	173
3	”Individer, samhälle, fiske och hållbar utveckling”	177
4	Konsekvenser/effekter av det fria handredskapsfisket	239
5	Undersökningens tillförlitlighet.....	241

Förkortningar och tekniska termer

AMAP	the Arctic Monitoring and Assessment Programme.
Anadrom	Fisk som vandrar från hav till sötvatten för lek.
ASCOBANS	The Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas.
Biodiversitet	Med biodiversitet – eller biologisk mångfald – avses variationen bland levande organismer i all miljöer, inklusive land- och vattenmiljöer, samt de ekologiska relationer och processer som organismerna ingår i. Detta innefattar mångfald inom och mellan arter samt mångfald av ekosystem.
Biotop	Livsmiljö som är en organisms typiska levnadsplats.
BSPA	Baltic Sea Protected Areas.
DDT	Användes tidigare som bekämpningsmedel, insektsgift som i dag är förbjudet i Sverige liksom i de flesta andra västländer.
Dioxiner	Giftig biprodukt vid tillverkning av kemikalier som inte har framställts avsiktligt, utan bildas bl.a. som en förorening vid förbränningsprocesser och som en biprodukt vid kemiska synteser.
Fisketurism	Fiske som bedrivs av svenskar och utlänningar i samband med att man turistar i Sverige. Turistandet kan omfatta enbart fiske men också fiske kombinerat med annan turistverksamhet.
Fritidsfiske	Ett fiske som bedrivs på fritiden och ej för avsalu. Omfattar både sport- och husbehovsfiske.
FVO	Fiskevårdsområde.
HELCOM	Baltic Marine Environment Protection Commission.

Husbehovsfiske	Ett fiske bedrivet på fritid för det egna hushållet och ej för avsalu.
IBSFC	I nternational B altic S ea F ishery C ommission, Baltiska fiskerikommissionen.
ICES	International Council for Exploration of the Sea.
IKEU	Program för intensiv uppföljning av effekter av kalkning i sjöar och vattendrag.
JOL	Lagen om jaktvårdsområden.
JoU	Jordbruksutskottet.
Katadrom	Fisk som fortplantar sig i havet men tillbringar en stor del av sitt liv i sötvatten.
LLQ	Lägsta lägvattenföring.
LOFO	Lagen om fiskevårdsområden.
M74	Laxsjukdom som har fått sitt namn efter M för miljöbetingad och det är den upptäcktes, 1974.
MJU	Miljö och jordbruksutskottet.
OECD	Organisation for economic co-operation and development.
OSPAR	The Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic.
PCB	polyklorerade bifenyler (grupp svärnedbrytbara organiska föreningar).
Pelagisk	Levande eller svävande (om ägg, larver och planktonorganismer) fritt i vattnet, oberoende av botten. Den pelagiska zonen är alltså det fria vattnets skikt.
Predation	Företeelse att djur dödar och äter annat djur
Predator	Djur som dödar andra djur för att kunna leva (rovdjur).
Prop.	Proposition.
Regale	Rättighet som tillkom kungen eller kronan
rskr.	Riksdagsskrivelse.
SCB	Statistiska centralbyrån.
SFS	Svensk författningssamling.
SOU	Statens offentliga utredningar.
Sportfiske	Ett fiske bedrivet med handredskap på fritid och ej för avsalu.
Substrat	Underlag, grundval.
TAC	Total Allowable Catch, totalt tillåten fångst.
VOL	Lagen om viltvårdsområden.

Sammanfattning

Inledning

Finansieringen av fiskevården har hittills inte fått någon definitiv lösning. Utredningen konstaterar att det står klart att fiskevårdens finansiering behöver förstärkas. En uppgift för utredningen har därför varit att analysera och ta ställning till olika möjligheter att finansiera fiskevårdande åtgärder. Utredningen har i sitt arbete kommit fram till förslag om införande av en fiskevårdsavgift samt förslag till hur fiskevårdsområden bör utformas och förvaltas.

Den modell som presenteras i utredningen innebär att även det icke yrkesmässiga fisket som resurs ges ett tydligt värde samt genererar medel till vård och förvaltning. Enligt utredningen är modellen en hållbar grund för en uthållig utveckling av de svenska fiskevattnen

Förslag om fiskevårdsavgift

Bakgrund

Utformningen av en fiskevårdsavgift har tidigare diskuterats och utretts vid flera tillfällen. I samband med tillkomsten av 1950 års lag om rätt till fiske behandlades visserligen inte något lagförslag i ämnet. På uppdrag av regeringen lade emellertid fiskeristyrelsen år 1959 fram ett förslag om lokala fiskevårdsavgifter. Enligt förslaget skulle regeringen beträffande vattenområde i saltsjön och i Vätern, Vättern, Mälaren, Hjälmarer eller Storsjön i Jämtland, kunna förordna att fiske fick utövas endast av den som erlagt fiskevårdsavgift. En fiskevårdsfond skulle bildas, vilken skulle förvaltas av fiskeristyrelsen och användas till främjande av forsknings- och försöksverksamhet på fiskets område samt till fiskevård och fisketillsyn. Såvitt möjligt skulle iaktas att medlen kom de vattenområden

till godo beträffande vilka avgift erlagts. Förslaget ledde emellertid inte till någon lagstiftning. Därefter lades förslag om en allmän fiskevårdsavgift fram av fritidsfiskeutredningen (SOU 1968:13) och av fiskevattensutredningen (SOU 1978:75). Dessa förslag syftade till att en sådan avgift skulle betalas av i princip alla som fiskade i landets vattenområden. Även enligt dessa förslag skulle en särskild fiskevårdsfond inrättas. Inte heller dessa förslag ledde till lagstiftning. I slutbetänkandet (SOU 1993:103) Svenskt fiske framhölls att utredningen inte såg någon annan möjlighet att finansiera nödvändiga fiskevårdsåtgärder än genom en allmän fiskevårdsavgift. Remissbehandlingen av utredningens betänkande visade ett betydande stöd för tanken på en allmän fiskevårdsavgift, även om ett antal remissinstanser var negativa. Betänkandet föranledde regeringen att uttala att den för närvarande inte var beredd att ändra sin inställning till en allmän fiskevårdsavgift men att frågan om fiskevårdens långsiktiga finansiering borde bli föremål för fortsatta överväganden (prop. 1993/94:158). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1993/94:JoU24, rskr. 1993/94:274). Regeringen beslutade därefter i november 1994 att uppdra åt generaldirektören för Fiskeriverket att lämna förslag till en allmän fiskevårdsavgift. Förslaget redovisades i januari 1995 i rapporten "Utformning av en allmän fiskevårdsavgift". Rapporten remissbehandlades och resulterade i regeringens proposition (prop. 1994/95:231) om allmän fiskevårdsavgift m.m. Propositionen drogs emellertid tillbaka.

Förslag om fiskevårdsavgift

Utredningen föreslår att en fiskevårdsavgift införs som har till syfte att finansiera åtgärder för fiskevården i områden där sådan finansiering saknas idag. Utredningen föreslår en fiskevårdsavgift som skall betalas av alla fiskande i Sverige som fiskar inom områden där en organiserad förvaltning av fisket saknas. Undantagna från skyldigheten att lösa fiskevårdsavgiften är fiskande inom områden där fisket förvaltas av fiskevårdsområdesförening, samfällighetsförening eller förvaltning av ett fiskevatten med enbart en ägare. Ett krav för avgiftsbefrielse är dock att fiskanden innehar fiskekort, arrendekontrakt eller fiskerättsbevis utfärdat av den förvaltande organisationen.

Utredningen föreslår inledningsvis en fiskevårdsavgift på 200 kronor per år. Åldersgränsen för skyldighet att betala avgift bör vara fr.o.m. det år den fiskande fyller 18 år.

Medlen från fiskevårdsavgiften kommer alla betalande fiskande till del i form av fiskevårdsåtgärder som befrämjar fisket för den enskilde fiskaren. Utredningen föreslår att inlupna medel hanteras i särskild ordning och sätts in i en särskild fiskevårdsfond, vilket garanterar att medlen används för insatser som befrämjar fiskevården. Intäkterna från avgiften bör disponeras av Fiskeriverket. Fiskeriverket skall årligen i årsredovisningen redovisa inkomster och utgifter. Vad avser kostnaderna för tillsyn av de av staten upprättade föreskrifterna så föreslår utredningen att den övergripande tillsynen även fortsättningsvis finansieras via statsbudgeten. Det statliga fiskevårdsanslaget, som idag nyttjas för fiskevårdsåtgärder, kommer till stor del att frigöras vid införandet av en fiskevårdsavgift, vilket möjliggör en ökad satsning på fisketillsyn.

Ansvar för fiskevården inom de områden där fiskevårdsavgift ej erläggs faller på fiskerättnnehavarna och finansieras helt eller delvis genom inkomsterna från fiskekortsintäkter.

Motiv för införandet av fiskevårdsavgift

Det finns, enligt utredningens bedömning, behov av kraftfulla åtgärder på fiskevårdens område. Fiskevårdsarbetet syftar till en god miljö och effektiv användning av resurserna. Ekosystemen skall brukas på ett sätt som varken hotar deras långsiktiga produktionsförmåga eller den biologiska mångfalden. En allmän fiskevård främjar ett allmänt intresse som en del i ansträngningarna för att åstadkomma ett ekologiskt hållbart samhälle.

Finansiering via en avgift som omfattar alla som fiskar, även utländska medborgare, gör det tydligare att medlen skall användas för att främja fiskets intressen. En finansiering via skattemedel skulle innebära att kostnaden skulle få bäras även av svenska medborgare som inte fiskar, men inte av utländska medborgare som fiskar. Om ett intresse finns att utöka användningen av våra fiske-resurser för t.ex. inhemsk och internationell turism ter det sig angeläget att avgiften betalas av dem som utnyttjar resursen. Finansiering via skattemedel skulle heller inte tydligt utpeka medel för fiskevård utan verksamheten skulle förbli beroende av anslag via statsbudgeten.

Även om staten gjort relativt stora satsningar för fiskevården under senare år anser utredningen att det finns ytterligare behov av fiskevård i de allmänna och enskilda vattnen i kustområdena och i sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. I första hand bör verksamheten omfatta direkta fiskevårdsåtgärder i vattenmiljön såsom biotopvård, eliminering av vandringshinder, viss utsättning av fisk, bildande av fiskevårdsområden samt åtgärder för att främja fisketillsynen. Fiskevården i de nämnda vattenområdena är ett gemensamt ansvar såväl för fiskevattenägarna som för staten. Det är av grundläggande intresse att långsiktiga, bestående åtgärder prioriteras. Dagens fisketillsyn är otillräcklig främst längs kusterna och i de stora sjöarna. De statliga anslagen räcker enbart till en fisketillsyn som i huvudsak baseras på ideella insatser. Följden av detta är exempelvis att kontrollen av efterlevnaden av upprättade föreskrifter och fångstbegränsningar för fritidsfisket är mycket bristfällig längs stora delar av kusten och i de stora sjöarna. Kraftfulla åtgärder bör vidtas i syfte att förbättra tillsynen.

Under senare år har frågan om fisksjukdomar och ökad dödlighet hos vissa fiskslag aktualiserats. Ökad kompetens och kunskap om orsak till minskade fiskbestånd och förebyggande av fisksjukdomar är också av stor betydelse för beståndsvården. För att få en ändamålsenlig fiskevård anser utredningen att det dessutom krävs en strategi för insamling av information från fisket i dess helhet så att en tillförlitlig och en så heltäckande fångststatistik som möjligt kan skapas.

Enligt utredningens bedömning finns det behov av att bilda fler fiskevårdsområden. Det är angeläget att en sådan ny- och ombildning av fiskevårdsområden kan genomföras. För de enskilda vattnen ovan odlingsgränsen är förutsättningarna desamma som i övriga inlandsvatten vilket innebär att fiskevårdsområden bör kunna bildas.

För fisket på statligt vatten ovan odlingsgränsen finns en förvaltning hos respektive länsstyrelse. I egenskap av förvaltare av dessa vattenområden äger länsstyrelsen rätt att mot avgift upplåta fisket till allmänheten och även besluta om föreskrifter för fisket.

De medel som genereras av avgiften fördelas med en tredjedel till samefonden, en tredjedel till de samebyar inom vars område fisket upplåts och den sista tredjedelen nyttjas för till provision till kortförsäljare (ca 10 % av totalsumman), administration, produktion av fiskekort och fiskevård. Fiskevården får således en

liten del av intäkterna från kortförsäljningen, då vare sig samefonden eller samebyarna har några krav på sig att utföra fiskevård för medlen.

Samernas fiske sker dels i så kallade undantagsvatten som finns fastställda av rennäringsdelegationen och dels i övriga statliga vattenområden. Samerna är inte bundna av länsstyrelsernas föreskrifter, men samebyn har själv möjlighet att sätta regler för fisket. Den enda möjlighet staten har att påverka detta fiske är genom den så kallade vanhävdsparagrafen i fiskelagen (29 § SFS 1993:787). Inom det geografiskt mycket stora området ovanför odlingsgränsen föreligger behov av ytterligare medel för nödvändiga fiskevårdsåtgärder samt för fisketillsyn.

Ökad kunskap hos fiskevårdsområden och övriga fiskevårdsorganisationer om god fiskevård kräver förutom ökade ekonomiska resurser även förbättrat utbud av information och utbildning. Fiskeriverket bör därför enligt utredningen verka för att sprida kunskapen om modern fiskevård och ge exempel på väl genomförda fiskevårdsåtgärder. Ökad forskning och utveckling kring tillämpad fiskevård är viktiga för att vidareutveckla fiskevården.

Förslag om fiskevårdsområde m.m.

Bakgrund

Utredningen har sett som sin uppgift att finna metoder att stimulera bildandet av fiskevårdsområden där sådana idag ej finns, framförallt längs kusterna och i de stora sjöarna. Mycket står att vinna om en lokal förvaltning och ett lokalt engagemang för vård och utnyttjande av fiskeresurserna kan uppnås. Ett sådant engagemang kräver någon form av inflytande över resursernas användning och detta inflytande måste uppnås utan att principen om tillträde för den enskilde fiskaren till området överges.

Förslag om fiskevårdsområde

Utredningen föreslår att fiskevårdsområde inom områden där fritt handredskapsfiske infördes 1985 även omfattar det fria handredskapsfisket med följande undantag:

- Fisket inom området skall, utöver efter upplåtelse genom fiskevårdsområdets egna kort även vara möjligt efter det att fiskevårdsavgift erlagts. Erlagd fiskevårdsavgift medger fiske med samma fiskemetoder som idag är tillåtna inom områden med fritt handredskapsfiske.
- Föreskrifterna för fiskets vård och bedrivande skall även fortsättningsvis, i de delar de berör det fiske som ingår i det fria handredskapsfisket, utfärdas av Fiskeriverket. Föreskrifternas utformning skall dock få en tydlig förankring hos berörda fiskerättsägare.

Fiskevårdsområdena som bildas inom de områden som omfattas av det fria handredskapsfisket får ett huvudansvar för den lokala fiskevården på det enskilda vattnet och tillsammans med staten för den gemensamma fiskevården och fisketillsynen.

Motiv för förslag om fiskevårdsområde

Fiskevårdsområde är en beprövad förvaltningsform som fungerar väl och bygger på en solid juridisk grund. Denna modell är därför ett naturligt utgångsläge vid utformningen av en förvaltning för det enskilda fisket på kusten och i de stora sjöarna. Kalmar och Östergötlands län har utrett fiskerättsförhållandena och Stockholms län pågår en utredning. Detta underlättar och minskar kostnaden för bildandet av fiskevårdsområden på dessa i sammanhanget mycket omfattande och betydelsefulla kuststräckorna. I Storsjön är fiskevårdsområde bildat för hela det enskilda vattnet.

Fiskevattenägarna i de områden som omfattades av det fria handredskapsfisket bör enligt utredningen ges möjligheten att bilda fiskevårdsområde som också till viss del innefattar det fria handredskapsfisket. Utredningens bedömning är att antalet fiskevårdsområden kommer att öka på de delar av kusten och de stora sjöarna som omfattades av reformen om fritt handredskapsfiske. Incitamenten att bilda fiskevårdsområden förväntas vara mindre i områden där frifiskerätten omfattar avsevärt mer än vad som ingår i det fria handredskapsfisket, t.ex. Gotland och Blekinges sydkust.

Det är ej möjligt att bilda så omfattande fiskevårdsområden att dessa kan tillfredsställa önskemålen om en god tillgänglighet utan att passera olika administrativa gränser. Fiskevårdsområdenas stor-

lek bör i första hand avgöras av sociala och geografiska samhörighetsfaktorer men vara fiskebiologiskt välmotiverade med en god överensstämmelse mellan naturligt avgränsade vattenområden och lokala fiskpopulationer och helst omfatta såväl lek som uppväxtområden för de viktigare fiskarterna.

Fiske inom ett fiskevårdsområde som sker med stöd av en upplåtelse från en fiskevårdsområdesförening föreslås ej omfattas av fiskevårdsavgiften. Detta innebär att fiskerättsägare inom ett fiskevårdsområde ej behöver erlægga fiskevårdsavgift vid fiske inom området. Fiskevattenägare i områden som ej bildat fiskevårdsområden omfattas dock av skyldigheten att betala fiskevårdsavgift. Anledningen till detta är att det i dessa områden saknas organisation för fiskevård och fisketillsyn.

Utredningen föreslår en ändring i lagen så att det blir möjligt för fiskevårdsområdena att upplåta det fiske som ingår i det fria handredskapsfiske. För att den fria tillgängligheten skall bibehållas gäller dock att fiske inom fiskevårdsområdena även kan bedrivas med stöd av erlagd fiskevårdsavgift.

Utredningens bedömning är att förslaget kommer att medföra ett bredare utbud av fiskemöjligheter och en för allmänheten gynnsam priskonkurrens. Fiskevårdsområdesföreningarna bedöms därför till stor del kunna påverka förutsättningar att erhålla en större andel av de medel som fiskare betalar för att få fiska i området.

Fiskekortens konkurrenskraft kommer att öka med den geografiska omfattningen på det fiskevatten som ingår. Detta faktum kommer att stimulera till att fiskevårdsområdena sluter avtal om gemensam upplåtelse av sina fiskevatten.

Genom att utveckla attraktiva fiskekortsalternativ till fiskevårdsavgiften och genom att visa på att man förvaltar fiskevattnen väl bedöms fiskevårdsområdena kunna finansiera sin verksamhet samt i samverkan med staten även den lokala fiskevården.

Fiskevårdsområde kan ej begränsa tillgänglighet eller fångstuttag, utöver vad som framgår av utredningens förslag, för enskilda fiskande som fiskar med stöd av lagen om fritt handredskapsfiske.

Utredningen föreslår att den som bedriver näringsverksamhet som är grundad på att nyttja det fritidsfiske som är fritt för var och en skriftligen varje år skall vara skyldig att anmäla verksamheten till länsstyrelsen för samråd. Den som har skriftligt avtal med berörd förvaltare av fiskevattnet bör undantas från den regelbundna anmälningsplikten. Detta kommer enligt utredningens uppfattning att stimulera uppkomsten av avtal mellan turistfiske-

entreprenörer m.fl. å ena sidan och fiskerättsägare och fiskevårdsområden å den andra.

Utredningen föreslår ingen förändring avseende rätten för fiskevårdsområdena att utfärda föreskrifterna för fiskets vård och bedrivande, i de delar de berör det fiske som ingår i det fria handredskapsfisket. Regleringen av övriga fiskemetoder är fiskevårdsområdets angelägenhet som tidigare. Föreskrifter för handredskapsfisket kommer således även utfärdas av Fiskeriverket. Fiskevårdsområdena bör dock få ett ökat inflytande på utformningen av de föreskrifter som skall gälla för deras vattenområden. Utredningen föreslår därför att en ökade lokal förankring och anpassningen sker genom att fiskevårdsområden erbjuds möjlighet att delta i upprättande av fiskevårdsplanen för berört vattenområde. I fiskevårdsplanen kommer förslag till lämpliga fiskeföreskrifter att ingå som en viktig del. Förslagen fastställs i Fiskeriverkets författningssamling efter det att verket prövat dess lämplighet.

Fiskevårdsområdena har ett huvudansvar för fiskevården inom fiskevårdsområdet. Via intäkter från egna fiskekort och bidrag från fiskevårdavgiftsmedel finansieras den lokala fiskevården samt deltagandet i mer övergripande fiskevårdsprojekt.

Förslag om allmän fångstbegränsning

Utredningen föreslår att det i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen införs en allmän fångstbegränsning i de områden där 1985 fritt handredskapsfiske infördes till totalt fyra fiskar per fiskande och dygn. Begränsningen gäller arterna gädda, gös, ål, öring, lax, röding och sik.

Motiv för förslaget

Motivet för förslaget om fångstbegränsningen är behovet av att begränsa risken för en negativ påverkan på fiskeresursen och därmed möjliggöra ett fortsatt attraktivt fiske. De som fiskar med stöd av det fria handredskapsfisket är så många att den totala fångsten hos denna grupp inte blir oväsentlig i jämförelse med exempelvis yrkesfiskets och husbehovsfiskets fångster i området.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:533) om fiskevårdsområden

Härigenom föreskrivs att 1, 8, 24, 30 och 31 §§ lagen om fiskevårdsområden skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I syfte att samordna fiskets bedrivande och fiskevården och *främja fiskerättsinnehavarnas gemensamma intressen* kan enligt denna lag fiske som tillhör eller utgör två eller flera fastigheter sammanföras till ett fiskevårdsområde och fiskerättshavare inom detta bilda en fiskevårdsområdesförening. Föreningens verksamhet får inte omfatta fiske som enligt fiskelagen (1993:787) får bedrivas i enskilt vatten utan stöd av enskild fiskerätt.

Om det finns särskilda skäl, får ett fiskevårdsområde bildas av fiske som tillhör endast en fastighet, om fastigheten har flera ägare. Vad nu sagts gäller också fiske som utgör en fastighet.

Föreslagen lydelse

1 §¹

I syfte att samordna fiskets bedrivande och fiskevården kan enligt denna lag fiske som tillhör eller utgör två eller flera fastigheter sammanföras till ett fiskevårdsområde och fiskerättshavare inom detta bilda en fiskevårdsområdesförening. Föreningens verksamhet får inte omfatta fiske som enligt fiskelagen (1993:787) får bedrivas i enskilt vatten utan stöd av enskild fiskerätt.

¹ Senaste lydelse 1993:788.

8 §

En fiskevårdsområdesförening får inte bedriva verksamhet som är främmande för det ändamål som fiskevårdsområdet skall tillgodose.

En fiskevårdsområdesförening får besluta om upplåtelse av fiske inom fiskevårdsområdet. För beslut om upplåtelse av en medlems hela fiske eller av fiske som han innehar med ensamrätt fordras hans samtycke, om inte fisket saknar betydelse för hans försörjning.

24 §

Länsstyrelsen kan besluta att en fiskevårdsområdesförening skall upplösas.

Sådant beslut får meddelas om ägarna av fisket mera allmänt motsätter sig en fortsatt samverkan eller om ändrade förhållanden inträtt som väsentligt inverkar på föreningens verksamhet.

Beslut om upplösning på den förstnämnda grunden får inte meddelas innan tio år har förflutit från det beslutet om bildande av fiskevårdsområdet vann laga kraft.

Beslut om upplösning på den förstnämnda grunden får inte meddelas innan *tre* år har förflutit från det beslutet om bildande av fiskevårdsområdet vann laga kraft.

30 §

Bryter den som har rätt att fiska inom ett fiskevårdsområde mot de regler som enligt stadgarna eller fiskestämans beslut gäller för fisket inom området döms till böter, om inte gärningen är belagd med straff i annan lag eller författning.

Bryter den som har rätt att fiska inom ett fiskevårdsområde mot de regler som enligt stadgarna eller fiskestämans beslut gäller för fisket inom området *och som, efter anmälan till den myndighet regeringen föreskriver, införts i författningssamling* döms till böter, om inte gärningen är belagd med straff i annan lag eller författning.

Sådant brott får åtalas av åklagare endast efter angivelse av målsägande. Som målsägande anses även fiskevårdsområdesföreningen och medlem i föreningen.

31 §

Anser en medlem vars rätt berörs av beslut på fiskestämma eller beslut av fiskevårdsområdesföreningens styrelse att beslutet inte har tillkommit i behörig ordning eller att det strider mot denna lag eller annan författning eller mot stadgarna eller kränker hans enskilda rätt, får han överklaga beslutet hos länsstyrelsen genom besvär.

Besvärshandlingen skall ha inkommit till länsstyrelsen inom fyra veckor från dagen för beslutet. I fråga om besvär mot styrelsens beslut räknas dock besvärstiden från den dag klaganden fick del av beslutet.

Fiskestämmans eller styrelsens beslut skall gälla utan hinder av att det har överklagats, om inte länsstyrelsen förordnar annat.

Den vars rätt berörs av beslut på fiskestämma eller beslut av fiskevårdsområdesföreningens styrelse får överklaga beslutet hos länsstyrelsen *om beslutet gått honom eller henne emot.*

Överklagandet skall ha *kommit in* till länsstyrelsen inom fyra veckor från dagen för beslutet. I fråga om *överklagande* av styrelsens beslut räknas dock tidsfristen från den dag klaganden fick del av beslutet.

1. Denna lag träder i kraft den
2. Den nya lydelsen av 24 § tillämpas endast i fråga om fiskevårdsområdesföreningar som bildats efter det att lagen trätt i kraft.

2 Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

Härigenom föreskrivs i fråga om fiskelagen (1993:787)

dels att 8, 9 och 39 §§ och rubriken närmast 19 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 19 a och 20 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

Varje svensk medborgare får fiska i allmänt vatten. Varje svensk medborgare får också fiska i havet vid sådana stränder, skär och holmar som den 30 juni 1986 ägdes av staten och som då inte hörde till något hemman eller innehades på särskilda villkor.

Varje svensk medborgare får fiska i allmänt vatten. Varje svensk medborgare får också fiska i havet vid sådana stränder, skär och holmar som den 30 juni 1986 ägdes av staten och som då inte hörde till något hemman eller innehades på särskilda villkor *och under de förutsättningar som följer av föreskrifter som meddelas med stöd av 19 a §.*

9 §

Fisket i enskilda vatten tillhör fastighetsägaren. Varje svensk medborgare har dock rätt att fiska i sådana vatten i den omfattning och på det sätt som anges i bilagan till denna lag.

Fisket i enskilda vatten tillhör fastighetsägaren. Varje svensk medborgare har dock rätt att fiska i sådana vatten i den omfattning och på det sätt som anges i bilagan till denna lag *och under de förutsättningar som följer av föreskrifter som meddelas med stöd av 19 a §.*

Strandlinjer och vattendjup skall vid tillämpningen av bestämmelserna i bilagan bestämmas, om inte annat särskilt anges, enligt 8 § lagen (1955:595) om gräns mot allmänt vattenområde samt i

Mälaren med utgångspunkt i ett vattenstånd av 4,2 meter över västra slusströskeln vid Karl Johans torg i Stockholm.

Föreskrifter för fisket

Föreskrifter om fisket m.m.

19 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för fiskevården som förbjuder eller begränsar

1. fisket med avseende på vilken fisk som får fångas,
2. användningen av fiskefartyg, fiskemetoder eller fiskeredskap,
3. fiske inom vissa områden eller för vissa ändamål,
4. användningen av redskap, ågn, båtar eller annat som kan sprida kräftpest eller någon annan sjukdom.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter för fiskevården som avser förbud mot att behålla fisk som fångats, bearbeta fisk ombord, förvara fisk i sump eller att omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fisk.

19 a §

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för att främja fiskevården om skyldighet för den som fiskar att betala en avgift (fiskevårdsavgift).

Avgifter som avses i första stycket skall bilda en fond (fiskevårdsfonden) som efter regeringens bestämmande får användas för angivna ändamål.

20 a §

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får av hänsyn till fiskevården eller naturvården meddela föreskrifter om att det skall göras en anmälan för samråd i fråga om särskilda slag av verksamheter som har avseende på sådant fiske som är fritt för var och en.

39 §

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 25 § andra – fjärde styckena eller 26 §.

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot *en föreskrift som meddelats med stöd av 19 a §, 20 a §, 25 § andra – fjärde styckena* eller 26 §.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

dels att 6 kap. 7 § skall ha följande lydelse,

dels att det i 2 kap. skall införas en ny paragraf, 12 a och 12 b §§, samt närmast före 12 a och 12 b §§ två nya rubriker av följande lydelse,

dels att det i 6 kap. skall införas sex nya paragrafer, 7 a, 7 b, 7 c, 7 d, 7 e och 7 f §§, samt närmast före 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Fångstbegränsningar vid handredskapsfiske

12 a §

Den som utan stöd av enskild fiskerätt fiskar med handredskap i enskilt vatten vid kusten i Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län eller Blekinge län eller i Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaran eller Storsjön i Jämtland får fiska totalt fyra fiskar per dygn. Begränsningen gäller arterna gädda, gös, ål, öring, lax, röding och sik.

Föreskrift om anmälningskyldighet för samråd*12 b §*

Den som bedriver näringsverksamhet i form av tillhandahållande av tjänster som främjar sådant fritidsfiske som är fritt för var och en, är skyldig att skriftligen varje år anmäla verksamheten till länsstyrelsen för samråd. Anmälan skall göras senast två månader innan verksamheten påbörjas. Fiskeriverket får meddela ytterligare föreskrifter om vad en samrådsanmälan skall innehålla.

Skyldigheten enligt första stycket gäller dock inte den som innehar fiskerätten eller den som genom skriftligt avtal med innehavaren har dennes samtycke till verksamheten.

6 kap.*7 §*

Länsstyrelsen skall föra register över sina beslut enligt lagen (1981:533) om fiskevårdsområden. Ytterligare föreskrifter om verkställigheten av lagen om fiskevårdsområden får meddelas av Fiskeriverket.

Länsstyrelsen skall föra register över sina beslut enligt lagen (1981:533) om fiskevårdsområden *och i sin författnings-samling publicera föreskrifter som fiskevårdsområdesföreningen anmält enligt 30 § samma lag.* Ytterligare föreskrifter om verkställigheten av lagen om fiskevårdsområden får meddelas av Fiskeriverket.

Fiskevårdsavgift**7 a §**

Den som fiskar är fr.o.m. det år han eller hon fyller 18 år skyldig att betala fiskevårdsavgift. Avgiften är 200 kr och gäller för ett år. Fiskevårdsfonden förvaltas av Fiskeriverket.

Medel ur fiskevårdsfonden används för bidrag till åtgärder som avses i förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården.

Skyldigheten enligt första stycket gäller dock inte vid fiske
– inom områden där fisket förvaltas av samfällighetsförening eller har en enda ägare
– inom fiskevårdsområden.

Undantaget i tredje stycket förutsätter dock att fisket utövas med stöd av enskild fiskerätt.

7 b §

Fiskevårdsavgiften betalas in till postgiro- eller bankgirokonto som disponeras av Fiskeriverket. Fiskeriverket skall bokföra influtna fiskevårdsavgifter på fiskevårdsfonden och med hjälp av automatiserad databehandling föra register över vilka personer som har betalat fiskevårdsavgift.

7 c §

Blanketter för betalning av fiskevårdsavgift tillhandahålls genom Fiskeriverkets försorg.

7 d §

Den som fiskar och inte omfattas av undantaget i 7 a § tredje och fjärde styckena skall vid fisket medföra bevis på att fiskevårdsavgiften är betald med uppgift om fiskandens namn, personnummer och adress. Den som fiskar och omfattas av undantaget i 7 a § tredje och fjärde styckena skall i stället medföra bevis på sin rätt att fiska utan att ha erlagt fiskevårdsavgift.

Bevis enligt första eller andra stycket skall på uppmaning visas för polisman, fisketillsynsman eller tjänsteman vid Kustbevakningen och den som har fiskerätten.

7 e §

Fiskevårdsavgiftsregistret skall ha till ändamål att redovisa vilka som har betalat fiskevårdsavgift. Registret får användas för att underlätta information från statliga myndigheter till registrerade fiskare.

7 f §

Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt 7 b och 7 e §§.

4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården

Härigenom föreskrivs att 3 § förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Bidrag får lämnas till kostnader för

1. bildande eller ombildande av fiskevårdsområden,
2. fisketillsyn,
3. utsättning av fisk,
4. insatser för att bevara hotade fiskarter och -stammar, biotopvård och annat främjande av den biologiska mångfalden.

5. information om och utvärdering av fiskevårdsåtgärder.

Bidrag enligt första stycket 1 får avse arvode till förrättningsman, kostnader för fiskerättsförteckning, kungörelsekostnader och andra kallelsekostnader. Om det finns särskilda skäl får bidrag också lämnas för andra kostnader.

1 Bakgrund

Den lagstiftning och de synsätt som idag på olika sätt präglar reglerna för fisket i vårt land härstammar från 1950-talet. Fisket var då ett yrkes- och husbehovsfiske. Begreppen fritidsfiske och sportfiskare var inte etablerade eller använda i lagstiftningssammanhang. Genom två nya lagar – Lag om gräns mot allmänt vattenområde och Lag om rätt till fiske – som trädde i kraft 1951, gjordes fisket med rörliga redskap fritt längs hela Norrlandskusten (från finska gränsen till Östhammars kommun). Enda undantaget var fisket efter lax. Också på Skånes södra och östra kuster blev fisket med rörliga redskap fritt. Vad gäller västkusten innebar den nya lagstiftningen att allt fiske blev fritt, med undantag av ostronfisket, som förbehölls fiskerättsinnehavaren intill 200 meter från fastland eller från ö av minst 100 meters längd. Också på södra ostkusten, kring Gotlands kuster och i de fem stora sjöarna medgavs enligt lagstiftningen ett visst frifiske med rörliga redskap, men fiskerätten blev här långt mer begränsad. På södra ostkusten medförde den s.k. kilometerregeln (allt vatten som inte hade en minst 1 kilometer bred förbindelse med öppet hav räknades som enskilt vatten) att ett fritt fiske inom skärgårdsområdena i huvudsak kunde bedrivas först utanför de yttersta öarna. Kring Gotlands kuster tilläts enligt lagen inget fritt handredskapsfiske, men däremot ett frifiske med vissa yrkesbetonade redskap. I de fem stora sjöarna tilläts fritt fiske endast i deras centrala delar.

Frågan om en fiskevårdsavgift har varit föremål för diskussion och utredning under lång tid. Frågan väcktes redan för mer än 60 år sedan genom den s.k. fiskevattenutredningen. I sitt betänkande (SOU 1939:28) ”Ett ändamålsenligt utnyttjande av Kronans fiskevatten” framhöll utredningen önskvärdheten av en allmän fiskevårdsavgift. Någon sådan avgift infördes inte, men olika institutioner inom fisket tog därefter upp frågan med jämna mellanrum.

Fiskeristyrelsen fick år 1951 regeringens uppdrag att utreda möjligheten att införa lokala fiskevårdsavgifter. Styrelsen anhöll om att få vidga uppdraget till att även gälla en allmän fiskevårdsavgift, men fick avslag på denna begäran. Ett förslag till lokala fiskevårdsavgifter presenterades 1959. Förslaget innebar att regeringen skulle förordna om att fiske inom vissa vattenområden i havet och de fem stora sjöarna endast fick bedrivas om en fiskevårdsavgift betalats. Regeringen avvisade förslaget 1963 och det överlämnades aldrig till riksdagen.

Den s.k. "Fritidsfiskeutredningen" tillsattes samma år med fiskeristyrelsens chef som ordförande. I betänkandet (SOU 1968:13) "Fritidsfisket" föreslogs en allmän fiskevårdsavgift på 10 kronor per år. Flertalet remissinstanser avstyrkte förslaget. Inte heller regeringen biträdde förslaget.

Riksdagen beslutade år 1985 att tillåta fritt handredskapsfiske vid södra ostkusten, längs Gotlands och Blekinges kuster samt i de stora sjöarna (prop. 1984/85:107, JoU1984/85:26, rskr. 1984/85:190). Genom lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt kunde innehavare av sådan rätt tillerkännas ersättning av staten om de nya bestämmelserna medförde ett inkomstbortfall. Handredskapsfisket regleras i fiskelagen (1993:787).

Det fria handredskapsfisket har utretts vid flera tillfällen. Naturvårdsverket utredde år 1986 effekterna av ökat fisketryck på de viktigaste kustfiskearterna och år 1990 det eventuella slitaget på naturen och störningarna på fågellivet. Det fria handredskapsfisket har vidare behandlats i Naturvårdsverkets skärgårdsutredning under år 2000.

I slutet av 1980-talet intensifierades debatten om en allmän fiskevårdsavgift. Ett motiv var att de minskande statliga anslagen för fiskevård var otillräckliga för att tillgodose behovet av medel för fiskevård. Regeringen beslutade 1991 om en utredning med uppgift att utreda förutsättningarna för införandet av en allmän fiskevårdsavgift. Utredningen som presenterades i oktober 1991 blev inte föremål för någon remissbehandling och riksdagen beslutade att någon allmän fiskevårdsavgift inte skulle införas.

Mot bakgrund av jordbruksutskottets betänkande (bet. 1990/91:JoU22) gav regeringen Fiskeriverket i uppdrag att utreda det fria handredskapsfisket. Fiskeriverkets redovisning (Konsekvenserna av det fria handredskapsfisket, 1992) gav vid handen att det fria handredskapsfisket i stort sett hade fungerat bra. För sportfisket och turismen hade reformen varit positiv och enligt

fångststatistiken tydde ingenting på att detta fiske hade påverkat bestånden negativt.

Fiskeriverkets rapport pekade emellertid på att det finns exempel på att det fria handredskapsfisket i vissa fall kan ha fått negativa effekter. I rapporten sågs bl.a. att det kan inte uteslutas att de skador på och förstörelse av ett antal yrkesfiskares redskap som har uppkommit under senare år har ett samband med det fria handredskapsfisket. Fångsterna i det yrkesmässiga kustfisket har förmodligen minskat i vissa områden till följd av det fria handredskapsfisket. Det är emellertid troligt att det ökade sportfisket samtidigt bidragit till en optimering av uttaget i andra områden, vilket resulterat i en ökad total avkastning. Det finns också indikationer på att det fria handredskapsfisket har resulterat i minskade resurser och minskat engagemang för fiskevårdsåtgärder längs kusten. Det skulle i så fall främst bero på förlusten av intäkter från fiskekortsförsäljning.

Frågan om en allmän fiskevårdsavgift behandlades bl.a. av utredningen om fiskerinäringens utvecklingsmöjligheter. I slutbetänkandet (SOU 1993:103) "Svenskt fiske" framhölls att utredningen inte såg någon annan möjlighet att finansiera nödvändiga fiskevårdsåtgärder än genom en allmän fiskevårdsavgift. Betänkandet föranledde regeringen att uttala att den för närvarande inte var beredd att ändra sin inställning till en allmän fiskevårdsavgift men att frågan om fiskevårdens långsiktiga finansiering borde bli föremål för fortsatta överväganden (prop. 1993/94:158). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1993/94:JoU24, rskr. 1993/94:274).

Regeringen gav (dir. 1994:58) en särskild utredare i uppdrag att utreda konsekvenserna av det fria handredskapsfisket, bl.a. genom en uppdatering av Fiskeriverkets nämnda rapport. Regeringsskiftet hösten 1994 medförde att utredningen inte genomfördes.

Regeringen beslutade därefter i november 1994 att uppdra åt generaldirektören för Fiskeriverket att lämna förslag till en allmän fiskevårdsavgift. Förslaget redovisades i januari 1995 i rapporten "Utformning av en allmän fiskevårdsavgift". Rapporten remissbehandlades och resulterade i regeringens proposition (prop. 1994/95:231) om allmän fiskevårdsavgift mm. Propositionen drogs emellertid tillbaka.

Miljö- och jordbruksutskottet behandlade i sitt betänkande (bet. 1999/2000:MJU8) bl.a. det fria handredskapsfisket. På förslag av

utskottet beslutade riksdagen att det fria handredskapsfisket bör bli föremål för en kartläggning och översyn (rskr. 1999/2000:161).

Fiskerätten i alla insjövattnen följer markägandet och är enskild förutom i de stora sjöarna, Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. För samordning av den enskilda fiskerätten spelar fiskevårdsområdesföreningar en betydelsefull roll. Ett fiskevårdsområde är en organisation bildad för att samordna och besluta om åtgärder som t ex fiskevård och försäljning av fiskekort. Den splittrade ägostrukturen och låga priser på fiskekort har inte alltid stimulerat till en ökad satsning på utveckling av fritidsfisket eller fisketurismen.

Bland många fiskerättsägare och fiskevårdsområden kan noteras ett bristande engagemang för att upplåta och utveckla fisket. Förklaringarna till detta kan vara flera. I vissa fall anses intäkterna vara så små att det inte kompenserar intrång, störningar och besvär. I andra fall ackumuleras intäkterna i fiskevårdsområdet och delas inte ut till delägarna. Fiskevårdsområdena har i många fall stadgar som anger att behållningen skall användas till fiskevårdsinsatser och att utdelning inte skall ske.

I en enkätundersökning, om intresse för fisketuristisk utveckling, som genomförts av Fiskevattenägareförbundet med stöd av Fiskeriverket visar dock att inte mindre än 90 procent av de fiskevårdsområden som besvarat enkäten redan var engagerade i eller var villiga att medverka i en turistisk utveckling av fisket.

2 EU:s gemensamma fiskeripolitik

Den gemensamma fiskeripolitiken är Europeiska unionens instrument för förvaltning av fiske och vattenbruk. Den skapades för att förvalta en gemensam resurs och för att fullgöra de skyldigheter som fastställts i de ursprungliga gemenskapsfördragen. Eftersom fisk är en naturlig och vandrande resurs betraktas den som gemensam egendom. Dessutom anges i de fördrag genom vilka gemenskapen instiftade, att det skulle finnas en gemensam politik på detta område, det vill säga gemensamma bestämmelser antagna på gemenskapsnivå och tillämpade i alla medlemsstater.

2.1 De första gemensamma åtgärderna

De första gemensamma åtgärderna inom fiskesektorn härrör från 1970. I dessa fastställdes bestämmelser för tillträde till fiskevatten, marknader och strukturer. Man enades om att gemenskapens fiskare i princip skulle ha lika tillträde till medlemsstaternas vatten. I syfte att säkerställa att mindre fartyg skulle kunna fortsätta att fiska i närheten av sina hemmahamnar, reserverades emellertid ett kustbälte för lokala fiskare som traditionellt har fiskat i dessa områden. Åtgärder antogs också för en gemensam marknad för fiskeriprodukter. En strukturpolitik skapades för att samordna moderniseringen av fiskefartygen och av anläggningar på land.

Följderna av dessa åtgärder blev mer påtagliga när medlemsstaterna 1976 följde den internationella tendensen och kom överens om att utsträcka sina rättigheter till havsresurserna från 12 till 200 nautiska mil från kusterna. Medlemsstaterna beslutade också att gemenskapen var bäst skickad att förvalta fisket i de vatten som stod under deras jurisdiktion och att försvara deras intressen i internationella förhandlingar. Efter år av svåra förhandlingar föddes den gemensamma fiskeripolitiken år 1983.

2.2 1983 års gemensamma fiskeripolitik

Den gemensamma fiskeripolitiken måste ta hänsyn till fiskets biologiska, ekonomiska och sociala dimensioner. Den kan delas in i fyra huvudområden som omfattar bevarande av fiskbestånd, strukturer (såsom fartyg, hamnar och beredningsanläggningar), den gemensamma organisationen av marknaden och en extern fiskeripolitik som inkluderar fiskeavtal med tredje länder och förhandlingar i internationella organisationer.

Bevarande

Fiskbestånden måste kunna förnya sig eftersom fisk dör både på grund av naturliga orsaker och genom fiske. För att det skall finnas tillräckligt med fullgängen fisk för att bestånden skall kunna förnyas måste småfisk lämnas kvar att växa så att de kan bidra till beståndens återväxt. I den gemensamma fiskeripolitiken fastställs de maximala kvantiteter fisk som får fångas varje år. Med stöd av vetenskapliga studier av de största bestånden beslutar ministerrådet varje år hur mycket fisk som EU:s fiskare tillåts fånga under nästkommande år. Dessa maximala kvantiteter som kallas totala tillåtna fångstmängder (Total Allowable Catches, **TAC**) delas upp mellan medlemsstaterna. Varje stats andel kallas en nationell kvot.

För att begränsa fångsten av småfisk, har ett antal tekniska bestämmelser antagits av EU. Minsta maskstorlekar kan fastställas. Vissa områden kan stängas för att skydda fiskbestånd. Vissa typer av fiskeredskap kan förbjudas och användning av mer selektiva tekniker som släpper igenom ungfisk och begränsar fångsten av andra arter, kan göras obligatoriska. Fartygens befälhavare måste föra särskilda loggböcker och där registrera fångster och landningar.

Strukturpolitiken

EU:s strukturpolitik underlättar för fiskesektorn att anpassa sig till dagens behov. Finansiering finns tillgänglig för projekt inom alla grenar av fiske- och vattenbruksnäringarna och för marknads- och utvecklingsforskning. Det finns möjlighet att erhålla stöd för modernisering av fiskeflottorna liksom för att eliminera överskottskapacitet. För varje medlemsstat planeras omstruktureringen av flottan inom fleråriga utvecklingsprogram i vilka fastställs mål och de medel som krävs för att nå dessa mål. En genomgång har

visat att försöken att med dessa åtgärder reducera fiskeflottorna har misslyckats (Grönbok, Den gemensamma fiskepolitiken, Europeiska kommissionen 2001).

Den gemensamma organisationen av marknaden

Denna politik utgjorde en del av de första gemensamma åtgärderna. Syftet var att skapa en gemensam marknad inom gemenskapen och att anpassa produktionen till efterfrågan vilket skulle gynna såväl producenter som konsumenter. Dessa ursprungliga mål har kompletterats genom skapandet av den inre marknaden och den gradvisa liberaliseringen av världshandeln.

Kontroll av efterlevnaden

Medlemsstaternas myndigheter måste se till att den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser följs. Gemenskapen har också en inspektionstjänst som består av 24 inspektörer. Deras roll är att se till att alla nationella kontrollmyndigheter tillämpar samma normer när det gäller kvalitet och rättvisa under utövandet av sin kontrollverksamhet.

2.3 Översynen av den gemensamma fiskeripolitiken år 1992 och 2002

Den första översynen av den gemensamma fiskeripolitiken som gjordes år 1992 visade att om det finns för många fartyg i förhållande till de tillgängliga resurserna går det inte att förhindra överfiske endast genom tekniska åtgärder och kontroll. Fiskets omfattning måste också regleras. För att göra den gemensamma fiskeripolitiken mer effektiv förstärktes sambandet mellan dess olika beståndsdelar. Kontrollåtgärder utvecklades också för att se till att bestämmelserna följs inom hela näringen. Ny teknik används för att överföra uppgifter till myndigheterna och för att övervaka större fartyg har ett satellitbaserat övervakningssystem introducerats.

Europeiska kommissionen har överlämnat sin grönbok om framtiden för den gemensamma fiskeripolitiken till rådet. Efter debatt och ett brett samråd skall den nya fiskeripolitiken enligt planerna vara beslutad före utgången av år 2002.

3 Finansiering och utformning av fiskevården i våra grannländer

3.1 Danmark

I Danmark finns ca 550 000 fritidsfiskare som tillsammans fiskar 5,2 miljoner dagar per år, 45 procent fiskar 1–5 dagar per år och 55 procent fiskar 6 dagar eller mer. Fritidsfisket sker oftast i samband med annan fritidsaktivitet. Endast 13 procent av fritidsfiskarna är medlem i en fiskeklubb.

Rekreativfisket i Danmark indelas i sportfiske och fritidsfiske. Fritidsfisket motsvaras av husbehovsfisket i Sverige. Den som bedriver något av dessa båda fisken måste betala en fiskevårdsavgift.

Sportfiske

Med sportfiske avses fiske med spö, pilk eller andra liknande handredskap. Som huvudregel gäller att alla mellan 18 och 67 års ålder som bedriver sportfiske skall betala en fiskevårdsavgift (lystfiskertegn). Fiskevårdsavgiften gäller i saltvattenområdet på danskt fisketerritorium och i naturliga sjöar och vattendrag samt i kanaler, diken och andra anlagda vattendrag som är en del av det naturliga vattensystemet. Allmän fiskevårdsavgift krävs inte i vatten som inte har utlopp till sjö, å eller kust eller har sådant utlopp att fisk inte kan passera det. Det är fiskevattenägaren som avgör om ett vatten skall omfattas av avgiften eller inte.

Den statliga avgiften för sportfiske kan köpas för tre olika giltighetsperioder. Ett årskort kostar 100 Dkr., ett veckokort kostar 75 Dkr. och ett dagkort kostar 25 Dkr.

Fritidsfiske (husbehovsfiske)

Personer som är tolv år och däröver får bedriva fritidsfiske, med rörliga redskap såsom garn och ryssjor.

För fritidsfiske betalas en avgift på 250 Dkr. för ett årskort. Denna avgift gäller också som avgift för sportfiske med handredskap. För att få tillåtelse att bedriva fritidsfiske krävs att man är bosatt i Danmark.

De redskapstyper fiskaren får använda är rev, nät och ryssjor. Fiskaren får sammanlagt använda högst sex redskap av samma slag eller en blandning de olika redskapstyperna. Från och med den 1 januari 1999 får endast tre nät användas samtidigt.

I kungörelsen om fritidsfisket finns detaljerade bestämmelser om redskapens beskaffenhet och hur och under vilken tid fisket får bedrivas.

Uppbörd av de statliga avgifterna, tillsyn och kontroll

Den statliga avgiften kan lösas genom att avgiften betalas in via postgiro eller via auktoriserade försäljningsställe. Avgiften är personlig och kvitto som styrker att avgiften är betald skall tillsammans med legitimation medföras under fiske.

Lantbruks- och fiskeriministeriet har försäljningsavtal med turistföreningar, campingplatser m.fl. som har en provision om 5 procent per försäld avgift. De flesta avgifterna erläggs via giroinbetalning på postkontor. Avgiften går till två postgirokonton som disponeras av ministeriet. Alla som betalar förs in i ett centralt register. Inbetalningskort skickas ut till dem som har erlagt avgift under föregående år. För husbehovsfiskare gäller att varje utestående redskap skall vara försett med ett märke med upplysning om namn, adress och kvitto på att avgiften är erlagd.

Administration och hantering av register och uppbörd av avgiften sköts, genom upphandling, av en systemoperatör. Liknande system finns också i Finland och Norge.

År 1999 var de samlade intäkterna från fiskevårdsavgiften 31 miljoner danska kronor. Under 1999 anslags 38.7 miljoner danska kronor av avgiftsmedlen (31 miljoner Dkr. från fiskevårdsavgiften samt 7.7 miljoner Dkr. från äldre kvarvarande anslag), varav 46 procent för lax, 16 procent för marin fiskevård, 24 procent för ålutsättningar, 3 procent information och administration samt 6 procent för generella utgifter.

Fiskerikontrollen och auktoriserade fisketillsyningsmän ansvarar för kontroll och tillsyn av bestämmelserna om fiskevårdsavgifter. Kontrollen och tillsynen finansieras över statsbudgeten. En kontroll i slutet av maj 2001 av 1 011 sportfiskare visade att 88 procent av de kontrollerade hade löst fiskekortsavgiften.

Avgiftsmedlens användning

Ministeriet beslutar om fördelning av avgiftsmedlen efter att ha hört det rådgivande utskott som består av företrädare för yrkesfisket, husbehovsfisket, sportfisket, vattenbruket och forskningen.

Medel från sportfiskeavgiften används till fiskevård, främst utsättning av fisk och andra former av fiskevård. Meningen är att fiskevärden skall främja fångstmöjligheterna för både sport-, fritids- och yrkesfisket. Medlen kan också användas till forskning, administration, kontroll och information. Insatserna skall i så stor utsträckning som möjligt främja ett brett urval av fiskarter och ha så stor geografisk spridning som möjligt. Kostnader för forsknings- och utvecklingsinsatser och åtgärder som är avsedda för det rekreativa fisket täcks helt med bidrag medan åtgärder som i första hand gynnar yrkesfisket får 50 procent bidrag. Till åtgärder i sjöar mindre än 10 ha ges inget stöd. Undantag gäller för introduktion av flodkräftor i naturliga vatten.

3.2 Norge

I Norge finns det föreskrifter i lagen (47/1992, ändrad 1470/1996) om lax- och inlandsfiske att de som bedriver fritidsfiske och yrkesfiske efter lax, havsöring, havsröding, inlandsfisk och kräftor skall betala en fiskevårdsavgift. Kravet gäller för alla fiskande över 16 år och för alla typer av redskap. Avgiften är för närvarande 180 norska kronor/år för fiske efter lax och 90 kronor/år för fiske efter inlandsfisk. Avgiften betalas via postgiro, bankgiro, kreditkort eller via nätbank. Efter det att betalningen registrerats skickas "fiskeravgiftskortet" till den betalande. Direktoratet för Naturförvaltning administrerar avgiften och Finansdepartementet förvaltar fiskefondens kapital. Det förs inget register över de personer som har erlagt avgift.

Den ordinarie fisketillsynen svarar för avgiftskontrollen i kustområdet. Polis och fiskevattenägare svarar för kontrollen i inlands-

vatten. Överträdelse av bestämmelserna om fiskevårdsavgiften straffas med böter.

Betalningsfrekvensen av fiskevårdsavgiften är relativt låg. Under år 1999 gjordes 207 000 inbetalningar och tillförde statens fiskefond 26,8 miljoner kronor. Enligt tidigare bedömningar borde ca 1,6 miljoner personer betala fiskevårdsavgift.

Fiskekortförsäljare kan köpa fiskeavgiftskort för vidareförsäljning till fiskande. Försäljaren har i dessa fall rätt att göra ett tillägg på 10 procent på fiskeravgiften för täckande av egna omkostnader. Inköpta fiskekort som ej blir sålda skickas i retur till Direktoratet för naturförvaltning.

Dispens från fiskeravgiften kan ges till skolor och institutioner som har fiske som en del i undervisningen eller som del i behandlingen. Dispens från avgiften kan ej ges till fiskekurser, fiskeutflykter, organiserade fisketurer eller annan form av organiserat fiske. Dispensansökan sänds in till hemkommunen där skolan eller institutionen är belägen. Beviljad dispens från fiskeravgiften gäller i hela Norge. En dispens fräntar inte den fiskande plikten att inhämta lov att fiska från fiskerättsägaren eller att köpa aktuellt fiskekort.

Avgiftsmedlens användning

Avgiftsmedlen skall användas för att stödja fiskevårdsåtgärder som kommer allmänheten till godo. Häri inbegrips lokala åtgärder för att underlätta fisket, särskilda driftsutgifter av fiskefrämjande karaktär och forskning.

Direktoratet för Naturförvaltning beslutar om fördelningen av avgiftsmedlen efter fastställda riktlinjer och fastställer också länsvisa ramar för de lokala åtgärderna. Länen fattar beslut om enskilda projekt.

Direktoratet för Naturförvaltning har under 2001 föreslagit en ändring av avgiftssystemet i Norge. Enligt det förslaget ska avgiften för inlandsfiske tas bort.

3.3 Finland

På fritiden fiskar nästan 2 miljoner finländare vilket betyder att nästan varannan finländare fiskar. Fritidsfiskets andel av den totala fiskfångsten är betydande i Finland. Hälften av den fångst som fiskas på fritiden fångas med nät och andra passiva fångstredskap.

Fiskelagens anda i Finland är att slå vakt om yrkesfisket men trots en alltmer restriktiv fiskepolitik har man inte lyckats. Yrkesfiskarna känner sig alltmer trängda och minskar stadigt i antal. Många går över till att bli binäringsfiskare. En betydande orsak till denna tillbakagång av yrkesfisket beror, enligt många, på införandet av det fria fisket.

1983 stiftade Finlands riksdag en lag om att landet skulle delas in i fiskeområden. Förutom i de tre nordligaste kommunerna i Lappland och på Åland är Finland därför sedan några år indelat i 222 fiskeområden. 1994 kompletterades lagen så att fiskeområdena fick utökade administrativa uppgifter.

Fiskeområdena fungerar som planeringsorgan för fiskevården och fisket. Varje område måste ha en vård- och nyttjandeplan som dels ska innehålla uppgifter om vattenarealer, fiskebestånd, ägoförhållanden och fiske, dels en plan för fiskevård och nyttjande i framtiden.

I Finland tillhör fiskerätten den som äger vattenområdet. Vattendragen ägs i allmänhet gemensamt av byns gårdar, men också staten, kommuner, församlingar och privata gårdar äger vattenområden. I de samägda vattendragen bildar delägarna ett fiskelag som handhar fisket och sköter fiskevattnet. Alla EU-medborgare som är bosatta i Finland åtnjuter allmän fiskerätt i havet utanför byns gräns.

Systemet för fisketillstånd och den länsbaserade handredskapsavgiften

	Under 18-år och över 65-år	18-64-år
METE och PILKFISKE	allmän rätt att fiska	allmän rätt att fiska
HANDREDSKAPSFISKE kastfiske eller trolliske med ett spö	ej statens fiskevårdsavgift ej den länsbaserade handred- skapsavgiften	statens fiskevårdsavgift samt därtill antingen den länsbas- erade handredskapsavgiften eller vattenägarens lov
ANNAT FISKE trollingfiske med mera än ett spö annat fiske och fångst av kräftor	ej statens fiskevårdsavgift alltid vattenägarens lov	statens fiskevårdsavgift samt därtill alltid vattenägarens lov

Fiskevårdsavgiften

Alla som fiskar eller fångar kräftor skall i Finland på eget initiativ betala en fiskevårdsavgift till staten. Fiskevårdsavgiften kan inbetalas med en vanlig giroblankett på post- respektive bankkontor, med bankautomat eller via Internet.

Fiskevårdsavgiften år 2001, som är personlig, är 90 mark per kalenderår eller 25 mark för en sju dygn lång fiskeperiod. Personer som inte fyllt 18 år eller de som fyllt 65 år samt de som enbart metar eller pilkfiskar behöver inte betala fiskevårdsavgiften. Bevis på att fiskevårdsavgiften är betald skall medföras vid fiske. Som bevis för erlagd avgift duger ett sådant kvitto där det framgår för vems räkning inbetalningen gjorts. Avgiften för den sju dygn långa fiskeperioden gäller från och med den dag inbetalningen görs eller från och med det datum man antecknar på inbetalningskvittensen vid inbetalningsögonblicket. Fiskevårdsavgiften inbetalas på jord- och skogsbruksministeriets konto.

De personer som är med på fiskefärden endast som medhjälpare, och som alltså inte deltar i själva hanteringen av fångstredskap under fiskefärden, behöver inte betala fiskevårdsavgiften.

Den länsbaserade handredskapsavgiften

I regel har var och en rätt att meta och pilka avgiftsfritt i alla vattendrag. Genom att betala den länsbaserade handredskapsfiskeavgiften får man även rätt att bedriva handredskapsfiske med ett spö, en rulle och ett bete, trollingfiske dock med ytterligare ett viktdrag eller en paravan. Personer som inte fyllt 18 år eller som fyllt 65 år behöver inte betala statens fiskevårdsavgift eller den länsbaserade handredskapsfiskeavgiften. Mete, pilkfiske och handredskapsfiske är dock förbjudet:

- 1) i forsar och strömdrag i lax- eller sikförande vattendrag
- 2) på sådana vattenområden där fiske med stöd av någon annan författning eller något beslut är förbjudet.

Handredskapsfiskeavgiften år 2001 är 150 mark per kalenderår eller 35 mark för en sju dygn lång fiskeperiod. Handredskapsfiskeavgiften är personlig och den ger rätt att bedriva handredskapsfiske inom det län man betalt avgiften för. Vill man fiska med handredskap i mera än ett län bör avgiften betalas för alla de län där man ämnar fiska. Den kortvariga handredskapsfiskeavgiften gäller i sju dygn från och med den dag avgiften betalas eller för den fiskeperiod man antecknar på inbetalningskvittensen när man betalar avgiften. Avgiften kan betalas till vilken penninginrättning som helst, eller med de olika betalningssätt som nuförtiden kan användas. Kvitto över betald(a) avgift(er) bör man ha med på fiskefärden.

Noteras bör att;

- Handredskapsfiske med tillstånd av vattenägaren också är en möjlighet. Vattenområdets ägare kan då han säljer fiskelov till egna vattenområden ge andra bestämmelser om handredskapsfiske. Det kan t.ex. vara möjligt att med vattenägarens fisketillstånd fiska med ett större antal spön.
- Eftersom rätten att fiska baserar sig på fiskarens ålder skall den fiskande ha med sig sitt ID-kort, sitt körkort eller något annat dokument med vilket man kan visa sin ålder.
- Skyldigheten att betala fiskevårdsavgiften gäller i hela Finlands fastland, inklusive de tre nordligaste kommunerna.

Register

Eftersom fisket för större delen av dem som fiskar är ett livslångt fritidsintresse och för dem som fiskar yrkesmässigt en näring håller jord- och skogsbruksministeriet för närvarande på att sammanställa ett riksomfattande register över alla som betalat fiskevårdsavgift. Till hemadressen för dem som antecknats i registret sänds årligen en personlig blankett för inbetalning av fiskevårdsavgiften för det följande kalenderåret. Det är fiske- och viltavdelningen vid jord- och skogsbruksministeriet i Finland som aktivt leder expertmyndighetens administration av fiskerinäringen. Avdelningen genomför också EU:s gemensamma fiskeripolitik i Finland.

Särskilda regler på Åland

Fisketillståndssystemet, inklusive den länsbaserade handredskapsavgiften som gäller på fastlandet, gäller inte på Åland. Allt fiske på Åland fordrar vattenägarens tillstånd. De som ämnar fiska utslutande på Åland behöver inte betala fastlandets fiskevårdsavgift. Allt fiske på Åland regleras i landskapslagen. Vattnen är vanligen samfällda och förvaltas av fiskelag. Det innebär att allt fiske på Åland är tillståndspliktigt. För att få rätten att fiska måste sportfiskaren köpa ett fiskekort. Fiskekortet ger rätt till sport- och fritidsfiske med kastspö, pilk eller mete. Eftersom befolkningen på Åland är mycket beroende av fisket för sin utkomst slår man vakt om det yrkesmässiga fisket. Detta finns också reglerat i landskapslagen. Vattenägarna har rätt att kontrollera om man inköpt fiskekort.

Målsättningen på Åland är att fiskelag skall bildas inom varje kommun. Bildandet av fiskelag på Åland är reglerat i lag. Inkomsterna från kortförsäljningen går till fiskevårdande insatser samt till anläggandet av vägar och annan infrastruktur. Även utdelning till vattenägarna förekommer. Det finns ingen allmän fiskevårdsavgift på Åland.

Den generella fiskevården på Åland består i stort sett i utsättandet av fisk samt bevarande och restaurering av lekvatten t ex muddring av genom landhöjning stängda passager till viktiga lekvatten.

Anledningen till att man på Åland inte infört liknande system som i Finland är omsorgen om sysselsättningen i skärgården samt att man önskar en kontrollerad fisketurism. Resonemanget är att om man inte har kontroll över fisket kan man ej bedriva en bra

fiskevärd eller få inkomster av fisketurismen. Det föreligger ett stort intresse av att öka fisketurismen, speciellt under våren och hösten, i syfte att skapa en längre turistsäsong. Att man lyckats så väl med fisketurismen på Åland beror till stor del på att det är lokalbefolkningen själva som driver verksamheterna. Inspirationen till satsning på turism har emellertid ofta kommit från andra regioner utanför Åland.

För att ytterligare öka kontrollen över fritidsfisket önskar man på Åland införa statistik över den fångst som fritidsfiskaren tar upp. Kravet på rapportering av mängden fångad fisk finns för yrkesfisket, men ej för fritidsfisket. Så länge kunskapen om fångsternas storlek från fritidsfisket är okänd finns ingen möjlighet att få kontroll över storleken på uttaget. De enda begränsningar som kan göras idag är att ändra regler för maskstorlek på nät, utlysa fredningsområden och att stipulera minimått på fångad fisk.

Landskapsstyrelsen bestämmer om restriktioner när det gäller minimått på fångad fisk samt fredningsområden för längre tid. Fiskelaget har rätt att under en kortare tidsperiod freda fiskevatten.

För att skydda häckande fågel är det fr.o.m. 15 april t.o.m. 15 juni förbjudet att från strand i havet bedriva spinnfiske och annat fiske med drag.

Vattenbruk är relativt utbrett i Finland och på Åland men antalet odlingsarter relativt få, främst regnbågslox och kräftor. På Åland fanns det vid utgången av år 2000 totalt 22 privata fiskodlingsföretag med 44 olika odlingsenheter.

4 Fritidsfisket i Sverige

4.1 Historiken kring fiskerätten på enskilt vatten

Som allmän rättsregel har i Sverige alltsedan de gamla landskapslagarnas tid gällt, att fiskerätten i sötvatten tillkommer strandägaren. Samma uppfattning uttrycktes i vår första speciella fiskerättslag "K.M:ts allmänna Stadga och Ordning för Rikets Hafs-, Skär-, Ström- och Insjöfiske" av 1766.

I 1734 års lag fanns ej några allmänna regler om fiskerätten, men bakom en del detaljbestämmelser i byggnings- och jordabalkarna anses ligga den förutsättningen, att strandägaren i allmänhet äger uteslutande fiskerätt i sötvatten.

Huruvida samma regel tidigare gällde även för havsfisket är tveksamt. Kronan försökte göra gällande, att havsfisket var ett regale (kungligt privilegium) och Gustav Vasa utvidgade detta anspråk även till vissa fisken i strömmar och insjöar, vilket ledde till att många s.k. Kronofisken uppstod. Genom 1734 års lag torde emellertid regalitetsprincipen få anses ha avvisats.

I de provinser (Bohuslän, Halland, Skåne och Blekinge) som 1658 tillföll Sverige gjorde sig, i strid mot den allmänna svenska regeln om fiskerätt, den från norska och danska tiden nedärvda rättsåskådningen gällande. Denna innebar att fisket i saltsjön var fritt, något som även, i begränsad omfattning på grund av strandägarnas större politiska inflytande, kom till uttryck i vissa undantagsbestämmelser i 1766 års fiskestadga. Exempel på detta var att kronan upplät fritt fiske i öppna havet och vid kronoskär, stränder och holmar som inte tillhörde något hemman.

Denna stadga ersattes 1852 med en ny, i vilken uttalades, att fisket var fritt i de delar av de stora sjöarna, dit strandäganderätten ej sträckte sig. Några övriga inskränkningar i den enskilda fiskerätten genomfördes ej. Stadgan 1852 ersattes i sin tur av 1896 års lag om rätt till fiske och Kungliga fiskeristadgan av 1900, varvid uppdelning skedde mellan allmän lag och administrativa bestäm-

melser. I denna ersattes den tidigare något otydliga landgrundsregeln med definitionen att strandägarens enskilda fiskerätt omfattade allt vatten som fanns t.o.m. 180 meter från det ställe invid stranden där ett stadigt djup av 2 meter vidtog.

Den på västkusten ned till Falsterbo rådande rättsuppfattningen lagfästes i viss utsträckning genom lagändringar 1928, 1930 och 1932. I samband med dessa inskränkningar i strandägarnas fiskerätt tillerkändes de ersättning som reglerades via särskild lag.

Trots dessa åtgärder framställdes dock alltjämt krav på ett mer omfattande frifiske för allmänheten. Detta tillsammans med fiskets tekniska utveckling och oklarheterna i de gällande lagbestämmelser medförde att en revision av fiskerättslagen ansågs påkallad. År 1943 tillsattes en fiskerättskommitté för utredning av dessa frågor.

Resultatet blev 1950 års lag om gräns mot allmänt vattenområde och lag om rätt till fiske. I den förstnämnda fastställdes nuvarande regler för avgränsningen av det enskilda vattnet. Fiskelagen 1950 fastställde dels den fiskerätt som allmänheten alltid haft grundat på regionalt betingad sedvanerätt och dels inskränktes fiskerättsägarnas fiske ytterligare. Även vid detta tillfälle utbetalades ersättning för inskränkningen i fiskerättsägarnas fiskerätt. Detta reglerades av lagen om ersättning för mistad fiskerätt som innehöll bestämmelser om gottgörelse för intrånget i den enskilda fiskerätten.

År 1973 tillsattes en fiskevattenutredning. I betänkandet 1978, "Fiske på fritid", föreslogs att handredskapsfisket på Blekinges sydkust, på Gotland och i de stora sjöarna släpptes fritt. Vidare föreslog man ett förenklat förfarande för att bilda fiskevårdsområde samt stöd till detta om fisket uppläts till allmänheten. Genom denna förändring hoppades utredningen på att tillgängligheten till fisket på södra ostkusten skulle förbättras för allmänheten via bildande av fiskevårdsområde. I den mån så inte skedde och upplåtelsen på södra ostkusten fick en tillräcklig omfattning före 1985 framförde utredningen också att staten skulle överväga ett inlösenförfarande.

År 1981 infördes den nuvarande lagen om fiskevårdsområden, vilket medförde att det blev avsevärt enklare att bilda fiskevårdsområde än vad som var fallet enligt den gamla lagen från 1960. Fiskevårdsområde kunde bl.a. bildas utan förrättning om samtliga fiskerättsägare var positiva. Kravet på en majoritet för bildande ersattes med ett opinionsvillkor där hårda krav ställdes för att bildandet skulle kunna hindras. Vidare minskades kraven på den

fiskerättsförteckning, som låg till grund för bildandet, till en för-
enklad fiskerättsutredning som ej behöver omfatta avstyckningar
och avsöndringar med fiskerätt.

År 1985 genomfördes reformen om det fria handredskapsfisket
och allmänheten fick rätt att fiska med handredskap på enskilt
vatten i de stora sjöarna och på södra ostkusten. En särskild lag om
ersättning för intrång i enskild fiskerätt gav rätt till ersättning för
de fiskerättsägare som kunde påvisa att de nya bestämmelserna
medförde inkomstbortfall. Någon generell ersättning med inlösen
av fiskerätten som vid de tidigare lagändringarna skedde ej. Det
uppstod tvister om storleken på inkomstbortfallet. Många av
tvisterna fick lösas genom domstolsförhandlingar.

4.2 Sportfiske

Sportfisket introducerades i vårt land av engelsmännen i slutet av
1800-talet. På den tiden bedrevs fisket endast med flugfiske-
redskap, efter lax och öring i strömmande vatten. De första vatten-
dragen som detta prövades i var laxälvar i västra Sverige och i Jämt-
land. Sveriges första sportfiskeklubbar bildades omkring 1910. Den
första nationella organisationen bildades 1919 i Stockholm, under
namnet Svenska Sportfiskareförbundet. Sedan dess har organisa-
tionen ombildats ett antal gånger, och heter idag Sveriges Sport-
fiske- och Fiskevårdsförbund. Inriktningen inom sportfisket har
förändrats markant sedan starten. Idag finns ett flertal olika
specialområden inom sportfisket, beroende på om fisket sker i
havet, vid kusten, i sjöar eller i rinnande vatten. Det har även skett
en betydande redskapsutveckling, vilken styrts av de arter som
fisket riktas mot. Inom sportfisket har även skett en uppdelning
under senare år, mellan de som främst ser fisket som en tävlings-
form och de som fiskar för rekreation och för naturupplevelsen.

4.3 Husbehovsfiske

Såväl de fiskerättsägande som en stor allmänhet fiskar för det egna
hushållets behov.

Husbehovsfisket har mycket gamla traditioner i Sverige. Husbe-
hovsfisket har visserligen förändrats genom åren men begreppet,
att fiska för att försörja den egna fastighetens medlemmar, lever
kvar även i dag. Husbehovsfisket bedrivs vanligtvis på enskilt

vatten men svenska medborgare kan även fiska med ett begränsat antal nät, långrev, ryssja och burar i allmänt vatten. I begreppet husbehovsfiske ryms alla former av fiske inom ramen för dessa metoder.

I Sverige finns idag, förutom livsmedelsbestämmelser kring hantering av fisk, inga begränsningar att sälja fisk. Huvuddelen av försäld fisk i Sverige kommer från yrkesfisket. Handel med flod- och signalkräftor är dock ett undantag, där kommer huvuddelen av försäljningen från andra än yrkesfiskare. Ytterligare ett undantag är fisket vid kustområden med stöd av enskild rätt, där försäljning även utövas av icke licensierade yrkesfiskare.

4.4 Det fria handredskapsfisket

Riksdagen beslutade 1985 om införande av så kallat fritt handredskapsfiske vilket innebar att utöver vad som då gällde enligt lagen (1950:596) om rätt till fiske även ge rätt för svenska medborgare att fiska med handredskap i enskilt vatten längs kusterna samt i de fem stora sjöarna. Syftet med det fria handredskapsfisket på enskilt vatten utmed Ostkusten, södra Blekinge, Gotland och de fem stora sjöarna var att tillförsäkra allmänheten sportfiskemöjligheter i dessa vatten. Efter reformen har sportfisket i de berörda områdena stadigt ökat och är av stor omfattning både bland lokalbefolkning och bland de turister som gästar områdena. Även utländska turister kan idag avgiftsfritt utnyttja resursen. De intressantaste arterna för sportfiske är gädda, abborre, lax, havsöring, gös, sik och strömming.

I 1993 års fiskelag finns handredskapsfisket reglerat i 9 § med hänvisning till lagens bilaga. I bilagan framgår att fisket får ske med handredskap under förutsättning att fiskemetoden som sådan inte kräver användning av båt. Med detta menas att fisket visserligen får ske ifrån båt, men båten får inte framföras med hjälp av motor, åror eller på annat liknande sätt under själva fisket. Däremot är det möjligt att fiska under det att båten driver. Det innebär att alla former av trolling eller släpfiske är förbjudet för andra än fiskerättsägarna. Angeldon eller angeldonsliknande redskap ryms ej heller i det fria handredskapsfisket

Det fria fisket som det fria handredskapsfisket ofta kallas har inneburit en betydande ökning av fritidsfisket. Tidigare krävdes alltid tillstånd av respektive fiskerättsägare, vilket begränsade till-

gängligheten. Någon mer omfattande utvärdering av vilka effekter som det fria fisket har inneburit för fiskbestånden, yrkesfisket och fiskevärden har dock inte kommit till stånd. Det totala fiskestrycket, utslaget på hela det aktuella området är troligtvis inte av sådan omfattning att det, jämfört med andra faktorer, kan anses utgöra ett hot för bestånden eller yrkesfisket. Fisket sker dock mer eller mindre koncentrerat inom vissa områden, främst i anslutning till fritidsbebyggelse och där tillgängligheten är bäst avseende parkeringsplatser och båtsättningsramper. Det är också inom dessa områden som de största konflikterna uppkommer, i synnerhet om vattnen dessutom utnyttjas för ett näringsmässigt fiske. Eftersom många yrkesfiskares egna vatten inte räcker till för en nödvändig avkastning, måste ytterligare vatten arrenderas. Inom dessa arrendevatten kan konflikten bli extra tillspetsad, eftersom näringsidkaren betalar ett arrende för rätten att fiska medan fritidsfiskaren kan utnyttja samma vatten gratis.

Det fria handredskapsfisket har alltsedan det infördes utgjort en källa till irritation för skärgårdsbefolkningen framförallt på Ostkusten. Möjligheterna att genom upplåtelse få intäkter från sportfisket försvann och därmed lokalt genererade medel för bl.a. fiskevårdsinsatser och fiskeutveckling. Generellt blev motivationen för det lokala fiskevårdsarbetet minimal då man förlorade kontrollen över sina vatten.

Idag blir de negativa effekterna av frifiskereformen allt mer tydliga. Att ej bofasta och framförallt utländska intressenter exploaterar och tjänar pengar på den fria sportfiskeresursen märks allt oftare, vilket ökar irritationen hos den bofasta befolkningen. Denna irritation verkar starkt hämmande för och drabbar även de seriösa entreprenörer med lokal anknytning som under senare år, bl.a. via av länsstyrelserna initierade projekt, utvecklar fisketurismen.

4.5 Trollning

Trollning är ett fiskesätt som blivit allt populärare under senare år, bland annat för att det finns så många olika arter som kan hugga under detta i mångas ögon spännande fiske. Trollingbåtarna brukar vara utrustade med djupriggar, ekolod och andra specialtillbehör, men trollning kan även bedrivas med betydligt enklare utrustning.

Det moderna trollingfisket fick ett markant lyft när Laxfond Vänern i mitten av 1980-talet startade en fisketuristisk verksamhet med särskild inriktning på laxtrollingfiske. Vänern blev från början centrum för trollingfisket i Sverige. En av anledningarna till detta är naturliga förutsättningar med god tillgång på attraktiv fisk. I Vättern finns också lax, men rödingen är här en mycket eftertraktad art. Även på sydkusten har trollingfisket utvecklats snabbt. Simrishamn är ett exempel där det byggts upp en infrastruktur för trollingfisket med bl.a. sjösättningsramp, renseri, avfallshantering, duschar, toaletter m.m.

Under 1980-talet senare hälft fick dagens systematiserade trollingfiske sitt genombrott. Allt fler sportfiskare skaffade sig egna båtar. Trollingfisket har under senare år mer allmänt etablerats längs kusterna. Tack vare modern utrustning har trollingfisket även vuxit fram i insjöar, vattenmagasin och älvar.

Problematiken kring och förutsättningarna för utveckling av trollingfiske har stora likheter med vad som beskrivits under kapitlet "fisketurism" nedan. Eftersom Sveriges fiskevatten är mycket attraktiva för sportfiske är det troligt att det kommer att ske en väsentlig ökning även av trollingfisket. Potentialen för att utveckla trollingfisket är här, liksom i övriga sportfisket, stor vilket ger möjlighet till kompletterande sysselsättning och inkomster för andra näringar såsom övernattnings- och matservice, handel m.m.

Genom utveckling mot snabba och lättroliga båtar speciellt anpassade för trollingfiske uppstår svårigheter för de fiskande att hålla reda på gränserna mellan enskilt och allmänt vatten, varför konflikter gärna uppstår mellan fiskevattenägarna, husbehovsfiskarna och trollingfiskarna. Det är heller inte uppenbart för alla att trollingfiske inte ingår som en del i frifisket eller det fria handredskapsfisket. Utredningen finner det angeläget att detta görs fullständigt klart.

Konflikterna kanske kan mildras något i och med att även trollingfiskare enligt utredningens förslag måste erlägga fiskevårdsavgift och om det blir klart att ett fiske där någon som näringsfång hyr ut utrustning eller organiserar trollingfiske bör stimuleras till överenskommelse med de fiskevårdsområden eller vattenägare som blir berörda.

4.6 Fisketurism

Svensk turism präglas av småskalighet och bygger i hög grad på en omfattande småföretagsamhet. Detta gäller inte minst den stora del av turism- och fritidssektorn som är uppbyggd kring sportfisket. Genom att Sverige har stora tillgångar på fiskevatten i naturliga miljöer, såväl i inlandet som längs våra kuster, finns goda förutsättningar för en utveckling av småskalig, naturnära näringsverksamhet baserad på fiske.

Sveriges fiskevatten är mycket attraktiva för sportfiske. I vissa områden erbjuds här ett sportfiske som enligt expertisen är av världsklass. Potentialen att utveckla näringsgrenen fisketurism och därmed skapa både indirekta och direkta arbetstillfällen i bl.a. glesbygden är därför mycket stor.

En ny företagsform har börjat utvecklas inom svensk turism under senare år, där målgruppen är de som vill ha ett bra fiske med god service. Ett flertal entreprenörer har intresserat sig för att driva fisketurismverksamhet i bl.a. skärgårdsområdet. Vissa är bosatta i skärgården och tar emot gäster på eget vatten. Flertalet har dock ingen fast anknytning till skärgården utan ordnar med övernattningsplatser på fastlandet. Fisket sker oftast från mindre, öppna uthyrningsbåtar men även specialbyggda båtar förekommer. De fisketurister som kommer till skärgården genom dessa företags försorg, fiskar med stöd av det fria handredskapsfisket. Undantagsvis förekommer överenskommelser mellan entreprenörer och fiskevattenägare. Utländska medborgare får enligt fiskelagen fiska med handredskap, på samma sätt som svenska medborgare. Detta har inneburit att entreprenörer, såväl svenska som utländska, även kan organisera resor för såväl svenska som utländska besökare utan att ersättning betalas till fiskerättsägarna eller för utnyttjandet av själva fiskeresursen.

Det inhemska sportfisket är en miljardindustri. Totalt har 3.3 miljarder kronor spenderats i samband med fritidsfiske under år 2000. Till detta kommer de turisminkomster på i storleksordningen en halv miljard kronor som erhålls i samband med utländska besök som helt eller delvis är inriktade på fiske.

Sportfisket tenderar att bli mer spritt över året än kanske någon annan rekreativ aktivitet. Säsongen är förhållandevis lång och bidrar väsentligt till säsongutjämning inom turistnäringen. Sportfisket är därför en möjlig källa till kompletterande sysselsättning och inkomster i glesbygd.

Enligt utredningens antagande kan ett i större utsträckning lokalt förankrat entreprenörskap skapa nya sysselsättningstillfällen i landsbygd och skärgård, vilket i sin tur ökar möjligheterna för varaktig bosättning i dessa områden.

4.7 Utländsk fisketurism

Såväl i Sverige som i utlandet finns ett etablerat och omfattande intresse för fiske. Enligt en utredningen genomförd av Turistdelegationen och Fiskeriverket (1999) uppskattas det totala antalet fiskeresor från utlandet från sju marknader i Europa (Finland, Danmark, Tyskland, Nederländerna, Storbritannien, Frankrike och Italien) till ca 800 000. Det totala antalet utlandsresor från alla Europas länder för att fiska är uppskattningsvis mellan en och två miljoner. I en intervjuundersökning som genomfördes sommaren 1994 av dåvarande Styrelsen för Sverigebilden framkom bl.a. att 17 procent av alla tyska turister som besökte Sverige hade fiske som huvudsakligt skäl för resan. För besökare från Polen var motsvarande siffra 12 procent och för danska turister 8 procent.

Det viktigaste transportmedlet för dessa turister var bil/husbil eller husvagn och viktigaste boendeformer var hyrda stugor eller camping. Värt att notera är att camping utanför campingplatser för denna kategori besökare var större än boende på campingplats. De mest frekventerade områdena i Sverige var södra Sverige, Väst-sverige och södra Norrland.

Ur turistisk synpunkt har Sverige ett antal fördelar. Fördelar relativt andra länder är främst vår relativt orörda natur, den låga folktätheten och tillgången till sjöar, vattendrag och kustområden. Även i fråga om tillgången på fisk och fiskemöjligheter lämpade för sportfiske kan sägas att Sverige har en fördel vilket talar för att en utveckling av svenskt sportfiske för utländska turister skulle kunna bli framgångsrik.

4.8 Förutsättningar för utveckling av sportfisketurismen

Samordningen i fiskevårdsområden erbjuder, i internationellt perspektiv, ett unikt samarbete mellan privata vattenägare som öppnar sina vatten för allmänhet och turism. Detta är en viktig förutsättning för den vidare utvecklingen av sportfisketurismen.

Samtidigt finns vissa problem. Såväl fiskerättsägare som ortsbefolkning kan ha svårt att acceptera ett intrång i urgammal rätt och tradition samtidigt som det kan finnas olika uppfattningar om hur vattnet skall nyttjas på bästa sätt.

I undersökningen "Fiske 2000" skulle de svarande ange de tre viktigaste motiven till varför man fiskar. De motiv som, enligt undersökningen, var viktigast var naturupplevelsen, avkopplingen från vardagen, möjligheten att själv fånga fisk och samvaron med familj och vänner. Alternativen "naturupplevelse" och "avkoppling från vardagen" hade högsta prioritet även i 1995 års undersökning. Bättre miljö i och kring fiskevattnet framhålls i en annan enkätfråga som det önskemål som är mest angeläget att uppfylla för att fritidsfisket skall öka. Av undersökningen kan konstateras att skötseln och vård av närmiljön och fiskevattnet sannolikt spelar en avgörande roll för hur utvecklingen av fisketurismen blir i framtiden.

5 Fritidsfiskets utveckling åren 1990, 1995 och 2000

Fiskeriverket och SCB (Statistiska Centralbyrån) har genomfört studier rörande fritidsfiskets omfattning, utövande och ekonomiska värde åren 1990, 1995 och 2000. Undersökningarna genomfördes som postenkätundersökningar och med så likartad uppläggning som möjligt. Undersökningen år 2000 hade ett urval på 7 000 personer i åldern 16–75 år. Urvalet var stratifierat efter en kombination av kön, ålder, åldersklass och geografisk region.

Till fritidsfisket räknas allt fiske som inte bedrivs yrkesmässigt d.v.s. sport- och husbehovsfisket. I utredningen Fiske 2000 framkom att ca 3,4 miljoner svenskar var intresserade av fritidsfiske. Antal personer som är intresserade av fritidsfiske har ökat mellan undersökningarna 1990 och 1995. 1990 var intresset 48 procent. Intresset för fiske var klart större bland männen (66 procent) än bland kvinnorna (42 procent). 14 procent ansåg att fritidsfiske var den viktigaste eller en av de viktigaste fritidsaktiviteterna, i jämförelse med andra fritidsaktiviteter. Skattningen för kvinnor och män skiljde sig signifikant där 7 procent av kvinnorna ansåg fiske vara den viktigaste eller en av de viktigaste fritidsaktiviteterna medan hela 22 procent av männen hade denna uppfattning. Samma mönster konstaterades i 1990 och 1995 års undersökningar.

År 1973 genomfördes en undersökning som kallades "Svenskarnas fiskevanor". I denna skattades antalet fiskedagar till 25 miljoner. I 1990 års undersökning hade antalet fiskedagar ökat och skattades då till 26 miljoner dagar. Ökningen fortsatte i 1995 års undersökning till 31 miljoner fiskedagar. I den senaste undersökningen "Fiske 2000" skattas antal fiskedagar i Sverige till 35 miljoner dagar och antal fiskedagar utomlands till 1,7 miljoner dagar. Antal personer som fiskat det senaste året skattas till 2,3 miljoner personer. Flest fiskedagar redovisas för spinnfiske och mete med ca 16 miljoner dagar vardera. För dem som angett att de fiskat det senaste året var medeltalet fiskedagar 16. Kvinnorna har i medeltal

fiskat 12 dagar medan männen fiskat 18 dagar i Sverige. När det gäller skattningen för dem som fiskat i utlandet fiskade kvinnorna i medeltal 7 dagar och männen 9 dagar (ej statistiskt säkerställd uppgift).

Andelen personer som fiskat under senaste året minskar med ökande ålder. Det är alltså vanligast att yngre personer har fiskat. Totalt (16–74 år) har 72 procent fiskat på sin fritid. I den lägsta åldersgruppen, 16–24 år var motsvarande siffra 78 procent. I åldersgruppen 65–74 år hade 54 procent fiskat.

Den totala fångsten uppskattas i undersökningen till ca 58 200 ton (se tabell nedan) varav ca 34 500 ton fångades i havet och ca 23 700 ton i inlandet. I genomsnitt fångade sportfiskaren 18 kg, husbehovsfiskaren 67 kg och generalisten (fiskar med en kombination av olika redskap) 31 kg per person under det senaste året. Den största artgruppen är rovfisk med en fångst av ca 18 200 ton.

Den faktor som har störst betydelse för att den tillfrågade skall kunna fiska oftare är möjligheten att få mer tid över, vilket 62 procent har angivit. Andra viktiga faktorer är bättre fångstmöjligheter, sällskap att fiska med samt bättre kunskaper om fiske.

	Total fångst	Användning som matfisk i eget eller annans hushåll
Totalt	58 222	38 380
Ål	939	746
Rovfisk (gädda, gös, abborre)	18 262	12 016
Torsk och annan torskfisk	7 841	5 655
Lax och annan laxfisk	11 918	8 122
Plattfisk	3 987	1 899
Makrill	2 314	1 495
Sill/strömming	6 959	5 787
Flodkräfta	226	117
Signalkräfta	1 208	736
Hummer	227	227
Musslor, snäckor o andra skaldjur	1 083	719
Andra saltvattenarter	127	108
Andra sötvattenarter	3 129	753

Källa: Fiskeriverket och SCB.

Sportfiske är en viktig del av den svenska turistnäringen. Totalt uppskattas att 3,3 miljarder kronor spenderats i samband med fritidsfiske under de senaste 12 månaderna. De största utgiftsposterna uppskattas till 722 miljoner kronor till fiskeutrustning, 635 miljoner kronor för resor till och från fiskeplatsen, 607 miljoner kronor för båt kostnader samt ca 350 miljoner kronor för mat och logi. Sportfisket tenderar att mer än andra rekreativaktiviteter spridas över året och över landet. Det kan därför vara en viktig källa till kompletterande sysselsättning och inkomst i glesbygder förutsatt att större delar av den ekonomiska omsättningen verkligen kan styras dit.

Drygt hälften eller 1 189 000 personer fiskar i sällskap med den egna familjen. Av dessa är 584 000 kvinnor och 605 000 män. Procentuellt innebär detta att 74 procent av kvinnorna och 39 procent av männen fiskar i sällskap med egna familjen. Män fiskar ensamma i större utsträckning än kvinnorna. Andelen som fiskar ensam är större i åldersgrupperna från 45 år och uppåt än i åldersgrupperna 16–24 respektive 25–44. Regionalt är det populärast att fiska i sällskap med egna familjen för dem som är bosatta i Norrlands inland.

Antalet fiskedagar i samband med närfiske (fiske som inte kräver mer än 30 minuters resa från hemmet eller fritidshuset) skattades i utredningen till 17,6 miljoner dagar i närheten av hemmet, varav 13,6 miljoner dagar för män och 3,9 miljoner dagar för kvinnor. Antalet fiskedagar i närheten av fritidshus skattades till 10,6 miljoner dagar. Motsvarande fördelning på kön gav 7,5 miljoner dagar för män och 3,2 miljoner dagar för kvinnor.

Det vanligaste sättet att ta sig till närfiske var enligt utredningen med bil. Detta alternativ har 72 procent av de svarande angett. Därefter var "till fots" det vanligaste alternativet, 42 procent. Andelen bilåkare var högst för dem som bor i Svealands och Norrlands inland men även andelen som gick till fots var hög för dessa områden. Lägsta andelen bilåkare fanns bland husbehovsfiskarna. Cykel, moped och motorcykel var vanligast i den yngsta åldersgruppen, 16–24 år. Endast 3 procent använde allmänna kommunikationer i samband med närfiske.

Turistfiske definieras i undersökningen som det fiske som kräver att man är borta från hemmet/fritidshuset minst en natt.

Totalt redovisades 7,3 miljoner turistfiskedagar. Det mesta turistfisket förekommer i området "sjöar och tjärnar i övriga landet" med 2,3 miljoner dagar. Därefter kommer turistfiske i fjäll-

regionen som skattas till 1,4 miljoner dagar medan fiske i utlandet uppgick till 1,1 miljoner dagar.

Drygt hälften av dem som svarade i undersökningen tycker att fångstmöjligheterna är den viktigaste kvalitetsaspekten på ett fiskevatten. Därefter kommer vattenkvaliteten, närmiljön, tillgängligheten samt möjligheten att få vara ostörd. Fångstmöjligheterna är betydligt viktigare för män än för kvinnor samt för personer i de lägre åldrarna. Kravet på ostördhet är störst i lägsta åldersgruppen. Andelen sjunker för övriga åldersgrupper. Endast 5 procent ansåg att allmän service och fiskeservice är viktiga kvalitetsaspekter för ett fiskevatten.

Av dem som svarat på enkäten redovisade 249 000 personer eller 4 procent att de är medlemmar i någon organisation med fiskeanknytning och 1,1 miljoner personer eller 17 procent att de är medlemmar i någon organisation med naturanknytning. Det är vanligare bland män än bland kvinnor att vara medlem i någon av dessa organisationer.

I 1995 års undersökning skattades antalet medlemmar i organisationer med fiskeanknytning till 246 000 personer. Antalet medlemmar i organisationer med naturanknytning skattades till 1,3 miljoner personer i 1995 års undersökning.

Totalt har, enligt undersökningen, 98 000 personer eller 2 procent deltagit aktivt i fiskevårdsarbete varav 87 000 män och 11 000 kvinnor. Antal dagar med fiskevårdsarbete under de senaste 12 månaderna skattades till 775 000 dagar vilket motsvarar ca 8 dagar per person.

Totalt beräknas 680 000 personer äga markområde som det hör fiskevatten eller fiskerätt till.

6 Finansiering av fiskevården

6.1 Inledning

Med fiskevård avses i denna utredning åtgärder som syftar till att öka eller bibehålla fiskets avkastning och kvalitet, upprätthålla bästa möjliga avkastning eller motverka skador på fiskbeståndet. Fiskevårdens syfte är alltså att skapa eller bevara en långsiktigt hög avkastning i fisket. Fiskevården är en del av den allmänna miljövården och naturresurshushållningen. Det av riksdagen fastslagna miljömålet på fiskets område är att fisk och skaldjur och deras näringsorganismer skall bevaras i livskraftiga, naturligt reproducerande bestånd. I detta inkluderas bl.a. att slå vakt om alla fiskarter och deras livsmiljöer i landet, dvs. bevara den biologiska mångfalden. Det är väsentligt att bevara den betydande artvariationen i landet för att möjliggöra ett långsiktigt uthålligt utnyttjande av naturresursen. Så har t.ex. varje laxälv sin egen urskiljbara laxpopulation.

Det är av grundläggande betydelse att värna fiskens livsmiljö. Genom att t.ex. motverka spridning av miljögifter, övergödning och försurning främjas denna miljö. Det finns flera exempel på miljöåtgärder som har en allmän betydelse för fiskevården såsom att värna om värdefulla naturmiljöer och biologisk mångfald genom reservatsbildning, naturvårdshänsyn och fysisk planering.

Biotopvården är inriktad på speciella lokala miljöer av särskild betydelse för fiskfaunan och är hittills främst inriktad på att förbättra förutsättningarna för naturlig fortplantning av t.ex. lax och öring. Det kan gälla återskapande av vandringsvägar med hjälp av laxtrappor eller lämpliga lek- och uppväxtplatser med hjälp av utläggning av grus och sten. Ett annat exempel är vegetationsröjning av grundområden i syfte att gynna fortplantning av gös och gädda. Dessa åtgärder är av stor strategisk betydelse för fiskevården genom att de i betydande utsträckning riktas in på de faktorer som bestämmer fiskbeståndens storlek och ger bestående

effekter. Utsättning av fisk har under senare år fått minskad betydelse i fiskevården jämfört med biotopvården. Fiskutsättning är efter kalkning av sjöar och vattendrag, fortfarande den del av fiskevården som det satsas mest resurser på. Utsättningar är dock fortfarande av avgörande betydelse för förekomsten av vissa arter som lax och ål.

Kalkningen av försurade vatten, som pågått sedan 1976 i statens regi, är en miljövårdsåtgärd av betydelse också för fiskevården. Syftet med åtgärden, som inte är oomstridd, är att återställa eller bevara det kemiska och biologiska tillståndet i sjöar och vattendrag.

Resurskartering och insamling av underlag för beståndsuppskattning, fångststatistik och långsiktig planering har försumrats. För en effektiv och långsiktig fiskevård krävs bättre kunskaper om fiskbestånden samt fiskets omfattning och effekter. Kunskaperna om fiskfaunan i Sverige är begränsad. Fram till 1985 hade 222 arter påträffats i svenska vatten. Enligt "Artfakta, Sveriges hotade och sällsynta ryggradsdjur" är antalet fiskarter och rundmunnar som årligen reproducerar sig i svenska vatten ca 150 st. Av dessa är 53 sötvattenarter. Till detta kommer ett antal som inte reproducerar sig, men förekommer regelbundet som larver eller vuxna, exempelvis ål.

Som grund för en långsiktig fiskevård behövs bättre kunskap om de viktigaste arternas förekomst och om förutsättningarna för deras långsiktiga fortlevnad.

6.2 Finansiering av fiskevården

Statsbidrag till fiskevårdsåtgärder

Användningen av anslaget 43:11 Fiskevård regleras med stöd av förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården. Enligt förordningen får statsbidrag lämnas till åtgärder som främjar fisket, främst i vatten där fisket är fritt för allmänheten. Bidrag får lämnas till kostnader för bildande eller ombildande av fiskevårdsområden, fisketillsyn, utsättning av fisk och insatser för att bevara hotade fiskarter och stammar, biotopvård och annat främjande av den biologiska mångfalden. För budgetåret 2001 är anslaget 20 miljoner kronor med följande fördelning:

Länsvisa fiskevårdsinsatser, fisketillsyn	12 210 000 kr
Förrättningskostnader för bildande av fiskevårdsområden	300 000 kr
Utsättning av ål	2 500 000 kr
Särskilda fiskevårdsinsatser, samverkansprojekt med universitet, högskolor och organisationer	620 000 kr
Aktionsplan för Östersjöloxens bevarande och insatser för Västkustloxen inkl. fettfenklippning	2 070 000 kr
Forsknings- och utredningsarbete	2 300 000 kr
Summa	20 000 000 kr

Fiskeavgiftsmedel

Fiskeavgiftsmedel är avgifter som är utdömda av miljödomstolen (tidigare vattendomstolen) som kompensation för skada på fisket i samband med exploatering av olika vattenområden. Det finns totalt ca 67 miljoner kronor tillgängliga (ca 1 000 domar) som kan användas till fiskevård i specifika områden. Medlen används främst för biotopvårdande åtgärder och utsättningar, till ungefär lika delar. Möjligheterna att utföra biotopvård i större utsträckning är begränsade. Dels är villkoren i vattendomar snäva och beaktar inte behovet av sådana åtgärder, dels saknas ofta medel för de vattenområden där behoven är störst. Detta innebär att fiskeavgiftsmedel endast till mindre del kan räknas som en resurs för allmän fiskevård. Detsamma gäller s.k. villkorsmedel. Utöver detta finns fiskeavgiftsmedel som används för FoU-verksamhet.

Vidare finns genom ett flertal regeringsbeslut i samband med bl.a. vattenkraftsutbyggnader i Norrland s.k. villkorsmedel på ca 50 miljoner kronor fonderade. Medlen används i större utsträckning till biotopåtgärder och undersökningar än vattenavgiftsmedel i övrigt.

I samband med vattenkraftsutbyggnad kan vattendomstolen också besluta att skadekompensationen skall ske i form av utsättningar av fisk. De flesta kompensationsutsättningar rör lax. Dessa medel kan ej utnyttjas till allmän fiskevård utan är predestinerade till åtgärder i bestämda vattendrag.

Bidrag till biologiskt återställningsarbete i kalkade vatten

Sedan budgetåret 1985/86 finns ett statsbidrag till biologiskt återställningsarbete i kalkade vatten. Enligt Naturvårdsverkets handbok med allmänna råd (1999:4) omfattar bidraget sådana åtgärder som kompletterar kalkningen och som syftar till att få tillbaka djurarter som tidigare funnit i det aktuella området. Att riva ut vandringshinder i vattendrag, att restaurera lekbottnar och att sätta ut fisk, flodkräfta eller flodpärlmussla är några exempel på insatser. Åtgärderna ges en bred biologisk omfattning och är en miljövårdsåtgärd av stor betydelse för fiskevärden. Under 2001 disponeras ca 10 miljoner kronor för denna insats.

EU:s strukturfonder

Ett av gemenskapens viktigaste mål är att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen, eller solidariteten, mellan regionerna. För att bidra till detta har olika fonder skapats för målinriktat ekonomiskt stöd till de områden som bäst behöver det. Fonderna innefattar Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF), Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) och Fonden för fiskets utveckling (FFU). Ursprungligen finansierades strukturåtgärder inom fiskesektorn av EUGFJ. Efter reformen av strukturfonderna 1993 upprättades dock en separat fond för fiskeriindustrin, Fonden för fiskets utveckling. EU ger regional- och strukturpolitiken fortsatt hög prioritet för perioden 2000-2006 och ställer sammanlagt 195 miljarder euro till strukturfondernas förfogande, vilket är ca en tredjedel av EU:s totala budget.

Under perioden 2000-2006 koncentreras EU:s strukturfonder på tre mål och fyra gemenskapsinitiativ. Mål 1 och 2 är knutna till geografiskt avgränsade områden medan mål 3 avser hela landet. Gemenskapsinitiativen begränsas till Interreg, Leader, Equal och Urban.

Inom Mål 1 områdena i Sverige finns insatsområden som kan stödja utvecklingen av fiskenäringen. Stödåtgärderna avser främst investeringar i berörda företag, startbidrag för unga producenter, förbättrad saluföring av produkter samt utbildning. Särskilda insatser för landsbygdens utveckling ingår också, t.ex. diversifiering av verksamheter, främjande av produktkvalitet, skydd av landsbyg-

dens kulturarv, utveckling av byar och infrastruktur samt miljöskydd.

Strukturstöd till fiskerinäringen utanför mål 1 områdena

Inom EU finns ett särskilt strukturstöd till fiskerinäringen utanför de mål 1 områdena. Programmet är uppdelat i fem olika insatsområden.

Insatsområde 1. Anpassning av fiskeansträngningen

Insatsområde 2. Nybyggnation och modernisering av fiskefartyg

Insatsområde 3. Skydd och utveckling av akvatiska resurser, vattenbruk, utrustning i fiskehamnar, förädling och saluförande, insjöfiske.

Insatsområde 4. Kollektiva åtgärder inom det småskaliga kust- och insjöfisket m.fl. åtgärder

Insatsområde 5. Tekniskt stöd

LIFE – EU-kommissionens program för miljöprojekt

De flesta av Europeiska unionens finansiella instrument har en del som direkt eller indirekt berör miljön, men Life är det enda instrument som specifikt stöder utvecklingen och genomförandet av gemenskapens miljöpolitik.

Genom Life-Miljö finansieras innovativa pilot- och demonstrationsåtgärder som syftar till bl.a. integrering av miljöaspekterna i den fysiska planeringen och markanvändningen, inbegripet i stads- och kustområden och främjande av hållbar hantering av grund- och ytvatten.

7 Fiske och miljö

7.1 Miljösituationens betydelse för fisket

De former av miljöpåverkan, som främst drabbar fisket, är dels föroreningar såsom övergödning och spridning av giftiga ämnen, dels fysiska och/eller biologiska ingrepp i naturmiljön. Miljöförändringarna påverkar nivån på fiskproduktionen och fiskfaunans sammansättning (i allmänhet negativt från fiskets synpunkt) samt fiskköttets lämplighet som föda (genom förekomst av giftiga ämnen).

7.1.1 Övergödning

Övergödning (eutrofiering) orsakas genom tillförsel av organiskt material och växtnäringsämnen (i första hand fosfor- och kväveföreningar). Tillförseln sker främst via vatten, men också via luft. Övergödning har drabbat våra omgivande hav och många sjöar och utgör ett problem, särskilt i vattenområden som direkt påverkas av stora befolknings- och industricentra, slättbygder med intensivt jordbruk etc. Även fjällområden har påverkats i viss utsträckning. Övergödning ökar den biologiska produktionen, vilket i en måttlig omfattning kan vara positivt för fiskets avkastning, men för hög belastning ger upphov till grumling, syrebrist, förändrad artsammansättning, döda bottenar mm som påverkar fisket negativt.

Västerhavet

I Skagerak och Kattegatt har under de senaste 20–40 åren skett stora miljöförändringar. Den totala tillförseln av närsalter har ökat kraftigt. Mellan 1930 och 1980 ökade kvävebelastningen fyra gånger och fosforbelastningen tre till sju gånger. Västerhavet uppvisar flera tecken på övergödning, exempelvis en ökning av den

naturliga vårblomningen, ökad primärproduktion under sommaren i västra och södra Kattegatt, Öresund och Stora Bält, ökad förekomst av exceptionella blomningar samt en ökad frekvens av nya giftiga mikroalger. Särskilt de båda sistnämnda konsekvenserna av övergödningen skadar fiskfaunan. Till detta kommer att eutrofieringsprocessen i viktiga avseenden är självaccelererande.

En ökad planktonförekomst har bl.a. gjort vattnet, särskilt i Kattegatt, partikelrikare och därmed mindre genomsläppligt för ljus. Detta har medfört att siktdjupet i stort sett halverats. Bottenvegetationen i kustnära områden uppvisar tydliga tecken på näringsrika förhållanden. Speciellt har det skett en markant minskning av djupgränsen för de fastsittande makroalgerna och ålgräset (*Zostera marina*). Vidare uppvisar numera många fjordar och bukter höga biomassor av fintrådiga, ettåriga alger. De marina grundområdenas stora betydelse som barnkammare och skafferi för kommersiellt viktiga fiskarter påverkas, huvudsakligen negativt, när algevegetationen förändras.

Syrgasbrist i början av hösten har under 1980-talet blivit vanligare och mera långvarig. Efter hand har även sänkta halter under vår och sommar observerats, liksom fiskdöd på grund av syrebrist. Praktiskt taget hela Västerhavets grundare mjukbottenfauna har påverkats under de senaste femtio åren. Den syrebrist detta lett till drabbar stationära arter (t.ex. havskräfta i sydöstra Kattegatt) hårdare än rörliga eftersom dessa kan fly och återvända när situationen förbättrats. Ändrad bottenfauna innebär givetvis ett förändrat utbud av föda för de bottenlevande fiskarterna, vilket påverkar fisket negativt.

Flera ekonomiskt betydelsefulla fiskarter uppvisar för närvarande svaga bestånd, särskilt i Kattegatt, men det är svårt att avgöra i vilken grad detta beror på miljöstörningar, hårt fisketryck eller naturliga fluktuationer. Att övergödningen spelar en viktig roll torde dock vara odiskutabelt. Torsken visar dålig rekrytering, vilket delvis kan bero på störda lek- och uppväxtområden. Detsamma gäller rödspättan, där bottnar med syrebrist och ökad förekomst av fintrådiga alger kan vara en orsak. I de områden i södra Kattegatt, som drabbats av syrebrist, har beståndet av havskräfta i stort sett försvunnit. Här uppvisar också sandskädda m.fl. arter ökad förekomst av hudsjukdomar.

Östersjön

Östersjön har under lång tid eutrofierats allt mer, särskilt under 1960- och 1970-talen. Det gäller i hög grad kustvatten men också utsjön. I centrala Östersjön har ytvattnets kväve- och fosforhalter vintertid nästan tredubblats sedan 1960-talet. I Bottenhavet är det framför allt djupvattnets näringsinnehåll som har ökat.

Tillförseln av näringsämnen har sannolikt ökat tre till sex gånger sedan förra sekelskiftet. Den ökande näringstillgången har åtföljts av en stigande produktion av planktonalger. En tydlig förändring är ökad grumlighet. En annan förändring är att bottendjur nu uppträder långt talrikare på de grundare bottenarna än i början av 1900-talet.

I egentliga Östersjöns djupare delar har utvecklingen varit en annan. Under ett skikt av salt vatten råder en mer eller mindre permanent syrebrist, vilken påverkar en tredjedel av bottenarealen, ca 70 000 km². Syrebristen är främst en följd av att Östersjöns utlopp är tränga och grunda och ger begränsade möjligheter för inflöde av salt och syrerikt vatten västerifrån. Övergödningen har dock påtagligt förvärrat situationen genom att syrgasförbrukningen ökat på grund av ökat nedfall av dött planktonmaterial.

Övergödningen har påverkat fiskproduktionen i Östersjön så att den totala biomassan av fisk tycks ha mer än fördubblats under 1980-talet. Exempelvis har sill och skarpsill ökat kraftigt, sannolikt genom den ökade tillgången på djurplankton. Även rovfiskar har ökat, t.ex. gös. Övergödningen innebär också ändrad artsammansättning. Ett exempel är en i kustnära vatten ökad förekomst av mörtfiskar, men efter hand en allt sämre förekomst av flera ekonomiskt intressanta arter som t ex gädda och abborre.

Övergödningens betydelse för de starkt ökade fiskfångsterna i Östersjön under de senaste decennierna är inte klarlagd, men flertalet forskare bedömer att den har haft en positiv effekt, om än begränsad sådan. Samtidigt ter sig de negativa konsekvenserna allt mer uppenbara. Det är ingen tvekan om att en minskning av näringstillförseln är mycket angelägen från fiskets synpunkt.

Förändringarna i de djupare delarna av Östersjön hotar inte bara bottenfaunan utan även den fisk som uppehåller sig där. Vatten av den salthalt, som torsken behöver för sin fortplantning, finns endast i djupområden i södra Östersjön. Där råder numera ofta så svår syrebrist att torskäggen dör, vilket tillsammans med ett hårt fiske bidragit till att Östersjöns torskbestånd minskat drastiskt se-

dan mitten av 1980-talet. Syrebristen har ett direkt samband med de väderberoende inflödena av salt, syrerikt vatten västerifrån. Dessa inflöden har varit begränsade under en följd av år. Situationen förbättrades emellertid 1993, men effekten på torskreproduktionen av detta begränsades till ett par år. Därefter hade syrgasen i det inströmmande vattnet till stora delar förbrukats och situationen återgick till det tidigare kritiska läget och sådan har situationen varit sedan dess.

Sjöar och vattendrag

Under 1960-talet blev övergödning ett påtagligt problem i många sjöar. I första hand drabbades naturligt högproduktiva sjöar belägna i näringsrika områden och nära tätorter.

I dag är problemet av mindre omfattning. Flertalet kraftigt övergödda sjöar är mycket små. Endast sex är större än 400 ha. Här ingår dock delar av Vänern (Dättern) och Hjälmaren (Hem- och Mellanfjärden). Andra för fisket värdefulla sjöar med övergödningssproblem är Ringsjöarna-Sättoftasjön och Finjasjön i Skåne samt Roxen och Glan i Östergötland.

7.1.2 Försurning

Det största hotet mot merparten av den svenska fiskfaunan i sötvatten utgörs av det sura nedfallet, som till betydande delar orsakas av svavel- och kväveutsläpp utanför våra gränser. I första hand drabbas näringsfattiga vatten i de övre delarna av vattensystemen, medan näringsrika vatten på välbuffrade jordar är motståndskraftiga. Av landets totalt ca 96 000 sjöar beräknas omkring 20 procent vara påtagligt försurade och uppvisar skador på fiskfaunan. Av totalt ca 300 000 km vattendrag bedöms 30–40 procent vara försurade. I ca 7 000 av de försurade sjöarna och i 11 999 km vattendrag upprätthålls en acceptabel vattenkvalitet genom kalkning. Andelen försurade vatten är störst i västra Götaland och Svealand. I de rinnande vattnen utgör surstötar, främst under snösmältningen, ett stort hot mot fiskfaunan, även i stora delar av Norrland.

7.1.3 Spridning av miljögifter

Olika slags miljögifter, t.ex. tungmetaller och klororganiska substanser, tillförs våra hav och påverkar fiskfaunan. Dessa föroreningar är ofta långlivade och ackumuleras till allt högre koncentrationer i levande organismer, t.ex. i feta fiskar som lax och sill. De giftiga ämnena påverkar havsorganismerna på olika sätt, t.ex. genom störningar i tillväxt- och fortplantningsmekanismerna. Hur stora skador som redan skett på bestånden är svårt att bedöma, men kraftiga reproduktionsstörningar har konstaterats bl.a. utanför petrokemiska industrier.

Koncentrationerna av giftiga ämnen är större i Östersjön än i Västerhavet. Halterna av vissa ämnen har i flera fiskarter passerat rekommenderade gränsvärden. Detta gäller framför allt lokalt, i särskilt belastade områden, men också mer generellt såsom för sill i delar av Östersjön och torsklever i södra Östersjön.

Effekterna i Västerhavet av tungmetaller och klororganiska substanser såsom PCB, DDT och dioxiner är svårbedömda. I Östersjön är däremot situationen mer allvarlig. I detta innanhav har det under lång tid skett stora utsläpp från många länder. Med låg utspädning har koncentrationerna av föroreningar ökat. Under senare decennier har dock utsläppen av flera ämnen kraftigt reducerats. Sådana nivåer, som kan förekomma i insjöfisk och påverka lämpligheten som föda, påträffas normalt inte i Östersjön.

Ett mycket allvarligt problem för laxen i Östersjön är sjukdomssyndromet M74, som kan vara miljögiftsbetingad. Den yppar sig i form av beteendeförändringar såsom balansrubbingar samt genom nedsatt fertilitet. Ett intensivt forskningsarbete har genomförts för att utröna karaktären av och orsakerna bakom M 74.

7.1.4 Övriga miljöstörningar

Allvarlig påverkan på fiskfaunan i havet och därigenom på fisket har skett genom vattenkraftsutbyggnad och liknande ingrepp i vattendrag som utgör lek- och uppväxtområden för lax och havsöring. Detta är huvudorsaken till de vilda laxstammarnas prekära situation i Östersjön. Därtill kommer överfiske och M 74 som akuta hot. Fisket skadas också av andra storskaliga ingrepp i vattenmiljön. Muddring, tippning, utfyllnad och liknande ingrepp är vanligt förekommande, inte minst i grunda vikar,

skärgårdsområden etc. Genom sin höga frekvens och genom att framför allt drabba viktiga lek- och uppväxtområden har sådan miljöförstörrelse en negativ inverkan på fisket. Denna förstärks i många fall av att småbåtshamnar, industri- och bostadsbebyggelse o.d. samtidigt kommer till stånd i de drabbade områdena.

Olja och oljeprodukter når haven vid utvinning, transporter, raffinering etc. och vid användning i fordon (via dagvatten), anläggningar etc. Den kontinuerliga föroreningen vid normaldrift tycks inte påverka fiskfaunan negativt, annat än lokalt. Däremot utgör risken för större olyckor, haverier etc. ett potentiellt hot mot fisket. I Östersjön finns också stora mängder dumpade kemiska stridsmedel från andra världskriget. Effekterna av de havsbaserade vindkraftverkens eventuella påverkan på fiskens miljö är till stor del okända men undersökningar i samband med vindkrafts-etablering bl.a. på Lillgrund har inletts.

Genom bl.a. ökad urlakning av metaller och förhöjda halter i ytvattnen sker en ökad anrikning av metaller i fisk. Ett problem i detta avseende är kvicksilver. De svenska utsläppen har kraftigt reducerats, men tidigare utsläpp från främst kloralkaliindustrier ligger lagrade i marken och transporteras ut i sjöar och vattendrag. Kviksilvertransporten till sjöarna har på så sätt ökat de senaste trettio åren. Trots utsläppsreduktionerna ökar alltså mängden kvicksilver i marken. För att halterna i fisk skall minska långsiktigt, krävs att nedfallet reduceras med 50 procent i jämförelse med dagens nivå, vilket inte är realistiskt på kort sikt. I de näringsrikare sjöarna, där i vissa fall ett yrkesfiske förekommer, är kvicksilverhalten däremot låga. Några av dessa sjöar, i synnerhet Vänern, var tidigare påtagligt belastade av punktutsläpp, men efter det att industriprocesser ändrats har dessa utsläpp upphört och kvicksilverhalten i fisk minskat.

Fiskbestånden i sjöar och vattendrag påverkas negativt även av andra miljöstörningar av vilka flera funnits under lång tid. Vattenkraftsutbyggnad och annan vattenreglering har bl.a. medfört artförändringar och produktivitetsminskningar i sjöar. I nästan alla vattendrag i inlandet är fiskbestånden inestängda mellan dammar. De naturliga avrinningsförhållandena i vattendragen har förändrats påtagligt. Fiskfaunan har i hög grad utarmats genom alla dessa ingrepp. Flottrensning, fellagda vägtrummor och förstörda lekbitoper är exempel på allvarliga miljöstörningar.

Skogsbruket medför negativa effekter i form av bl.a. ändrad avrinning, minskad näringstillgång, ökad försurning och minskade

skyddsmöjligheter för fisken, främst i små rinnande vattendrag. Skogsbilvägar blir ofta definitiva vandringshinder för fisk.

Jordbruket orsakade tidigt stor skada på fiskbestånden genom utdikningar och sjösänkningar. Dagens negativa påverkan utgörs huvudsakligen av tillförsel av växtnäring och bekämpningsmedel samt rensningar och vattenuttag i vattendrag.

Säl och skarv anses som ett särskilt problem för fisket. Sälpopulationens indirekta effekter på fisket har inte varit föremål för någon utförligare analys i Sverige. Hur sälarnas konsumtion fördelar sig på arter och storlek på fisk är dåligt känt. Utan sådana data är det svårt att beräkna i vilken utsträckning konsumtionen kan ha betydelse för fiskrekryteringen. Kustfiskets stora problem när det gäller säl är de mycket omfattande skador som sälarna gör på nästan alla typer av fiskerdskap. Skarvskador inom fisket har blivit ett växande problem, både längs kusten och i vissa insjöar. Påverkan på fisk och fiske kan ta sig uttryck dels genom att fisk skadas i fångstredskapen, dels genom att skarven konkurrerar med fiskaren om tillgängliga resurser. Skador på fångad fisk är lätta att observera och är vanligt förekommande på många håll. Effekter på fiskbestånd av skarvrelaterad dödlighet är svårare att studera och belägga på ett vetenskapligt korrekt sätt.

7.2 Fiskets inverkan på miljön

Fiske och fiskevård kan påverka miljön på olika sätt, både direkt och indirekt. Påverkan är i allmänhet inte särskilt långtgående och generellt får fiskesektorn anses vara jämförelsevis väl anpassad till miljövårdens krav. Det finns dock anledning att uppmärksamma vissa frågor.

En viktig miljöeffekt följer av själva syftet med fisket, nämligen att beskatta en eller flera arter. Beskattningen kan leda till balansförskjutningar inom det akvatiska ekosystemet. Effekterna blir mer uttalad ju större beskattningen är. Både djurarter högre upp (t.ex. fiskätande fåglar) och längre ned i näringskedjan (t.ex. bottenfaunan) kan påverkas.

Ett alltför hårt fiske leder normalt inte till att ett bestånd reduceras till nivåer där risk för utrotning uppstår. Även utan begränsningar av fisket avtar i allmänhet fisketrycket av praktiska och ekonomiska skäl innan denna nivå nås om inte subventioner eller annat stöd gör det möjligt att fortsätta ett olönsamt fiske. En

utfiskning har dock medfört att flertalet ekonomiskt viktiga fiskbestånd är svaga idag. Ett exempel är den vilda laxen i Östersjön som drabbas hårt av ett fiske som är dimensionerat efter den rika förekomsten av odlad lax. En liknande situation råder i Vänern. Bifångster av dels andra fiskarter än målarterna, dels ungfisk av målarterna är ett stort generellt problem inom fisket. Det är givet att stora bifångster av ungtorsk inte underlättar rekryteringen till det sviktande fiskbara beståndet av torsk i t.ex. Östersjön. Hittillsvarande resultat tyder på att bifångsterna varierar kraftigt, bl.a. beroende på var och hur fisket bedrivs. Bifångster utgör ett problem även genom att de oftast slängs tillbaka i havet och därmed bidrar till övergödningen.

Bifångsterna av eller skador på fåglar och däggdjur förekommer bl.a. i drivgarn. Tumblaren är en hotad art, särskilt i Östersjön. Fisket kan också ge upphov till direkt fysiska ingrepp i miljön framför allt vid bottenstrålning. Pågående undersökningar tyder dock på att påverkan av bottenarna är begränsad, t.ex. vad gäller bottenfaunans artsammansättning och biomassa men bifångsterna fiskungar och småkräftor kan vara betydande.

Andra miljöproblem, som har något lägre dignitet, är nedskräpning slitage, störning av djurlivet etc. i samband med fiske.

Fiskevårdsåtgärder är generellt sett positiva för miljön, men kan i vissa fall innehålla inslag som är tveksamma eller t.o.m. negativa från allmän miljövärdssynpunkt. Exempel på sådana fiskevårdsåtgärder kan vara direkta ingrepp i miljön (t.ex. för att förbättra lekbiotoper i ett vattendrag), utsättning av fisk (som kan sprida sjukdomar samt främmande fiskarter och fiskstammar). En tidigare använd metod var rotenonbehandling (för att slå ut det existerande fiskbeståndet i en sjö och ersätta det med för fisket intressantare arter). Samhällets regelsystem (t.ex. tillståndsplikt) och etablerad praxis gör dock att de negativa effekterna av sådana fiskevårdsåtgärder i allmänhet begränsas till vad som kan accepteras från miljövärdssynpunkt.

7.3 Svenska miljömål- delmål och åtgärdsstrategier

Regeringen överlämnade den 26 april 2001 propositionen "Svenska miljömåldelmål och åtgärdsstrategier" (2000/2001:130). Regeringens övergripande mål för det miljöpolitiska arbetet är att de stora svenska miljöproblemen ska vara lösta inom en generation – 25 år.

I propositionen föreslår regeringen en ny struktur för arbetet med miljömål i Sverige. Femton nya nationella mål anger det tillstånd i miljön som regeringen vill uppnå och som kommer att vara styrande för arbete de kommande åren.

Av dessa är det främst målen "Levande sjöar och vattendrag", "Hav i balans samt levande kust och skärgård" och "Storslagen fjällmiljö" som berör denna utredning. Delmålen beskrivs sammanfattningsvis nedan.

Levande sjöar och vattendrag

Sjöar och vattendrag skall vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer skall bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion skall bevaras samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas.

Enligt regeringens bedömning innebär det bl.a. följande:

- Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota biologisk mångfald introduceras inte.
- Sjöars, stränders och vattendrags stora värden för natur- och kulturupplevelser samt bad- och friluftsliv värnas och utvecklas hänsynsfullt och långsiktigt.
- Fiskar och andra arter som lever i eller är direkt beroende av sjöar och vattendrag kan fortleva i livskraftiga bestånd.
- Gynnsam bevarandestatus upprätthålls för livsmiljöer för hotade, sällsynta eller hänsynskrävande arter samt för naturligt förekommande biotoper med bevarandevärden.
- Hotade arter har möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras.
- Biologisk mångfald återskapas och bevaras i sjöar och vattendrag.

Hav i balans samt levande kust och skärgård

Västerhavet och Östersjön skall ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga och den biologiska mångfalden skall bevaras. Kust och skärgård skall ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och

annat nyttjande av hav, kust och skärgård skall bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar.

Enligt regeringens bedömning innebär det bl.a. följande:

- Hotade arter och stammar har möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras.
- Gynnsam bevarandestatus upprätthålls för livsmiljöer för hotade, sällsynta och hänsynskrävande arter samt för naturligt förekommande biotoper med bevarandevärde.
- Kust- och skärgårdslandskapets naturskönhet, naturvärden, kulturmiljövärden, biologiska mångfald och variation bibehålls genom ett fortsatt varsamt brukande.

Som upplysning kan nämnas att Naturvårdsverket under år 2000 avslutade Skärgårdsutredningen, vars syfte har varit att sammanställa och förbättra kunskapen om den svenska kustens och skärgårdens natur och naturvårdsvärden samt att lägga fram en rikstäckande bevarandestrategi.

I Skärgårdsutredningen har grunda bottenar identifierats som en särskilt viktig marin biotop både när det gäller hög biodiversitet och betydelse som uppväxtområde för fisk. Marina miljöer har inventerats men skyddas i mycket mindre utsträckning än biologiskt intressanta miljöer på land.

Storslagen fjällmiljö

Fjällen skall ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Verksamheter i fjällen skall bedrivas med hänsyn till dessa värden och så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar.

Bland miljö kvalitetsmålen för fjällen finns bl.a. också att fjällens biologiska mångfald bevaras och att lokala bestånd av fisk och andra vattenlevande arter i fjällens sjöar och vattendrag bibehålls.

7.4 Biologisk mångfald

Riksdag och regering har slagit fast miljömål på fiskets område enligt vilket fisk och skaldjur och deras näringsorganismer skall bevaras i livskraftiga, naturligt reproducerande bestånd. För att slå vakt om den biologiska mångfalden krävs att också inomartsvariationen bevaras. Denna är betydande hos flera fiskarter – t.ex. lax – som reproducerar sig i lokala, från varandra åtskilda stammar.

Det ligger i hög grad i fiskets eget intresse att den biologiska mångfalden bevaras. Som framgår av tidigare avsnitt påverkas mångfalden negativt av dels störningar i vattenmiljön, dels av fisket som sådant.

Fiskeriverket arbetar aktivt, genom bl.a. FoU-insatser, fiske-reglering och upprättande av genbanker, för att bevara den mest hotade delen av mångfalden inom fiskeområdet. Det gäller i första hand de vilda laxstammarna, flodkräftan och malen.

Naturvårdsverket har nyligen publicerat en rapport om introduktion av främmande arter i svenska sjöar och vattendrag (Rapport 4941). I rapporten presenteras kunskapsläget om främmande arter i limniska miljöer och de risker som introduktioner av främmande arter kan innebära. Tidigare har kunskapssammanställningar tagits fram över introduktion av främmande arter i marin miljö (Rapport 4351) och landmiljö (Rapport 4658). (Naturvårdsverket har en policy för introduktion och spridning av främmande organismer (1997)).

Åtgärdsprogram för hotade arter

En viktig del i bevarandet av den biologiska mångfalden i hav, kustområden, insjöar och vattendrag utgörs av insatser som syftar till att upprätthålla livskraftiga populationer av de i dessa naturtyper naturligt förekommande arterna.

För hotade arter som inte kan bevaras eller återhämta sig genom generella naturvårdsåtgärder, som t.ex. områdesskydd, utan är i behov av mer specifika insatser för sin fortlevnad upprättar Naturvårdsverket åtgärdsprogram. I åtgärdsprogrammen redovisas förutom status, utbredning, ekologi och hotfaktorer de åtgärder som är nödvändiga att vidta för artens bevarande, kostnaderna för detta, samt vem som är ansvarig för genomförandet av åtgärderna.

Naturvårdsverket och Fiskeriverket har gemensamt tagit fram åtgärdsprogram för följande arter: flodkräfta, mal, grönling, sand-

krypare, värlekande siklöja, nissöga, flodpärlmussla och storskallelöja. För följande arter/biotoper finns förslag till åtgärdsprogram, alternativt planeras framtagande av programtexter: groplöja, sydsvensk storröding, asp, stör, kusharr, havsnejonöga, flodnejonöga, fisktomma sjöar och enartssjöar i fjällen för röding/öring.

7.5 Internationellt arbete

I samarbete med IBSFC och ICES har Naturvårdsverket och Fiskeriverket gett ut boken *Baltic Salmon Rivers*, en kartläggning och beskrivning av vattendrag i Östersjöregionen med bestånd av vild lax.

Bl.a. är Sverige "Lead Country" i Helcom för BSPA:s (Baltic Sea Protected Areas). Sverige är även Lead Country i Helcom för tumlare. Arbetet med att fastställa ett nationellt åtgärdsprogram för tumlaren i Östersjön pågår för närvarande.

8 Regionala Miljö- och hushållningsprogram för vissa skärgårdsområden

I december 1997 uppdrog Regeringen åt länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Kalmar, Blekinge samt Göteborgs och Bohus län att utarbeta regionala miljö- och hushållningsprogram för skärgårdsområdena i sina respektive län.

I uppdraget till länsstyrelserna angavs att programmen bör omfatta följande konkreta steg för att komma till rätta med miljö- och hushållningsproblem i respektive skärgårdsområde på ett sätt som är tillfredsställande från miljösynpunkt samtidigt som det går att förena med behovet av sysselsättning och tillväxt;

- en analys av förutsättningar för tillämpning av gällande lagstiftning om användning av mark- och vattenresurser, miljöskydd och skydd av natur- och kulturlandskapets värden,
- en analys av ekonomiska förutsättningar och villkor för utvecklingsstöd, bl.a. EU-stöd, till ekologiskt hållbara lösningar och
- ett samlat program för behandling av områdets miljö- och hushållningsfrågor i regional och lokal planering med sikte på en ekologiskt hållbar utveckling.

Arbetet genomfördes i samarbete med berörda kommuner och lokala organisationer m.fl. samt, i de fall det var aktuellt, med berörda regionala självstyrelseorgan.

Regeringen angav att programmets förslag och vidtagna steg för att åtgärda områdenas miljö- och hushållningsproblem skulle ligga till grund för arbetet att uppnå en hållbar utveckling i skärgårdsområdena samt till att uppnå nationella miljömål och att uppfylla förpliktelser enligt internationella konventioner.

Programmen innehåller en rad olika förslag till åtgärder i skärgårdsområdena. Nedan har valts att redovisa huvuddragen i för-

slagen om framtida förvaltningen av fiskeresursen i och med att detta har en direkt koppling till det fria handredskapsfisket.

8.1 Förvaltningen av fiskeresursen

Flera länsstyrelser menar att det finns brister i dagens fiskevård när det gäller ansvaret för vård och tillsyn av fiskeresursen. Avsaknaden av ett övergripande ansvar för fiskevården anges i ett av programmen vara ett av de största hindren för att få till stånd ett uthålligt nyttjande av fiskeresursen inom skärgårdsområdet.

Lokalt utformade förvaltningsformer diskuteras i tre av programmen. Lokala förvaltningslösningar syftar enligt förslagen bl.a. till att skapa en tydligare ansvarsfördelning för att förhindra överfiske i vissa områden, förbättra tillsynen, samt skapa en lokal anpassning av fiskeregler. Det sistnämnda förslaget innebär att rätten att införa lokala regler för fisket återförs till länsstyrelserna. Detta förordas av länsstyrelserna i Uppsala, Stockholm och Södermanlands län samt Östergötlands och Kalmar län. Länsstyrelsen i Västra Götalands län vill att ansvarstagandet för och vården av fiskeresursen förstärks genom lokal förvaltning. Förslaget innebär att trälstorleken begränsas och krav på selektion införs inom två försöksområden.

Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län föreslår en lokal förvaltningsmodell som kan prövas inom befintliga fiskevårdsområden. Förslaget går ut på att ett antal fiskevårdsområden samverkar inom ett så kallat skötselområde. Bl.a. innebär förslaget att inom skötselområdet sker upplåtelsen av handredskapsfiske till allmänheten genom försäljning av fiskekort. Samarbetsavtal kan även tecknas med turistfiskeentreprenörer. Regler och villkor för upplåtelsen beslutas av ett skötselråd i vilket representanter för samverkande fiskevårdsområden ingår. Skötselområdet ansvarar vidare för att en fungerande fisketillsyn finns inom skötselområdet samt att en långsiktig fiskevårdsplan för skötselområdet tas fram och hålls aktuell. Intäkterna från fiskekortsförsäljningen och avtal med turistfiskeentreprenörerna fördelas mellan fiskevårdsområdena utifrån vattenarealen

Länsstyrelserna i Uppsala, Stockholm och Södermanlands län uppmärksammar behovet av biologiskt underlag för lokal förvaltning av fiskeresursen. Länsstyrelserna vill i samråd med Fiskeriverket undersöka i vilken omfattning det råder överensstämmelse

mellan de lokala bassängsystemen och de lokala fiskpopulationerna. Detta kan sedan ligga till grund för utveckling av lokala förvaltningsmodeller.

Några länsstyrelser betonar också vikten av dialog mellan olika fiskeintressenter för att öka ansvarstagandet för fiskresursen. Länsstyrelserna i Uppsala, Stockholm och Södermanlands län har ett förslag om att inrätta en arbetsgrupp där bl.a. representanter för fiskare, fiskevattenägare, myndigheter och forskare möts för att finna former för ett långsiktigt hållbart fiske. Det kan enligt länsstyrelserna resultera i att olika former av lokal fiskeförvaltning initieras. Länsstyrelsen i Västra Götalands län har ett liknande förslag om att bilda ett återkommande forum där det finns möjligheter till dialog mellan myndigheter, forskare och olika kategorier fiskare. Syftet med detta forum ska enligt länsstyrelsen vara att skapa en ansvarsgemenskap för fiskresursen och en effektivare och bättre fiskeförvaltning. Länsstyrelserna i Uppsala, Stockholm och Södermanlands län vill också utreda ägarförhållandena avseende fiskevatten och fiskerätt för att få en bild av möjligheterna att samordna fiskevärden.

8.2 Miljövårdsberedningens förslag

Miljövårdsberedningen föreslår i sitt betänkande "Levande skärgård" (SOU 2000:67) beträffande detta område att berörda länsstyrelser får i uppdrag att i samråd med Fiskeriverket ansvara för att försök med lokal förvaltning av fiskresursen organiseras och genomförs samt utvärderas. Fiskeriverket får dessutom i uppdrag att tillhandahålla det kunskapsunderlag som är nödvändigt för försöksverksamheten. Försöken inleds i tre skärgårdsområden, ett i Västra Götalands län, ett i skärgårdsområdet Uppsala, Stockholm och Södermanlands län samt ett i skärgårdsområdet Östergötlands och Kalmar län. Förslaget har ännu ej lett till några åtgärder från regeringens sida.

9 Kunskapsluckor

9.1 Inledning

Kunskaperna om fiskfaunan i Sverige är begränsad. Fram till 1985 har 222 arter påträffats i svenska vatten. Enligt "Artfakta, Sveriges hotade och sällsynta ryggradsdjur" är antalet fiskarter och rundmunnar som årligen reproducerar sig i svenska vatten ca 150 st. Av dessa är det 53 arter som reproducerar sig i svenska sötvatten. Till detta kommer ett antal som inte reproducerar sig, men förekommer regelbundet som larver eller vuxna, exempelvis ål. I Östersjön förekommer ca 100 arter mer regelbundet och av dessa är ca 50 st. mer eller mindre regelbundet förekommande i skärgårdens vatten.

9.2 Behov av ökad kunskap

Kunskapen om de olika fiskarterna och fiskpopulationerna i svenska vatten är varierande och det saknas många viktiga fakta om förekomst, numerär, utbredning o.dyl. för flera av dem. Av naturliga skäl har exploateringsintresset lett till att de kommersiellt intressanta arterna är förhållandevis väl kända även om kunskapsluckor finns och alltid kommer att finnas även för dem. Också vissa arter som saknar kommersiellt intresse men har bevarandeintresse, är klassade som sällsynta eller är av genetiskt intresse har studerats.

Att med de kunskapsluckor som idag finns, på ett mer uthålligt sätt samtidigt bevara, nyttja och förvalta ett relativt stort antal fiskarter, och ett avsevärt större antal populationer, är utomordentligt svårt.

I Fiskeriverkets utredning "Småskaligt kustfiske och insjöfiske" (2001) framhålls bl.a. att för att åstadkomma ett långsiktigt hållbart nyttjande av fiskresursen krävs en förbättrad resursövervakning både i havet, vid kusterna och i sjöar och vattendrag. Övervakning

av fiskresurserna är en kostsam åtgärd, speciellt som uppgifter om fångstuttag och resultat från fiskundersökningar måste kompletteras med uppgifter om olika miljö- och klimatfaktorer. I det pågående internationella arbetet med att upprätta och genomföra mer långsiktiga förvaltningsplaner för de viktigaste fiskbestånden krävs kompletterande bakgrundsmaterial från fisket, bl.a. genom en förbättrad fiskeristatistik. Det är i detta sammanhang viktigt att dokumentera fiskets effekter på ekosystemen, men även andra effekter såsom ändrade utbredningsområden för vissa arter/bestånd. Tillförlitligheten hos den biologiska rådgivningen är beroende av basdata från bestandsundersökningar men också från fiskarnas rapportering av fångsternas storlek. Det är därför viktigt att undersökningar genomförs för alla kommersiellt viktiga arter. Ytterligare forskning och modellutveckling krävs för att förbättra underlaget. Kompletterande undersökningar av insjö- och kustfisket krävs som underlag för beståndsvård. Kunskapen om fiskets omfattning, inte minst fritidsfiskets, är inte tillräcklig. Förbättringar bör ske genom studier av beståndens utveckling, utvecklat uppgiftslämnande, förbättring av fiskeristatistik samt upprepade enkäter över fritidsfiskets omfattning.

För samtliga arter/vatten gäller att en noggrann fångststatistik måste samlas in. Dessutom måste årligen relativ bestandsstorlek, åldersstruktur och tillväxt kvantifieras i respektive vatten. Här ingår även beräkningar av fiskets effekter på känsliga bestånd och hur ett uthålligt fiske lämpligen bör utformas. Det behövs även en dialog mellan fiskare, forskare och administratörer så att indikationer på störningar kan beaktas i ett tidigt stadium.

Ett grundläggande problem när det gäller kunskapsnivån om fiskbeståndens storlek är att för flertalet arter förekommer ett stort antal bestånd, många mycket lokalt begränsade. Den nuvarande bestandsövervakningen i kustområdet baseras främst på att följa långsiktiga förändringar. Inom Fiskeriverket sker detta i första hand genom provfisken, som ger relativa mått i form av täthetsindex. För att bedriva resursövervakning i en vidare mening behövs information om det totala fisket. I kombination med en utveckling av resursmodeller kan detta på sikt ge övervakningssystem, där mer kvantitativa bestandsuppskattningar blir möjliga. Hela svenska kusten kan aldrig täckas med nuvarande metodik. I stället måste modeller utvecklas för ett antal typiska miljöer.

Yrkesfiskets fångster registreras i Fiskeriverkets loggboksdata-bas. Från 1999 finns en särskild kustfiskejournal. Fritidsfisket följs genom landsomfattande enkätundersökningar vart femte år, den senaste 2000. Kustlaboratoriet har också sedan 1991 genomfört regionala enkätundersökningar för några kustavsnitt. Dessa undersökningar var av engångskaraktär och avslutades 1998. Sedan några år tillbaka samlas också individdata (längdmätningar och åldersprov) in för några arter (siklöja, gädda och piggvar) från det licensierade fisket. Utöver biologiska data har djupförhållanden och areell statistik i fyra län datalagts med hjälp av geografisk information (exempelvis GIS).

Material som ger uppgifter om den historiska fångstutvecklingen, är ett värdefullt bidrag när det gäller att bedöma en framtida fångstpotential i ett område. Materialen ska vara sådana att de på ett tydligt sätt kan bidra till en baskunskap om olika för kustfisket viktiga bestånd. Fiskestatistik i form dagboksanteckningar och annat som förts av olika kategorier fiskande har visat sig kunna ge värdefulla bidrag om den historiska beståndsutvecklingen. Det kan röra både sport-, husbehovs- och yrkesfiskare. För att kunna uppskatta den totala fångsten och bedöma fiskets omfattning behövs ofta flera oberoende källor av fångstrapportering.

I likhet med Fiskeriverket konstaterar utredningen att det krävs en strategi för insamling av information från fisket i dess helhet. Syftet bör vara att skapa ett så heltäckande informationssystem som möjligt och att alla olika typer av information som finns tillgänglig förs samman. Fiskevårdsmedel bör kunna användas till begränsade väldefinierade projekt inom detta område.

10 Undersökningar av konsekvenserna av det fria handredskapsfisket för naturen och störningar på fågellivet

10.1 1986 års utvärdering

Naturvårdsverket lät år 1986 Åke Andersson vid Svenska Jägarförbundet, (Forskningsavdelningen, Uppsala) sammanställa en rapport om "Effekter på sjöfågelfaunan av det fria handredskapsfisket". Ur rapporten citeras här de viktigaste iakttagelserna.

"Till förändringsbilden hör naturligtvis också ökningen av båtturen. Antalet fritidsbåtar har under de senaste decennierna mångfaldigats. Den ökade fritiden, snabbare båtar, som kräver mindre skötsel och kan sjösättas tidigt har lett till att trycket på skärgårdsområdena ökat oavbrutet. Den senaste förändringen i denna utveckling är införandet av det fria handredskapsfisket som öppnade alla fiskevatten för varje sportfiskare.

Effekterna av minkens invandring och rävens ökning är dels att förluster av ägg, ungar och vuxna fåglar under häckningstiden ökat dels att många öar som tidigare var säkra häckningsplatser för sjöfågeln nu inte längre är det dvs. tillgången på bra häckningsplatser har minskat. Ökningen av fritidsbåtarna medför att landstigningar av olika slag, ökad vistelse av båtar nära stränder och ökad båttrafik också leder till ökad mortalitet av ägg och ungar. Långsiktigt betyder även detta att ett stort antal öar och strandnära vattenområden som tidigare lämpat sig för häckning och näringssök inte längre är lika bra på grund av återkommande båtbesök dvs. fågeln utesluts från vissa häckningsbiotoper och furageringsbiotoper.

Sammantaget medför ökningen av fyrfota rovdjur och störningar från båtfolket försämrade häckningsvillkor för sjöfågeln i skärgårdarna, längs övriga kuster och i insjöar. I örika områden kan fågeln åtminstone i viss utsträckning omfördelas och koncentreras till de bästa öarna, men i områden där tillgången på säkra häckningsskär eller uppväxtområden avsevärt reducerats, kan man anta att såväl produktionen av ungar som beståndets storlek försvagas."

Sammanfattning av observationerna under 1986

”Det kan konstateras att en relativt stor del av de under våren-försommaren 1986 observerade småbåtarna ägnat sig åt sportfiske och att spinnfiske är den särklassigt dominerande fiskemetoden. Det totala antalet sportfiskande under våren 1986 måste av dessa stickprov att döma ha varit stort. Vidare framgår det att andelen båtar som ägnade sig, åt sportfiske varierar mycket från område till område, något som senare också bekräftats från flera av varandra oberoende källor. Vidare kan konstateras att störningen av häckande sjöfåglar från sportfiskande båtar av observatörerna bedömts vara stor. Icke fiskande båtar anges ha betydligt lägre störande effekt. I undersökningen har inte några fall av störningar som bevisligen lett till förluster redovisats. Uppföljningen av registrerade störningar har dock varit klart bristfällig. Antalet konstaterade fall av brott mot gällande fågelskyddsbestämmelser är anmärkningsvärt stort.

En sammanfattande slutsats från observationerna 1986 blir att spinnfiske inom ramen för det fria handredskapsfisket i vissa kustområden tycks ha en sådan omfattning och bedrivs på sådant sätt att det kommer i konflikt med faunavården. Man kan därför befara att störningarna från det fria handredskapsfisket åtminstone lokalt påverkar sjöfågelbeståndens levnadsvillkor och produktion. Långsiktigt kan detta förmodas leda till uttunning av bestånden. Materialet från undersökningen är dock av flera skäl svagt. Fortsatta och fördjupade studier är därför av nöden särskilt i de områden där spinnfisket är intensivt.”

Naturvårdsverket har även gjort en litteratursammanställning över effekter av friluftsliv (inkl fritidsfiske) på fågelfaunan (Götmark, 1989). Friluftsliv ger bl.a. ofta upphov till försämrade häckningsframgång. Ägg och ungar som dör p.g.a. predation, brist på mat, kyla etc, när en störd fågel lämnar boet, är en viktig orsak till nedsatt produktion. En tysk undersökning som refereras beskriver ett fall, där ett andbestånd minskat kraftigt till följd av ökat fritidsfiske. Då fiske förbjöds i ett delområde ökade åter antalet häckande änder där. Störningar tidigt under häckningen synes vara avgörande och kan påverka ändernas val av boplats.

10.2 1992 års utvärdering

På regeringens uppdrag redovisade Fiskeriverket 1992 rapporten "Konsekvenser av det fria handredskapsfisket". Undersökningen genomfördes genom en enkät till länsstyrelserna. 13 länsstyrelser inkom med iakttagelser.

Skador på naturen

Länsstyrelserna kunde inte konstatera att slitaget på naturen, i form av mark- eller vegetationsskador, ökat som en följd av det fria handredskapsfisket. Tvärtom rapporterade ett län att slitaget snarare minskat till följd av att fisket efter 1985 sker över större områden än tidigare. Länsstyrelsen i Örebro län konstaterade dock ökat slitage på lavhällar och annan vegetation i ett naturreservat vid Hjälmaren och på öar i Vättern, men angav att dessa skador med säkerhet kunde hänföras till besökare med annat huvudintresse än att bedriva sportfiske.

Norra Kalmar läns kustfiskareförbund ansåg att reformen orsakat förslitningar av enskild mark och Östergötlands Kustfiskareförbund konstaterade att det "förekommer nedslitning av naturen på vissa ställen".

Fågelfaunan

Från 3 av de 13 länsstyrelserna rapporterades skada på fågelfaunan. I Södermanlands län redovisades störningar i verksamheten med utfodring av örnar och andra rovfåglar med giftfri mat. Misslyckade fiskgjusehäckningar orsakade av gäddfiskare konstaterades i ett naturreservat i Skaraborgs län. Östergötlands Kustfiskareförbund nämnde i sitt yttrande till länsstyrelsen att "störningen är stor på sjöfågeln. Mesta störningen på sjöfågeln är under häckningsperioden (under våren) vilket innebär att något fritidsfiske inte skulle få bedrivas under april, maj och halva juni".

Regleringar

Endast två länsstyrelser hade använt sig av naturvårdslagen i syfte att förebygga skador på naturen orsakade av sportfiske. Länsstyrelsen i Stockholms län har infört tidsbegränsade fiskeförbud i två naturreservat för att skydda fågellivet. Länsstyrelsen i Kalmar

län har genomfört en omfattande revidering av fågelskyddsområdena i skärgården, där ett syfte har varit att minska störningarna från sportfisket.

Sammanfattning av 1992 års utvärdering

Fiskeriverket gjorde bedömningen att det visserligen är svårt att kvantifiera effekten på mark och vegetation och störningarna för fågelfaunan och att problemen därför har undervärderats, men ansåg ändå att problemen inte var större än att de borde kunna lösas genom förbättrad information och ökat skydd av känsliga områden med stöd av dåvarande naturvårdslag.

10.3 2001 års enkätundersökning

Utredningen har genom en enkät till berörda länsstyrelser skaffat sig en bild av hur det fria handredskapsfisket påverkat naturen, fiskbestånden, sjöfågelfaunan och vegetationen och hur fiskeriverket, yrkesfiskare, fritidsutövare, ortsbefolkning och markägare upplever det fria handredskapsfisket idag. Utredningen har dessutom frågat om länsstyrelsen utnyttjat miljöbalken för att skydda känsliga områden. Utredningen har i görligaste mån knutit an till det frågebatteri som Fiskeriverket nyttjade vid enkäten år 1992. Utredningens frågor framgår av bilaga 4. Tolv länsstyrelser har inkommit med svar.

Skador på naturen

Flertalet länsstyrelser rapporterar att någon mera betydande ökning av slitaget inte har kunnat registreras. Sörmlands länsstyrelse anger dock att populära skärgårdsavsnitt blivit "påtagligt slitna" men mera till följd av det allmänna friluftslivet än av fisket. Viss ökad nedskräpning, kvarlämnande av fiskelinor, bilkörning på stränder i samband med fiske och överträdelser mot allemansrätten omnämns dock från flera håll.

Fågelfaunan

De flesta länsstyrelser uppger att inga studier om inverkan på fågellivet genomförts eller att man fått några negativa rapporter om frifiskets effekter på fågelfaunan. Länsstyrelsen i Södermanlands län konstaterar emellertid att de som fiskar från små skär och kobbar naturligtvis orsakar "oundvikliga störningar" på häckande fågel. Naturskyddsföreningen i Västerås uttalar att "föreningen inte upplevt några negativa effekter på djurlivet eller naturen runt Mälaren som kan bero på det fria fisket. Vi tror att det fria handredskapsfisket leder till att fler människor provar på att fiska och på så sätt kommer ut i naturen".

Skadeverkningar på fiskbestånden

Några länsstyrelser berör att framför allt gäddfisket lokalt och under begränsad tid på året kan ha minskat inom välkända fiskeområden. Flertalet anger dock att det fria fisket inte haft någon effekt på fiskebeståndet eller att man inte har någon sådan kunskap.

Olägenheter för fiskevattenägare och yrkesfiskare

Sex länsstyrelser redovisar konflikter mellan sportfiskare och fiskevattenägare/yrkesfiskare särskilt innan det allmänna fiskeförbudet inom 100 meter från fasta redskap infördes. Från länsstyrelsen i Värmlands län rapporteras dock överträdelser från förbudet eftersom många handredskapsfiskare har uppfattningen "att fisket är bäst där fasta redskap och nät är utsatta". Länsstyrelsen i Gotlands län tar upp frågan om "ojämlik konkurrens gentemot yrkesfisket" vid försäljning av fångst från handredskapsfiskare" och länsstyrelsen i Södermanlands län åberopar anmälningar om minskad fisktillgång för husbehovsfiskare.

Flera tar upp den frustration och känsla av intrång som vattenägare och yrkesfiskare upplever särskilt när det fria fisket utnyttjas kommersiellt.

Olägenheter för andra fritidsutövare, lokalbefolkning m.fl.

Fyra länsstyrelser nämner olägenheter av olika slag. Flertalet berör dock tillämpningen av allemansrätten och det är tveksamt om olägenheterna har sitt ursprung i det fria fisket.

Regleringar

Länsstyrelsen i Stockholms län har i samband med bildande av naturreservat förbjudit fiske i en för fåglar värdefull vik och i ett annat fall förbjudit fiske för att skydda en viktig lekplats för gös. Även Gotlands länsstyrelse har i två fall använt sig av miljöbalken för att reglera fisket. I Sörmland har vissa fågelskyddsområden utökats.

Sammanfattning av enkäterna år 2001

Utredningen konstaterar att några mera uttalade effekter, som entydigt kan härledas från det fria fisket, inte finns på naturen inklusive fågelfaunan och fiskbestånden. De fåtaliga regleringar av det fria fisket som länsstyrelserna infört med stöd av Miljöbalken (Naturvårdslagen) tyder också på att problemen är små.

Överträdelser av allemansrätten och fiskebestämmelser utgör däremot en källa till irritation.

11 Individier, samhälle, fiske och hållbar utveckling

11.1 Inledning

Utredningen har låtit Högskolan i Kalmar genomföra en undersökning avseende attityder och åsikter om det fria handredskapsfisket. Resultatet av undersökningen återfinns som en fristående bilaga till utredningen (se bilaga 3). Nedan följer en sammanfattning av resultaten.

11.2 Syfte, frågeställningar och metod

Undersökningen utgår ifrån ett "botten upp" perspektiv. Frågeställningarna omfattar konsekvenser av det fria handredskapsfisket samt olika aktörers attityd till 1985 års reform och åsikter om en utveckling av turism och då speciellt fisketurism i skärgården som en alternativ sysselsättning.

Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län föreslog i det regionala miljö- och hushållningsprogrammet (1999) att en lokal förvaltningsmodell skulle prövas inom befintliga fiskevårdsområden. Förslaget går ut på att ett antal fiskevårdsområden samverkar inom ett så kallat skötselområde. Förvaltningsmodellen förutsätter enligt länsstyrelserna att nuvarande bestämmelser för det fria handredskapsfisket upphör att gälla inom ramen för ett skötselområdes verksamhet. Modellen är ett förslag på en lösning av vissa konflikter i skärgården varför denna valts att belysas.

Syftet med rapporten har varit att klassificera och beskriva olika aktörers attityder åsikter till fritidsfiske, samt att försöka åskådliggöra tänkbara framtida utvecklingsvägar för ett aktivt fritidsliv.

Metodmässigt har intervjuer utförts med såväl lokalbefolkning som besöksnäring, sportfiskeanläggning, skärgårdsföreningar och kommuner. Med lokalbefolkningen har mestadels personliga intervjuer gjorts medan intervjuer med övriga aktörer har skett via

telefon eller e-post. Vad gäller intervjuer med lokalbefolkning begränsades dessa till Västerviks, Oskarshamns och Mönsterås kommuner. Kommunintervjuerna begränsas från Karlskrona kommun upp till Söderköpings kommun. Skärgårdsföreningarna intervjuades från Blekinge upp till och med Uppland. För att ta reda på utvecklingsmöjligheterna av fiske ur ett medicinskt perspektiv har intervjuer per telefon även genomförts med ett par läkare.

11.3 Resultat

Analysresultaten visar att mark i skärgården ägs av både kommuner och privatpersoner där vattenareal ingår i större eller mindre skala. Flertalet av fastigheterna med tillhörande fiskevatten har gått i arv, vilket medför att många av fastighetsägarna har stark anknytning till skärgården. Vidare har förhållanden i skärgården ändrats så till vida att yrkesfisket har minskat i omfattning och många bedriver någon form av binäring som komplement till huvudsysselsättningen. Turism är en näring som drivs alltmer i skärgården. Etablering av turismentreprenörer i skärgården i samband med införandet av det fria fisket har medfört konflikter avseende nyttjanderätten av fiskeresursen.

Vad gäller åsikter och attityder till det fria handredskapsfisket ser merparten av lokalbefolkningen genomförandet av reformen som konfiskering av privat mark. För lokalbefolkningen har reformen inneburit många irritationsmoment där det respektlösa fiskandet samt bristande hänsyn till bofasta skärgårdsbor är två exempel. Medan skärgårdsföreningarna vill avskaffa det fria fisket, innehar kommuner en positiv inställning till reformen.

Analyserna av olika aktörers påverkan av det fria fisket visar att yrkesfiskare är den grupp där konkreta effekter är synliga genom förstörda fiskeredskap, förlorad inkomst och störning av reproduktion då fiske sker även under denna tid. Personer som bedriver fisketurism och inte äger eget fiskevatten har mött stark kritik från vattenägarna. Övrig bofast lokalbefolkning som inte bedriver fiske och inte äger fiskevatten har påverkats minst av reformen om fritt handredskapsfiske.

Vidare visar resultat att fritt fiske förekommer mest i områden där någon form av turismaktivitet bedrivs. I dessa områden är konflikten som störst. Såväl inhemska som utländska grupper nyttjar

det fria fisket och tyskar anges vara den utländska grupp som nyttjar det fria fisket flitigast.

När det gäller en utveckling av turism, och då fisketurism som alternativ sysselsättning och inkomstkälla, är skärgårdsborna positiva till idén förutsatt att inriktningen är rekreation med skärgårdsanknytning så att det tillför det lokala något. En utveckling av fisketurism med nuvarande lagstiftning är man däremot negativ till. Fiskevårdsområden samt fiskekort kopplat till dessa är från deras sida en förutsättning för att fisketurism ska kunna drivas. Hälften av de intervjuade kommunerna vill satsa på fisketurism medan de övriga anser att fiskebestånden är för dåliga för en sådan satsning.

Intervjuer med läkare visar att det går att rekommendera fiske-rekreation vid sjukskrivningar. En utveckling av fisketurism i form av rekreation skulle därmed kunna utgöra en alternativ sysselsättning i skärgården i framtiden.

Analysresultat visar även att de flesta av aktörerna ser positivt på den i miljö- och hushållningsprogrammet år 2000 föreslagna förvaltningsmodellen. Skärgårdsborna tror att ett återgående av beslutanderätten över fiskeresursen skulle leda till ett lokalt ökat engagemang för fiskevård. Åsikter avseende förvaltningsmodellen går dock isär mellan några kommuner och skärgårdsföreningar i olika län.

På grund av konflikterna som det fria handredskapsfisket medfört har den sociala kulturen i skärgården förändrats. Många skärgårdsbor är positiva till samarbete och att engagemang för områdets framtid finns visar sig i skärgårdsföreningarnas ökande medlemsantal.

11.4 Slutsatser

Slutsatserna i arbetet är att en ändring av reformen om det fria handredskapsfisket kan bidra till att sysselsättning och befolkning kan bibehållas i skärgården. Bättre förutsättningar för de som äger fiskevatten och som livnär sig på fiske skulle gynna utvecklingen. En lösning där en kompromiss uppnås mellan berörda aktörer är troligtvis det mest fördelaktiga. Konflikten kan på så vis tonas ner varvid tid och kraft istället kan läggas på att utveckla skärgården. Då förutsättningarna för kustområden är olika längs med Östersjökusten kan olika varianter av förvaltningsmodellen förekomma. Endast tillvägagångssättet för att utarbeta denna kan vara gemen-

sam. För skärgårdsborna är det psykologiskt viktigt att någonting görs åt den rådande situationen. Detta för att återfå framtidstron samt en känsla av att stat och andra instanser i praktiken vill ha en "levande" skärgård.

12 Konflikter kring fisket i det enskilda vattnet

Utredningen har bl.a. med hjälp av länsstyrelsernas fiskeexperter sökt kartlägga förekomsten av konflikter kring fisket i det enskilda vattnet.

12.1 Konflikter mellan allmänhetens fiske och fiskerättsägarna

Med anledning av att utredningens uppdrag utgår från en reform som påverkade förhållandet mellan allmänheten och fiskerättsägarna redovisas konflikterna mellan dessa parter mer utförligt än i övrigt kända konflikter mellan andra grupper. Avgörande för om konflikter mellan dessa parter uppstår är frifiskets omfattning i det enskilda vattnet. I områden med en sedan länge mer omfattande frifiskerätt är engagemanget från fiskerättsägaren av mindre omfattning än i områden där allmänhetens fiske sedan länge varit mer begränsat. I de områden som omfattades av 1985-års reform är irritationen störst.

Följande grunder för konflikter har påträffats:

1. Konflikter mellan ägare/arendator och allmänheten kring tillgången till attraktiva fiskeplatser. Konflikten är påtaglig främst på de kustområden där det strandnära fisket med nät är omfattande. På goda fiskeplatser sätts ofta nät som hindrar handredskapsfiske. Förhållande mellan fiskande är reglerat i fiskelagen genom att man får fiska i den ordning man kommit till platsen. Fiskerättsägaren har i detta sammanhang ingen särställning. Konflikten orsakas av att handredskapsfiskaren får svårt att komma åt att fiska eller att nätfiskarens redskap skadas av fiskedrag.

2. Konflikter då allmänheten överträder skyddsområdet på 100 meter för de fasta redskapen eller då skyddsområdet för fasta redskap nyttjats i syfte att utestänga allmänheten. Handredskapsfiske inom skyddsområdet sker för att de fasta redskapen finns på attraktiva platser eller för att redskapets ledarm nyttjas för att leda fisken in i nätet. Risk finns för skador på redskapet och fisk på grund av insnärjda fiskedrag.
3. Konflikter uppstår då allmänheten fiskar med andra redskap eller efter andra arter än vad som gällande lagstiftning medger, olovligt fiske. Det främsta är trollingfiske på områden som omfattas av det fria fisket, men även fiske av ostron på västkusten kan vara en konfliktgrund. Denna förseelse är av naturliga skäl vanligare inom områden med de största inskränkningarna i allmänhetens fiske.
4. Konflikter mellan ägare/arendator och allmänheten kring fångstuttaget av fisk. Utredningen har inte kunnat finna någon mätbar effekt på bestånden kopplat till det fiske som släpptes fritt i samband med det fria handredskapsfisket. Det enda påtagliga exemplet på handredskapsfiskets omfattning är att 18 procent av de märkta, återfångade och inrapporterade gullspångslaxarna i Vättern under perioden 1995–1996 fångades av handredskapsfiskare (exklusive trolling). Avsaknaden av fångst medför konflikter mellan olika kategorier av fiskande men även inom kategorierna. Sportfisket har en etisk regel att inte ta med sig mer fisk hem än vad som kan förbrukas inom det egna hushållet. Denna regel efterföljs dock inte av alla sportfiskare.
5. Vad beträffar fångstuttagen från frifisket med rörliga redskap i Sverige (exkl. yrkesfisket) var fram till 1994 effekten på bestånden påtaglig. Den då genomförda redskapsbegränsningen för allmänheten innebar dock en dramatisk minskning av fisketrycket från allmänheten, samtidigt som konkurrensen mellan fritidsfiskare och yrkesfiskare nära nog upphörde. Allmänhetens fiske med mängdfångade redskap utgör fortfarande ett påtagligt fisketryck i det kustnära området. Svårigheten att kontrollera redskapsbegränsningarna bidrar till detta. På vissa kuststräckor märks redskapen dessutom falskt föresvävande att fisket sker med stöd av enskild rätt. Möjligheten att kontrollera riktigheten i detta är begränsad, vilket bidrar till att effekten av redskapsbegränsningarna minskar. De mängd-

fångande redskapens fångster styrs av de föreskrifter som Fiskeriverket upprättar för vård av de olika fiskbestånden.

6. Konflikter på grund av ofrivilliga skador på redskap orsakade av sport- och fritidsfiskare förekommer i samtliga vatten, men i en mycket liten omfattning. Oftast är skador i stället orsakade av vandalism då en konventionell sportfiskeutrustning inte är stark nog att dra sönder annat än kanske maskor i ett nät. Skadegörelse av mängdfångande redskap är ett problem som uppträder där det förekommer olika former av konflikter.
7. Konflikter på grund av olika former av störningar från en fritidsfiskande allmänhet. Störningarna är ofta ej knutna till fisket som sådant utan till annan påverkan från de fiskande som t.ex. ett ökat antal besökande som vistas i skärgården, nedskräpning och ökat slitage på naturen.
8. Konflikter som grundar sig på att fiskerättsägaren inte accepterar att enskilda näringsidkare tjänar pengar på det fria handredskapsfisket. Det faktum att utländska medborgare fiskar gratis är en liknande konfliktorsak.
9. En grund för ökad konfliktbenägenhet är att ersättningen för det intrång som reformen om det fria handredskapsfisket medförde inte upplevdes täcka den skada den enskilde ägaren orsakades. Det råder en utbredd uppfattning om att en fiskerättsägare ej längre kan styra över fisket på sitt vatten och därmed ej har anledning ta ansvar för fiskevården.
10. Överträdelser av den otydliga och svårutmärkta gränsen mellan enskilt och allmänt vatten är en källa till konflikter.
11. Konflikter finns framförallt där kräftfiske olovligen sker på enskilt vatten samt att fiske på allmänt vatten möjliggjorts via utplanteringar på det enskilda vattnet. Detta orsakas av att gränsen mellan enskilt och allmänt vatten är svår att märka ut och kontrollera. Problemet har funnits länge men aktualiserats i samband med introduktionen av signalkräfter. Reglerna för kräftfisket på allmänt vatten är avgörande för omfattningen av konflikten.

Kuststräcka	Fria fiskets ung. omfattning	Konflikter som rapporterats**
Västkusten från Strömstad till Falsterbo.	Allt fiske är fritt förutom ostronfisket som är förbehållet fiskerättsägaren.	Ostronfisket sker i viss utsträckning olovligt. Då fisket idag ej bedrivs kommersiellt är konflikterna kring detta begränsade. 3
Skånes syd och ostkust	Allt fiske förutom fisket med fasta redskap är fritt.	Begränsade konflikter på grund av den omfattande frifiskerätten. 1 och 2.
Blekinges sydkust och Gotland	Ingår i fria handredskapsfisket. Fisket med rörliga nätredskap, långrev (enbart på djup > 20 m runt Gotland) och tobisnot är fritt.	Begränsade konflikter på grund av den begränsade enskilda fiskerätten. 1, 2 och 3.
Södra ostkusten från Kråkelund i Kalmar län till Blekinges östra kust (norr om Torhamns udde)	Ingår i fria handredskapsfisket. Långrevsfiske* på djup > 20 m samt fångst av sill och skarpsill med skötar, sillnät och tobisnot.	Omfattande konflikter mellan i huvudsak nyttjare av det fria fisket och fiskerättsägare och arrendatorer. 1-10.
Vid kusten i Östergötlands län samt Kalmar län norr om Kråkelund	Ingår i fria handredskapsfisket. Långrevsfiske* på djup > 20 m samt fångst av sill och skarpsill med skötar* och sillnät 1/10 – 31/3.*	Omfattande konflikter mellan i huvudsak nyttjare av det fria fisket och fiskerättsägare och arrendatorer. 1-10.
Östhammar kommuns, Stockholms läns och Södermanlands läns kuster.	Ingår i fria handredskapsfisket. Långrevsfiske* på vattendjup över 20 meter samt fångst av sill och skarpsill med skötar och sillnät.*	Omfattande konflikter mellan i huvudsak nyttjare av det fria fisket och fiskerättsägare och arrendatorer. 1-10.
Norrlandskusten	Allt fiske med rörliga redskap, förutom fisket efter lax som är begränsat till långrev* på djup > 20 meter.	Begränsade konflikter på grund av den omfattande frifiskerätten. 1, 2 och 3.

Kuststräcka	Fria fiskets ung. omfattning	Konflikter som rapporterats**
Vänern	Ingår i fria handredskapsfisket. Ej kräftor. Finmaskiga nät utanför öppen strand på djup > 8 meter för fångst av siklöja och nors och för yrkesfiskare med tillstånd även ålrev med dött agn. Rörliga redskap*	Begränsade p.g.a. sedvanefiske med handredskap på enskilt vatten även före 1985. 1, 2 och 3 i mindre omfattning.
Vättern	Ingår i fria handredskapsfisket. Visst kräftfiske. Utter inklusive trollingfiske, drag och agnnot utanför öppen strand	Begränsade p.g.a. relativt stor frifiskerätt och allmänt vatten. Kräftfiske och trolling dock undantaget. 3 och 11
Mälaren	Ingår i fria handredskapsfisket. Ej kräftor. Rörliga redskap* inom vissa begränsade delar.	Begränsade. Litet frivatten. Inget fritt kräftfiske. Olovligt trollingfiske förekommer. 3-10
Hjälmaren	Ingår i fria handredskapsfisket. Rörliga redskap > 1 km från land. Ej kräftor.	Begränsade. Konflikter kring olovligt fiske förekommer. Konflikter kring kräftfisket kan uppstå. 3-11
Storsjön	Ingår i fria handredskapsfisket. Ej kräftor. Fångst av sik i nät > 300 m från land. Fångst av lake i hängryssja.	Begränsade. Konflikt kring det fria nätfisket efter sik förekommer tidvis. 3

- *Inom vissa geografiskt begränsade områden av det enskilda fisket.
- **Siffrorna hänvisar till textavsnittet ovan om Konflikter.

12.2 Konflikter mellan olika kategorier fiskande

Konflikter mellan olika kategorier fiskande förekommer i motsats till konflikterna mellan fiskerättsägarna och den fiskande allmänheten i högre grad i områden där frifiskerätten är omfattande. Anledningen till detta torde vara att alla kategorier fiskande kan bedriva många olika typer av fiske i dessa områden. Med anledning av att konkurrensen om områdena med bra fiske i många fall är hård uppstår ofta konflikter mellan olika kategorier fiskande i dessa områden. Denna konflikt har i fiskelagen lösts genom

principen "först till kvarn får först mala". Regeln gynnar dock de passiva redskapen på bekostnad av de aktiva. Ett nät kan upprätthålla en plats under en lång tid medan en handredskapsfiskare eller trälare enbart gör det då fiskaren är på platsen och fiskar aktivt. Konkurrens finns även om resursen, men detta leder mer sällan till konflikter ute på fiskevattnen. Istället driver de olika intresseorganisationerna sina frågor mot politiker och myndigheter. Det mest omdiskuterade ämnet är laxen som enligt sportfiskeorganisationerna och i viss mån även av fiskerättsägarnas organisationer huvudsakligen borde nyttjas genom sportfiske. Enligt dem skulle ett sådant resursutnyttjande medföra en avsevärt större nytta för Sverige än att den fiskas av yrkesfisket i havet. Yrkesfiskarna å sin sida för fram att sport- och fritidsfiskarnas uttag av laxfisk (laxen har ej särredovisats i denna undersökning) enligt undersökningen "Fiske 2000" är mycket större än yrkesfiskarnas. Ett annat exempel är den nu pågående debatten kring orsaken till de vikande bestånden av flera fiskslag i havet framför allt torsk. Sportfiskarna kräver med anledning av detta drastiska minskningar av yrkesfiskets fångster.

Följande konflikter är mer eller mindre uppenbara inom det svenska fisket:

- Fritidsfisket och yrkesfisket konkurrerar såväl inom som mellan kategorierna om samma fiskeplatser. Fisket med nät, hummertinor och ålryssjor är de fiskemetoder där konflikterna är störst. Överträdelser av redskapsbegränsningarna innebär också lokalt en konkurrens om resursen.
- Konflikter mellan sportfisket och fritidsfisket med nät. Det strandnära nätfisket hindrar handredskapsfisket och kan i viss mån konkurrera om resursen.
- Sportfisket och yrkesfisket. Konflikter om goda fiskeplatser ute till havs och i de stora sjöarnas frivatten, fiskegrund för pilkfiskare och drivgarn för trollingfiskare. Yrkesfisket kritiserar dessutom för en alltför hård beskattning av bestånden.
- Lokala och besökande fiskare är en grund till konflikter inom och mellan alla kategorier fiskande.

- Det storskaliga rörliga fisket och det småskaliga lokala fisket har olika förutsättningar i sitt fiske vilket leder till konflikter om resursernas utnyttjande.
- Inom sportfisket förekommer olika kategorier sportfiskare som har olika uppfattning om fiskemetoder och fångstuttag. Detta kan leda till konflikter i områden där särskilt storväxta fiskeexemplar finns.

12.3 Övriga konflikter

- Konflikter mellan fiskerättsägare, som i vissa fall även är yrkesfiskare, och myndigheter där fiskerättsägarna anser att de regleringar som beslutats är orättvisa och inkräktar på deras äganderätt.
- Kombination av ovan där den missnöjde både är yrkesfiskare och fiskerättsägare.
- Konflikter mellan yrkesfiskare och myndigheter där yrkesfiskarna anser att de regleringar som beslutats främst vad gäller lax och siklöja, är orättvisa och hindrar dem i deras yrkesutövning.

13 Erfarenheter av fiskevårdsområden (FVO)

Genom kontakter med bl.a. länsstyrelsernas fiskeexperter m.fl. har utredningen fått fram följande erfarenheter och bedömningar av fiskevårdsområdenas betydelse för fisket och fiskevärden.

13.1 Fiskevårdsområdenas funktion

Lagen om fiskevårdsområden från 1981 har, enligt vad utredningen erfar, i sin tillämpning fungerat väl. Syftet med bildandet bedöms vara väl uppfyllt och fiskevårdsföreningarna förvaltar vattenområdena på ett ändamålsenligt sätt. Det förenklade förfarandet som genomfördes 1981 bedöms ha varit en viktig åtgärd för att påskynda bildandet av fiskevårdsområden. Införandet av det fria fisket har också haft en viss påverkan på bildandet i insjövattnen.

13.2 Konflikter inom fiskevårdsföreningar

De få konflikter som uppstått inom fiskevårdsområdesföreningarna kan oftast härledas till andra grunder än fiskevårdsområdet som sådant. En konflikt som dock förekommer inom vissa föreningar är att större delägares enskilda rätt kan kränkas genom att föreskrifter för fisket, som fiskevårdsområdesföreningarna fastställer, försvårar ett nyttjande av fastigheten. Sådana beslut omfördelar fiskerätt och upphävs i allmänhet av länsstyrelsen om de överklagas, vilket inträffat vid ett antal tillfällen. Ett annat problem som förts fram är att det inom fiskevårdsområdet som sådant inte är lämpligt att bedriva kommersiell verksamhet. Det är främst att föreningarna ej är momsredovisningsskyldiga som påpekats.

Lagen om fiskevårdsområden föreskriver hur dessa skall bildas och hur verksamhet skall bedrivas men anger inte hur ekonomin

skall hanteras. De flesta fiskevårdsområdesföreningar tycks sköta sin ekonomi helt informellt. Från den 1 januari 2001 gäller enligt bokföringslagen bl.a. bokföringsskyldighet för ideella föreningar. Begreppet ideell förening används i detta sammanhang även för samfällighetsföreningar, viltvårdsområdes- och fiskevårdsområdesföreningar m fl. Om den ideella föreningen bedriver näringsverksamhet var föreningen bokföringsskyldig även under den gamla bokföringslagen. Bokföringsskyldigheten gäller nu all verksamhet, både den ideella verksamheten och näringsverksamheten. Att föreningens näringsverksamhet många gånger befrias från inkomstskatt saknar betydelse för bokföringsskyldigheten.

Fiskevårdsområdet samordnar normalt en brokig ägarbild. Detta innebär i vissa sammanhang att det kan vara besvärligt att enas om regler för fisket inom området och att bedriva en ändamålsenlig fiskevård inom de vatten som föreningen disponerar. Har statsbidrag utgått skall man också tillse att fiskerätt upplåts till allmänheten. Verksamheten inom ett fiskevårdsområde kan mycket väl läggas ut på någon extern aktör, exempelvis en sportfiskeklubb, en fiskerättsägare eller en entreprenör. Överlag ser fiskevårdsområdena positivt på en sådan lösning även om det kan bli föremål för avundsjuka att någon annan tjänar pengar på att nyttja fiskevattnet. Grundorsaken till att intresset för att driva kommersiell verksamhet inom ett fiskevårdsområde är relativt begränsat är att fiskerkortsintäkterna, efter det att kostnaderna för förvaltningen och fiskevårdsåtgärder täckts, skall delas ut till en relativt stor mängd fiskerättsinnehavare. Detta innebär att inkomsten ofta blir begränsad för var och en. Det är huvudskälet till att det hos 94 procent av fiskevårdsområdesföreningarna inte delas ut några pengar till medlemmarna. Inkomsterna används i stället till fiskevård eller andra åtgärder av gemensamt intresse.

En relativt vanligt förekommande uppfattning är att fiskevårdsområdena är skyldiga att avsätta viss del av inkomsterna till fiskevård. Något stöd för en sådan uppfattning finns inte i lagen om fiskevårdsområden. Större delägare kan inom fiskevårdsområden ha svårt att få gehör för beslut om utdelning av överskott på fiskestämmorna. Anledningen är oftast att ett större antal av mindre fiskerättsägare ej är intresserade av utdelning av medel. En utdelning kan dock framtvingas genom en särskild skrivning i stadgarna. I stadgarna finns dessutom ofta regler som möjliggör att ett röstetal som grundar sig på delaktighet kan nyttjas vid omröstning i ekonomiska frågor. Av samma skäl har det förekommit före-

skrifterna för fiskets bedrivande har missgynnat större delägare. Exempelvis har beslut fattats om att fiske efter kräftor begränsats i sådan omfattning, vad avser antal redskap och/eller fisketid, att större delägare ej haft möjlighet att utnyttja sin resurs. Sådana beslut har regelmässigt fallit vid en överprövning

Vad beträffar upplåtelse av fiske kan en fiskerättsägare enbart motsätta sig att fiskevårdsområdesföreningen upplåter det om inkomsterna från det fiske som skall upplåtas är av väsentlig betydelse för fiskerättsägarens försörjning. Detta innebär i princip att enbart de fiskerättsägare som redan upplåter sitt fiske vid bildandet av fiskevårdsområdet kan motsätta sig upplåtelse av det egna vattnet.

13.3 Bildande av fiskevårdsområden

Enligt vad utredningen erfar uppfattas lagstiftningen ibland som otydlig när det gäller bildandet av fiskevårdsområden. För att överhuvudtaget pröva ett bildande av ett fiskevårdsområde krävs en utredning för att påvisa vilka som är fiskerättsägare i det aktuella vattnet. För att påbörja en sådan utredning, som kan kosta flera hundratusen kronor, krävs i regel någon form av betalningsgaranti från beställaren. Ofta blir det en kommun eller en grupp fiskerättsägare som ansöker om att bilda fiskevårdsområde, då de enskilda fiskerättsägarna ofta inte är villiga att ta på sig betalningsansvaret för utredningen. Ett problem i detta sammanhang är att statsbidraget till bildande av fiskevårdsområde betalas ut först om och när beslutet om bildande vunnit laga kraft. Först efter det att utredning skett om vilka som har fiskerätt i det aktuella området kallas dessa till ett första informationsmöte. Genomförs inte bildandet av fiskevårdsområde får sökanden ändå stå för förrättningskostnaden.

För bildandet av ett fiskevårdsområde gäller inget preciserat majoritetskrav. I stället finns ett s.k. opinionsvillkor som innebär att en förutsättning för bildandet är att ägarna av det berörda fisket inte allmänt motsätter sig bildandet. "Allmänt motsätter sig bildandet" ska tolkas som en majoritet, men att man i bedömningen väger in omfattningen av fiskerätten hos dem som motsätter sig samt vilken betydelse fisket har för dem. För att motsätta sig ett bildande krävs också att det föreligger beaktansvärda skäl.

Lagstiftningen har klart underlättat bildandet, men trots detta finns ofta en negativ inställning till bildande av fiskevårdsområden. Hos vissa fiskerättsägare kan finnas en viss skepsis till inblandning från staten och kommunernas sida. Med tanke på att den största kostnaden för bildandet, att utreda fiskerätten, har uppstått före första förrättningsmötet, är intresset för att bildandet av fiskevårdsområde verkligen fullföljs också stort från det allmännas sida. Nästan undantagslöst försvinner det motstånd som framförts inledningsvis så snart verksamheten kommit igång och miss-tankarna om statlig och kommunal inblandning visat sig ogrundad.

13.4 Fiskevårdsområdenas betydelse för fiskevården

För inlandsvattnen har fiskevårdsområdena haft den effekt som man eftersträvat med lagstiftningen. De ekonomiska medel som finns tillgängliga inom en fiskevårdsområdesförening härrör nästan uteslutande från försäljning av fiskekort till sportfiskare och turister. Flertalet föreningar använder dessa intäkter till olika insatser som syftar till att förbättra fisket inom de vatten föreningen förvaltar. En långsiktig strategi för fiskevårdsarbetet och utvecklingen av fiskevattnet saknas dock idag i de flesta fiskevårdsområdesföreningar. Det är snarare regel än undantag att de åtgärder och insatser som utförs präglas av kortsiktighet och bristande kunskapsunderlag.

Ett problem är motståndet mot att satsa egna medel utanför fiskevårdsområdet även om åtgärden skapar ett bättre fiske inom det egna området. Exempel finns på föreningar i nedre delen av ett vattendrag, som ej önskar satsa medel på lekområden i de övre delarna, trots att en sådan åtgärd skulle vara det egna området till gagn.

13.5 Det fria fiskets inverkan på bildandet av fiskevårdsområden

Bildandet av fiskevårdsområden har efter 1985 ytterligare minskat inom det område som berördes av det fria handredskapsfisket. Även före införandet av det fria handredskapsfisket var intresset svalt trots de förslag om inlösen som framfördes i 1973 års fiskevattensutredning.

Följande fiskevårdsområden finns inom de områden som berörs av det fria handredskapsfisket:

- Vättern: Ett i norra delen bildat före reformen. Upplåter det fiske som inte ingår i det fria fisket.
- Kalmar län: Ca tio, varav ett bildats efter reformens införande. Inget upplåter fiske.
- Uppsala län: Fem fvo bildade, fyra efter reformens införande. Ett par upplåter övrigt fiske.
- Stockholms län: Trettioen stycken bildade varav tio efter reformens genomförande. Alla på kusten, inget i Mälaren.

Totalt finns således ca 45 fiskevårdsområden. Dessa täcker en marginell del av det enskilda vattnet på kusten och i de stora sjöarna. Detta visar att införandet av det fria handredskapsfisket har hämmat intresset för att bilda fiskevårdsområden inom de områden som omfattas av det fria handredskapsfisket.

Införandet av det fria handredskapsfisket innebar däremot en pådrivande effekt på bildandet av fiskevårdsområden i insjövattnen. I Ostkustens skärgårdsområden finns en kvardröjande bitterhet och upprördhet som bl.a. kommer till uttryck i följande citat ur en skrivelse till utredningen från Kalmar läns Fiskarförbund och Smålandskustens Skärgårdsförening:

”...Det fria handredskapsfisket har allt sedan det infördes utgjort en pyrande konflikthård. Möjligheterna att genom upplåtelser få intäkter från sportfisket försvann och därmed lokalt genererade medel för bl.a. fiskevårdsinsatser och fiskeutveckling. Generellt blev motivationen för det lokala fiskevårdsarbetet minimal då man förlorade kontrollen över sina fiskevatten. Det fria handredskapsfisket på enskilt vatten utgör den största hämskon för en harmonisk, hållbar och positiv utveckling av såväl yrkesfisket, rekreationsfisket och fisketurismen i ostkustens skärgårdar. Nuvarande förhållande omintetgör dessutom förutsättningarna och motivationen för en lokalt anpassad fiskevård.

...Under många år har såväl nuvarande regeringen som oppositionen påtalat vikten av att bilda fiskevårdsområden (LOFO). Våra medlemmar upplever det både kränkande och orättvist att LOFO inte har samma status vid kusten som i inlandets vatten. I det sistnämnda har fiskevattenägarna full kontroll över sina fiskevatten. Beslut kan fattas om försäljning av fiskekort och på så sätt få intäkter till lokal fiskevård.

...I ostkustskärgården finns efter 1985 inget intresse av att fortsätta bilda fiskevårdsområden. I befintliga fiskevårdsområden, som bildades före 1985, har medlemmarna inget intresse av att satsa pengar på utsättning av smolt, när vem som helst kan utnyttja åtgärderna gratis

på bekostnad av markägarna. Förutsättningen för areell verksamhet och bevarande av skärgårdskulturen i framtiden är att skärgårdsborna återfår rätten till sina fiskevatten som de äger och betalar skatt för.

....Utvecklingen talar sitt tydliga språk. Skärgårdsfisket håller på att dö ut, kulturen utarmas och skärgårdsöarna omdanas till semesterbyar för välsituerade människor som har råd att köpa oberoende av vad det kostar. Detta är en konsekvens av att lagar som inkräktar på det enskilda ägandet har fattats, fastighetsskatten som även omfattar sjöutsikt, miljöbalken som tillåter att vem som helst kan utöva kommersiella aktiviteter på annans mark och fiskevatten utan ägarens tillstånd, förslag på marina reservat som innebär förbud för fiske och jakt, reservat för säl och skarv samt utbyggnad av vindkraftverk i havet. Vi vill med det som redovisats peka på att det snart inte finns förutsättningar kvar för att bedriva areella näringar i skärgården som har anor sedan medeltiden”.

14 Tillämpning av lagen om ersättning för intrång i enskild fiskerätt (1985:139)

14.1 Ersättning för intrång i den enskilda fiskerätten

I utredningens uppdrag ingår att utvärdera och redovisa tillämpningen av lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt (ersättningslagen). Denna lag gav innehavare av enskild fiskerätt rätt till ersättning av staten för eventuellt inkomstbortfall. Skador på t.ex. fiskeredskap eller i form av slitage på tomtmark kunde däremot inte ersättas med stöd av den lagen. Frifisket, som infördes genom 1950 års fiskelag, åtföljdes däremot av en rätt till ersättning såväl för förlust av fiskerätt och annan förmån som för personlig skada.

14.2 Principerna bakom 1985 års ersättningsregler

I förarbetena till ersättningslagen framhölls att det fria handredskapsfisket påverkade fiskerättshavarnas möjligheter att förfoga över sina fiskevatten i t.ex. det avseendet att det inte längre blev möjligt för dem att genom arrende eller fiskekort upplåta sina vatten för handredskapsfiske. I sådana fall kunde ersättning för inkomstbortfall aktualiseras. Man antog däremot, med stöd av uppgifter från Fiskeristyrelsen, att reformen inte skulle komma att inverka på fiskbestånden i sådan omfattning att fiskerättshavarnas möjligheter att utöva fiske på de egna vattnen påverkades. Dock skulle ersättning kunna betalas ut i de fall det kunde konstateras att fiskerättshavarens egna fångster minskat som en direkt följd av det fria handredskapsfisket och han därigenom fått minskade inkomster.

Lagrådet förordade att rätten till ersättning skulle kunna omfatta även annat än inkomstbortfall, med hänvisning till den motsvarande ersättningsregeln från år 1950 och till 2 kap. 18 § regeringsformen. Enligt den av lagrådet åberopade paragrafen (dess

dävarande lydelse) skulle varje medborgare vars egendom tas i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande vara tillförsäkrad ersättning för förlusten enligt grunder som bestäms i lag. Utanför tillämpningsområdet föll ingripanden som innebar s.k. rådighetsinskränkningar (användningsregleringar). Lagrådet menade att lagförslaget, som sedan genomfördes, hade "viss släktskap" med rådighetsinskränkande lagstiftning. Det finns, påpekade lagrådet, en gräzon mellan de fall som klart omfattas av grundlagsbestämmelsen och sådana som utgör rådighetsinskränkningar. Lagrådet kom fram till att detta förhållande borde medföra att principerna bakom grundlagsbestämmelsen fick genomslag även på detta, som lagrådet menade, närliggande område. Därmed skulle lagtexten knyta an till vad som gällde enligt 1950 års ersättningslag. Lagrådet föreslog mot denna bakgrund att ersättning skulle ges även i annat fall då "sådan fiske", dvs. det fria handredskapsfisket, medförde skada av någon betydelse på en fiskerättshavares fiske. Därigenom skulle även utsläckandet av vid ikraftträdandet latent inkomstmöjligheter och skada genom minskat utbyte av fiskerättshavarens fiske kunna medföra rätt till ersättning. Lagrådets rekommendation följdes dock ej. Även ersättning för sänkt marknadsvärde på den berörda fastigheten skulle kunna utbetalas. Däremot avsågs den av lagrådet föreslagna ersättningsregleringen inte omfatta t.ex. skador på fiskeredskap eller slitage på enskild tomtmark; den skadelidande kan i stället rikta anspråk mot den som vållat skadan.

Lagrådets synpunkter i frågan vann emellertid inte gehör hos regeringen. Ersättning avseende annat än inkomstbortfall har alltså inte förekommit.

Inkomstbortfall ersattes med ett engångsbelopp. Om den ersättningsberättigade samtyckte till det kunde beloppet i stället betalas ut som ett engångsbidrag för fiskevård eller andra åtgärder som främjade fritidsfisket. Under samma förutsättningar fick fiskeristyrelsen låta utföra åtgärderna. Åtgärderna skulle komma den ersättningsberättigade till del. Pengarna avsågs t.ex. kunna användas för att sätta ut fisk, till serviceanläggningar för fritidsfiskets behov eller till att bilda fiskevårdsområden. Ersättningen skulle motsvara det framtida inkomstbortfallet. Ett belopp som motsvarade mer än tio års avkastning borde, enligt vad departementschefen uttalade i propositionen (prop. 1984/85:107), inte komma i fråga. Detta med hänvisning till att fiskerättshavaren därefter borde kunna ersätta inkomstbortfallet antingen genom att

själv bedriva fiske eller genom att upplåta sådant fiske som inte omfattades av det fria fisket. Anspråk på ersättning skulle framställas skriftligen hos fiskeristyrelsen före utgången av år 1989.

14.3 Tillämpningen av 1985 års ersättningslag. Redovisning och utvärdering

Lagen om ersättning för intrång i enskild fiskerätt omfattade ersättningsanspråk som framställdes hos fiskeristyrelsen före utgången av år 1989. I första hand skulle myndigheten försöka komma överens genom förhandlingar med den som hade framställt anspråket. Fiskeristyrelsens beslut i fråga om ersättning fick inte överklagas. Den som var missnöjd med beslutet kunde i stället väcka talan mot staten vid fastighetsdomstolen. Kammarkollegiet företrädde staten inför domstolen.

I sin anslagsframställning för budgetåret 1991/92 redovisade Fiskeriverket ersättningslagens dittillsvarande tillämpning. Totalt hade 450 ansökningar om ersättning kommit in. Fram till den 30 juni 1990 hade totalt ca 11,4 miljoner kr betalats ut, varav 2,4 miljoner kr i form av bidrag till fiskevård. Verket avvaktade emellertid avgörande från Högsta domstolen innan ett antal förhandlingar om ersättning kunde avslutas.

I sin vägledande dom (NJA 1992 s. 337) fann Högsta domstolen att lagen inte begränsade ersättningen till tio års inkomstbortfall, trots departementschefens uttalanden i motiven. Hur lång tid ersättningen kunde avse berodde på omständigheterna i varje enskilt fall. Vidare fann HD inte skäl att åsidosätta ersättningsreglerna med hänvisning till 2 kap. 18 § regeringsformen.

Under budgetåret 1992/93, dvs. efter Högsta domstolens dom, uppgick utgifterna för bl.a. ersättning enligt 1985 års lag till ca 13,5 miljoner kr. Fiskeriverket beviljades därefter under några år ca 1–1,5 miljoner kr årligen i anslag för ändamålet.

Fiskeriverket fick i september 1991 regeringens uppdrag att utvärdera konsekvenserna av det fria handredskapsfisket. Uppdraget omfattade bl.a. konsekvenserna av ersättningsreglerna, som ju uteslöt annat än ersättning för inkomstbortfall. I Fiskeriverkets utredningsrapport från januari 1992 redovisades bl.a. uppgifter om vad inkomna ansökningar om ersättning hade avsett. Flertalet av ersättningsanspråken hade i huvudsak gällt skador på eller förluster av redskap, personskador och nedsatt arbetsförmåga samt stulna,

skadade eller förstörda fångster. Totalt yrkades ca 1,6 miljoner kr och ytterligare ca 1,8 miljoner kr hänförligt till tidsåtgång och liknande. Ansökningarna avslogs utan att beloppen utreddes närmare eftersom reglerna inte medgav ersättning. Vidare förekom anspråk som avsåg minskade fångster till följd av ökat fisketryck. Ersättning beviljades i endast tre fall, totalt 162 000 kr.

Den 1 januari 1995 trädde en ändring av 2 kap. 18 § regeringsformen i kraft. I fråga om rätten till ersättning skedde emellertid ingen ändring i sak i förhållande till gällande rätt. Ersättningsrätten gavs genom ändringen ett grundlagsskydd men skulle inte utvidgas i förhållande till gällande ersättningsregler (prop. 1993/94:117 s. 17). Reglerna i 1985 års ersättningslag får mot den bakgrunden anses förenliga med 2 kap. 18 § regeringsformen.

15 Förslag om fiskevårdsavgift

Den föreslagna fiskevårdsavgiften har till syfte att finansiera åtgärder för fiskevården i områden där sådan finansiering saknas idag. Utredningen föreslår en fiskevårdsavgift som skall betalas av alla fiskande i Sverige som fiskar inom områden där en organiserad förvaltning av fisket saknas. Undantagna från skyldigheten att lösa fiskevårdsavgiften är de som fiskar inom områden där fisket förvaltas av fiskevårdsområdesförening, samfällighetsförening eller förvaltning av ett fiskevatten med enbart en ägare. Ett krav för avgiftsbefrielse är dock att fiskanden i stället innehar fiskekort, arrendekontrakt eller fiskerättsbevis utfärdat av den förvaltande organisationen.

Utredningen föreslår inledningsvis en avgift på 200 kronor per år. Åldersgränsen för skyldighet att betala avgift bör vara fr.o.m. det år den fiskande fyller 18 år.

Medlen från fiskevårdsavgiften kommer alla betalande fiskande till del i form av fiskevårdsåtgärder som befrämjar fisket. Utredningen föreslår att inlupna medel hanteras i särskild ordning och sätt i en särskild fiskevårdsfond, vilket garanterar att medlen används för insatser som befrämjar fiskevården. Intäkterna från avgiften bör disponeras av Fiskeriverket. Fiskeriverket skall årligen i årsredovisningen redovisa inkomster och utgifter. Vad avser kostnaderna för tillsyn av de av staten upprättade föreskrifterna föreslår utredningen att den även fortsättningsvis finansieras via statsbudgeten. Det statliga fiskevårdsanslaget, som idag nyttjas för fiskevårdsåtgärder, kommer till stor del att frigöras vid införandet av en fiskevårdsavgift, vilket möjliggör en ökad satsning på fisketillsynen.

Ansvar för fiskevården inom de områden där fiskevårdsavgift ej erläggs faller på fiskerättsinnehavarna och finansieras helt eller delvis genom inkomsterna från fiskekortsintäkter.

15.1 Bakgrund

Utformningen av en fiskevårdsavgift har tidigare diskuterats vid flera tillfällen. I samband med tillkomsten av 1950 års lag om rätt till fiske behandlades visserligen inte något lagförslag i ämnet. På uppdrag av regeringen lade emellertid fiskeristyrelsen år 1959 fram ett förslag om lokala fiskevårdsavgifter. Enligt förslaget skulle regeringen beträffande vattenområde i saltsjön och i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren eller Storsjön i Jämtland, kunna förordna att fiske fick utövas endast av den som erlagt fiskevårdsavgift. En fiskevårdsfond skulle bildas, vilken skulle förvaltas av fiskeristyrelsen och användas till främjande av forsknings- och försöksverksamhet på fiskets område samt till fiskevård och fisketillsyn. Såvitt möjligt skulle iakttas att medlen kom de vattenområden till godo där avgift erlagts. Förslaget ledde emellertid inte till någon lagstiftning. Därefter lades förslag om en allmän fiskevårdsavgift fram av fritidsfiskeutredningen (SOU 1968:13) och av fiskevattensutredningen (SOU 1978:75). Dessa förslag syftade till att en sådan avgift skulle betalas av i princip alla som fiskade i landets vattenområden. Även enligt dessa förslag skulle en särskild fiskevårdsfond inrättas. Inte heller dessa förslag ledde till lagstiftning. I slutbetänkandet (SOU 1993:103) "Svenskt fiske" framhölls att utredningen inte såg någon annan möjlighet att finansiera nödvändiga fiskevårdsåtgärder än genom en allmän fiskevårdsavgift. Remissbehandlingen av utredningens betänkande visade ett betydande stöd för tanken på en allmän fiskevårdsavgift, även om ett antal remissinstanser var negativa. Betänkandet föranledde regeringen att uttala att den för närvarande inte var beredd att ändra sin inställning till en allmän fiskevårdsavgift men att frågan om fiskevårdens långsiktiga finansiering borde bli föremål för fortsatta överväganden (prop. 1993/94:158). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1993/94:JoU24, rskr. 1993/94:274). Regeringen beslutade därefter i november 1994 att uppdra åt generaldirektören för Fiskeriverket att lämna förslag till en allmän fiskevårdsavgift. Förslaget redovisades i januari 1995 i rapporten "Utformning av en allmän fiskevårdsavgift". Rapporten remissbehandlades och resulterade i regeringens proposition (prop. 1994/95:231) om allmän fiskevårdsavgift m.m. Propositionen drogs emellertid tillbaka.

15.2 Skäl till avgiftsfinansiering

Det finns, enligt utredningens bedömning, behov av kraftfulla åtgärder på fiskevårdens område. Fiskevårdsarbetet syftar till en god miljö och effektiv användning av resurserna. Ekosystemen skall brukas på ett sätt som varken hotar deras långsiktiga produktionsförmåga eller den biologiska mångfalden. En allmän fiskevård främjar ett allmänt intresse som en del i ansträngningarna för att åstadkomma ett ekologiskt hållbart samhälle.

Finansiering via en avgift som omfattar alla som fiskar, även utländska medborgare, gör det tydligare att medlen skall användas för att främja fiskets intressen. En finansiering via skattemedel skulle innebära att kostnaden skulle få bäras även av svenska medborgare som inte fiskar, men inte av utländska medborgare som fiskar. Om ett intresse finns att utöka användningen av våra fiskeresurser för t.ex. internationell turism ter det sig angeläget att avgiften betalas av dem som utnyttjar resursen. Finansiering via skattemedel skulle heller inte tydligt utpeka medel för fiskevård utan verksamheten skulle förbli beroende av anslag via statsbudgeten.

Som en följd av internationella åtaganden, såsom t.ex. Agenda 21, Konventionen om biologisk mångfald, Warszawa-konventionen, Helsingforskonventionen, OSPAR konventionen och den internationella aktionsplanen för Östersjölaxen, har Sverige åtagit sig att bedriva en mer utvecklad fiskevård på nationell nivå. En väl planerad långsiktig fiskevård kommer på sikt att ge förbättrade fiskemöjligheter och därmed också medföra förbättrade sysselsättningsmöjligheter, bl.a. i glesbygden, inte minst genom en utveckling av fritidsfisket.

Fiskevårdens övergripande mål är att långsiktigt verka för livskraftiga och rika fiskbestånd i svenska vatten. En ansvarsfull hushållning innebär att nyttja fisktillgångarna på bästa möjliga sätt samt att långsiktigt verka för att upprätthålla en biologisk mångfald. Miljömålet på fiskets område är att fisk och skaldjur och deras näringsorganismer skall bevaras i livskraftiga naturligt reproducerande bestånd.

En ändamålsenlig fiskevård och välavvägda föreskrifter för fiskets bedrivande är av central betydelse för att uppnå dessa mål, liksom tillsynen av att föreskrifterna efterlevs. Det är av grundläggande betydelse att det finns goda reproduktionsmöjligheter och en lämplig miljö för fisken att växa upp och leva i. Av stor bety-

delse är miljövärdande åtgärder för en förbättrad akvatisk miljö såsom åtgärder mot försurning, övergödning och utsläpp av miljögifter. Andra åtgärder av betydelse är allmänna miljö- och naturvårdsåtgärder samt den fysiska planeringen av kustområden, sjöar och vattendrag. För att få en ändamålsenlig fiskevård anser utredningen att det krävs en strategi för insamling av information från fisket i dess helhet så att en tillförlitlig och en så heltäckande fångststatistik som möjligt kan skapas.

Ökad kunskap hos fiskevårdsområden och övriga fiskevårdsorganisationer om god fiskevård kräver förbättrad information och utbildning. Fiskeriverket bör verka för att sprida kunskapen om modern fiskevård och ge exempel på väl genomförda fiskevårdsåtgärder. Ökade krav på forskning och utveckling kring tillämpad fiskevård är viktig för att vidareutveckla fiskevården

Även om staten gjort relativt stora satsningar för fiskevården under senare år anser utredningen att det finns ytterligare behov av fiskevård fram för allt i de allmänna och enskilda vattnen i kustområdena och i sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. I första hand bör verksamheten omfatta direkta fiskevårdsåtgärder i vattenmiljön såsom biotopvård, eliminering av vandringshinder, viss utsättning av fisk, bildande av fiskevårdsområden samt åtgärder för att främja fisketillsynen. Fiskevården i de nämnda vattenområdena är ett gemensamt ansvar såväl för fiskevattenägarna som för staten. Det är av grundläggande intresse att långsiktiga, bestående åtgärder prioriteras.

Dagens fisketillsyn är otillräcklig främst längs kusterna och i de stora sjöarna. De statliga anslagen räcker enbart till en fisketillsyn som i huvudsak baseras på ideella insatser. Följden av detta är exempelvis att efterlevnaden av upprättade föreskrifter och fångstbegränsningar för fritidsfisket är mycket bristfällig längs stora delar av kusten och i de stora sjöarna. Effektiva åtgärder bör vidtas i syfte att förbättra tillsynen.

Bristande fångststatistik beträffande det fiske som faller utanför det loggboksförande yrkesfisket är ett problem vid planering av adekvata fångst- och redskapsbegränsningar liksom för adekvat bestandsbevarande fiskevård.

Under senare år har frågan om fisksjukdomar och ökad dödlighet hos vissa fiskslag aktualiserats. Ökad kompetens och kunskap om orsak till minskade fiskbestånd och förebyggande av fisksjukdomar är också av stor betydelse för beståndsvården.

I enskilda inlandsvatten, förutom de fem stora sjöarna, faller ansvaret för fiskevården på fiskevattenägarna. Fiskevårdsområden, som skall främja ett ändamålsenligt nyttjande av fisket och möjliggöra en god fiskevård, har därför bildats i stor utsträckning. Antalet fiskevårdsområden har under perioden 1991–2000 ökat med ca 100 st. och är i dag ca 2 100 st. Enligt utredningens bedömning finns det behov av att bilda fler fiskevårdsområden. Det är angeläget att en sådan ny- och ombildning av fiskevårdsområden kan genomföras, vilket även gäller för det enskilda vattnet ovan odlingsgränsen.

För fisket på statligt vatten ovan odlingsgränsen finns en förvaltning hos respektive länsstyrelse. I egenskap av förvaltare av dessa vattenområden äger länsstyrelsen rätt att mot avgift upplåta fisket till allmänheten och även besluta om föreskrifter för fisket. De medel som genereras av avgiften fördelas med en tredjedel till samefonden, en tredjedel till de samebyar inom vars område fisket upplåts och den sista tredjedelen nyttjas för provision till kortförsäljare (ca 10 % av totalsumman), administration, produktion av fiskekort och fiskevård. Fiskevården får således en liten del av intäkterna från kortförsäljningen, då vare sig samefonden eller samebyarna har några krav på sig att utföra fiskevård för medlen. Samebymedlemmarnas fiske sker dels i så kallade undantagsvatten som finns fastställda av rennäringsdelegationen och dels i övriga statliga vattenområden. Samerna är inte bundna av länsstyrelsernas föreskrifter, men samebyn har själv möjlighet att sätta regler för fisket. Samebyn har dock inte några sanktionsmöjligheter mot den medlem som väljer att inte följa reglerna. Den enda möjlighet staten har att påverka detta fiske är genom den så kallade vanhävdsparagrafen i fiskelagen (29 § SFS 1993:787). Inom de geografiskt mycket stora områdena ovanför odlingsgränsen föreligger ett stort behov av ytterligare medel för nödvändiga fiskevårdsåtgärder samt för fisketillsyn.

15.3 Uttag av en fiskevårdsavgift

Inlandsvattnen exklusive de stora sjöarna

Det är i första hand fiskevattenägarna som har ansvaret för fiskevården. De fiskevårdsområden som bildats för stora delar av de enskilda vattenområdena i inlandet utför idag ett omfattande och viktigt fiskevårdsarbete. Bildandet av fiskevårdsområden var ett

viktigt skäl till att staten 1994 överlät ansvaret för vården av fiskbestånden i inlandet till fiskerättsägarna. I de vatten där fiskevårdsområden bildats finns en ändamålsenlig organisation för att vårda fiskbestånden, finansiera fiskevården samt upplåta fiskerätt till yrkesfisket och allmänheten. Skäl saknas därför att inom dessa områden ta ut en fiskevårdsavgift. Likställas med fiskevårdsområden skall i detta sammanhang även samfällighetsföreningar och förvaltning av ett fiskevatten med enbart en ägare. Fiskevården i dessa vatten bör istället, som nu, huvudsakligen finansieras via fiskekortsförsäljning.

Inom vattenområden i inlandet som saknar en organisation finns däremot starka skäl för att de fiskande också där skall erlägga en avgift för att få fiska. Så vitt utredningen kan bedöma finns en allmänt utbredd acceptans för detta. Dessa medel skall också kunna nyttjas för att stödja bildandet av fiskevårdsområden och därmed underlätta arbetet med att få en ändamålsenlig fiskevårdsorganisation för fler sjöar och vattendrag. Medlen bör också kunna användas för sammanslagning av fiskevårdsområden till större och rationellare enheter.

Vad beträffar statens vatten ovan odlingsgränsen finns där en organisation som ansvarar för fiskevården, upplåtelsen och som dessutom har möjlighet att utfärda föreskrifter för de fiskande inom området, samebymedlemmarna undantagna. Inkomsterna från upplåtelsen innebär dock inte att finansieringen av fiskevården har lösts för området. Av detta skäl bör även de fiskande inom detta område erlägga en fiskevårdsavgift. Något skäl att från avgiften undanta samebymedlemmar som har rätt att fiska inom området ser inte utredningen. Det finns ett stort värde i att alla behandlas likvärdigt och erlägger antingen fiskevårdsavgift eller, där det är möjligt löser fiskekort.

Det ligger i huvudsak i ägarnas intresse att utveckla metoder för att öka avkastningen av fiskevattnet. Ansvaret för finansiering av gemensamma åtgärder för inlandsvatten, såsom exempelvis metodutveckling för en bättre fiskevård i inlandsvattnen faller därför på fiskerättsägarna. Undantaget är dock vård av hotade arter och stammar av fisk, delar av fisketillsynen och återställning av flottledsrensade vattendrag där även staten har ett ansvar.

Havet, kustområden och de stora sjöarna

Generellt för dessa områden är att trovärdigt biologiskt underlag måste finnas för att följa beståndsutvecklingen för i första hand de fiskeintressanta arterna. Genom ett sådant underlag kan åtgärder vidtas i tid och utformas på ett optimalt sätt

Det finns ett behov av allmänna medel för fiskevård i de stora sjöarna med allmänt vatten och fritt handredskapsfiske, dvs. i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. Behovet här gäller främst direkta fiskevårdsåtgärder i sjöarna inklusive de tillrinnande vattendragen samt en förstärkt tillsyn.

Längs hela Östersjöskusten behöver tillgången på fisk stärkas för alla kategorier fiskande. Tillrinnande vattendrag och angränsande vattenområden är rekryteringsområden inte bara för lax och öring utan också för bl.a. sik, abborre, gädda och gös. Viktiga rekryteringsområden har påverkats genom avsänkning, muddring och dammbyggen. Det föreligger därför behov av att också stödja fiskevård i kustmynnande vattendrag och i inre kustområden. Hitills har utsättningar av lax, öring och ål förekommit längs kusterna. Även andra arter kan komma i fråga. Åtgärderna kommer alla kategorier fiskande till godo, inte minst husbehovsfiskarna.

I enskilda vatten längs kusten och i de stora sjöarna saknas med några få undantag organisation för fiskevården. Bidrag för att stimulera bildande av fiskevårdsområde för dessa områden bör vara en prioriterad åtgärd.

Även längs västkusten finns stort behov av att t.ex. bygga fiskvägar och vårda kustmynnande vattendrag för att öka tillgången på t.ex. lax, öring och ål. I havet behövs biotopvård utföras för att förbättra förutsättningarna för uppväxande ungfisk. Genomströmningen i grunda produktiva havsvikar har t.ex. påverkats genom anläggning av vägbankar och småbåtshamnar som lett till igenslamning och syrgasbrist. Med särskilda insatser här kan rekryteringen och tillväxten öka av flertalet arter som fiskas allmänt.

Även om det inte går att dela upp ansvaret för fiskevården i havet, i kustområden och i de stora sjöarna mellan staten och fiskerättsägarna, så skall också fiske inom fiskevårdsområden eller motsvarande i dessa vatten kunna undantas från skyldigheten att erlagga fiskevårdsavgift. En förutsättning är dock att fisket sker med stöd av en upplåtelse från fiskevårdsorganisationen. En uppdelning av intäkterna från upplåtelseerna mellan staten och fiskerättsägarna förutsätter givetvis att båda parter tar ansvar för fiske-

värden i dessa områden. Detta delade ansvar kräver en samordning av hur fiskevärden skall bedrivas och finansieras. Ett exempel på innehåll i och krav som kan ställas på en kustfiskevårdsplan återfinns i bilaga 2.

I de områden där fiskevårdsområde ej bildas bör fiskevärden finansieras enbart via fiskevårdsavgiften.

Det finns alltså flera motiv för att införa en fiskevårdsavgift som kompletterar de idag befintliga finansieringsformerna för fiskevärden. Utredningen har vid kontakter med representanter för olika intressenter på fiskets område också funnit en bred acceptans för att någon form av avgift bör betalas av den som utnyttjar en gemensam resurs som fiskbestånden. Genom ökade fiskevårdsinsatser ges sportfiskare ökade möjligheter till ett rikare utbyte av sin fritidsverksamhet. Husbehovsfiskare och yrkesfiskare ges möjligheter till bättre fångster. Nyttan tillkommer även fiskevattenägarna i form av bl.a. ökad tillgång till resurser för att stödja bildandet av fiskevårdsområden. Fiskevårdsåtgärder i form av fiskvägar och biotopförbättring i rinnande vatten som ger positiva effekter för fisket på kusten och i de stora sjöarna bör också kunna erhålla bidrag.

Ungdomen behöver stimuleras till att utöva fiske som en del i sitt friluftsliv och saknar i allmänhet egen inkomst. Åldersgränsen för skyldighet att betala avgift bör därför fastställas till fr.o.m. det år den fiskande fyller 18 år. En åldersgräns är lätt att upprätthålla och det behöver aldrig ifrågasättas vem som skall erlägga avgift (i form av fiskevårdsavgift eller fiskekort). Avgiftskravet bör gälla alla, såväl svenska som utländska medborgare.

De medel som betalas in via fiskevårdsavgiften bör i sin helhet (exkl. administrationskostnader) användas för fiskevård och andra fiskebefrämjande åtgärder samt uppföljning och kunskapsåterföring. Administrationen av avgiften bör ske på ett sådant sätt att kostnaderna minimeras. Tillsyn och kontroll liksom grundläggande forskning och miljövård är däremot en statlig uppgift som bör finansieras via statsbudgeten.

15.4 Avgiftens storlek

Visserligen nyttjar olika kategorier fiskande fiskeresurserna i olika grad. Men för att förenkla administrationen av fiskevårdsavgiften och öka förståelsen för en gemensam insats för ett gemensamt

intresse föreslår utredningen en generell fiskevårdsavgift som är lika för alla kategorier. Avgiften skall även gälla utländska medborgare. Utredningen föreslår en avgift på 200 kronor per år. För att förenkla administrationen och då det är av intresse att medel snabbt flyter in till fonden bör det vara möjligt att betala fiskevårdsavgiften för mer än ett år i taget. Då skapas förutsättningar för att planera fiskevårdsarbetet på längre sikt. Även för den betalande har flerårsbetalningar fördelar. Den betalande kan få rabatt och undgår eventuella avgiftshöjningar som kan komma att bestämmas under den tid hans betalning gäller. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör lämpligen bestämma fiskevårdsavgiftens storlek.

Utifrån erfarenheter från bl.a. Danmark bedömer utredningen att det inte är lämpligt att ge dispens för enstaka fisketillfällen eller för någon särskild kategori fiskande. I de områden där fiskevårdsområden finns kommer dessa dock att kunna erbjuda alternativ för olika kategorier fiskande. Se vidare under förslaget om fiskevårdsområde mm.

15.5 Beräkning av intäkter av fiskevårdsavgiften¹

Av undersökningen "Fiske 2000" framgår som tidigare nämnts att antalet personer som är intresserade av fiske skattades till 3.4 miljoner av befolkningen i åldern 16–74 år. I den för fiskevårdsavgiften aktuella åldersgruppen, fiskar ca 1 000 000 i de stora sjöarna och vid kusten. Ca 580 000 av dessa räknas som aktiva fritidsfiskare och antas betala den årliga fiskevårdsavgiften alternativt årskort i ett eller flera fiskevårdsområden. De som bedriver yrkesmässigt fiske, ca 2 900 personer, antas i huvudsak betala den årliga fiskevårdsavgiften. Av ej aktiva fritidsfiskare beräknas ca 530 000 fiska i de stora sjöarna eller i havet. Av dessa beräknas ca 50 procent (förutsatt en välmotiverad avgift och en god tillsyn) motsvarande 265 000 personer att betala avgiften eller alternativt ett fiskekort i ett eller flera fiskevårdsområden. Antal personer som kommer att lösa fiskevårdsavgiften för fiske på statens vatten ovan odlingsgränsen beräknas till ca 30 000 per år. Intäkterna från dessa kategorier beräknas tillsammans bli ca 174 000 000 kronor. Det är mycket svårt att på förhand beräkna dels hur stor betalningsfrekvensen blir bland de fiskande och hur många som

¹ Beräkningsunderlag och förklaringar återfinns i Bilaga 5.

väljer att istället för fiskevårdsavgift lösa fiskekort i ett fiskevårdsområde. Antalet oorganiserade fiskerättsägare i inlandet är ej beräknat i "Fiske 2000" varför antalet betalande är osäkert. Någon särskild beräkning av intäkterna har därför inte gjorts för denna kategori.

Klart är emellertid att betalningsvilligheten bör vara relativt hög om det står klart att intäkterna från avgiften används för fiskevårdande åtgärder i de vatten där fiskaren bedriver fiske. Vilja att betala och respekten för regler och avgifter blir också i hög grad beroende av tillsynens kvalitet. Utredningens bedömning är att antalet fiskevårdsområden kommer att öka på de delar av kusten och i de stora sjöarna som omfattades av reformen om fritt handredskapsfiske. Incitamenten att bilda fiskevårdsområden förväntas vara mindre i områden där frifiskerätten omfattar avsevärt mer än vad som ingår i det fria handredskapsfisket, t.ex. Gotland och Blekinges sydkust. Andelen som erlägger fiskevårdsavgiften kommer successivt att minska allt eftersom fler fiskevårdsområde bildas. Denna effekt är önskvärd. Behovet av allmänna medel till att bilda fiskevårdsområden kommer att vara störst i början för att sedan minska allt eftersom större delar av kusterna täcks av fiskevårdsområden. På sikt är det givetvis önskvärt att fiskevård även på syd- och västkusten kan komma att engagera fler och att lösningar kan skapas som leder till bildandet av fiskevårdsområden även här.

Kategori	Antal totalt	Varav på kusten och i de stora insjöarna i åldern 18-74 år	Andel som förväntas betala fiskevårdsavgift	Intäkter årskort, kr
Aktiva fritidsfiskare	ca 1 000 000	ca 580 000	100 %	ca 115 000 000
Yrkesfiskare	ca 2 900	ca 2 900	100 %	ca 580 000
Ej aktiva fritidsfiskare	ca 2 070 000	ca 530 000	50 %	ca 53 000 000
Fiske på statens vatten ovan odlingsgränsen	ca 30 000		100 %	ca 6 000 000
Summa				ca 174 580 000

15.6 Användning av fiskevårdsmedel

Den föreslagna fiskevårdsavgiften har som syfte att finansiera fiskevårdsåtgärder. Medlen kommer alla betalande till del i form av åtgärder som befrämjar fiskevärden och som därmed bidrar till goda fiskemöjligheter för den enskilde fiskaren. Utredningen föreslår att inlupna medel hanteras i särskild ordning och sätts i en särskild fiskevårdsfond, vilket garanterar att medlen användas för insatser som befrämjar fiskevärden.

Avgiftsmedlen bör finansiera direkta fiskevårdsåtgärder. Här avses t.ex. medel till biotopvårdande åtgärder och utsättningar av fisk, förbättrad fångststatistik och information.

Information om genomförda fiskevårdsinsatser såsom exempelvis utsättningar av fisk är ett viktigt medel för att bibehålla och öka förståelsen för och betalningsvilligheten av avgiften. Fiskevårdsmedlen bör därför kunna användas för information m.m. om utförda fiskevårdsåtgärder samt för att täcka kostnader för administration av bidragen och avgiften. Medlen bör också kunna användas till viss tillämpad forskning och utveckling av fiskevård samt till uppföljning och utvärdering av utförda fiskevårdsåtgärder.

En god fiskevård förutsätter att fiskebestämmelserna efterlevs. Dagens fisketillsyn är otillräcklig främst längs kusterna och i de stora sjöarna. Avgiftsmedlen bör därför kunna användas för att finansiera en förbättrad fisketillsyn i den del denna stöds av fiskevårdsområdena.

Det är angeläget att det nybildas och ombildas fiskevårdsområden för att på bästa sätt främja en god fiskevård och öka tillgången på fiskevatten för allmänheten. Därför bör fiskevårdsmedel användas för att finansiera bidrag till förrättningskostnader för fiskevårdsområden som nybildas eller ombildas under förutsättning att fisket är tillgängligt för allmänheten. Sammanslagning av mindre fiskevårdsområden till större bör också vara bidragsgrundande.

Ur anslaget 43:11 "Fiskevård" har hittills generellt 50 procent av kostnaderna för fiskevård kunnat erhållas. Om det föreligger särskilda skäl kan upp till 100 procent utgå. Samma gäller för bildande av fiskevårdsområden. Detta bidrag har hittills finansierats med allmänna skattemedel.

Det nu föreslagna bidraget skall finansieras av de fiskande. Av detta skäl bör bidragsnivåerna vara högre. Genom att lämna ett högre bidrag för fiskevårdande åtgärder kan också angelägna, omfattande och kostnadskrävande åtgärder komma att genom-

föras, liksom åtgärder där medfinansiering saknas. Förslagsvis bör upptill 85 procent i bidrag generellt utgå för väl motiverade fiskevårdsåtgärder. Om särskilda skäl föreligger bör en ännu högre bidragsnivå kunna användas.

Vad avser kostnaderna för tillsyn av de av staten upprättade föreskrifterna så föreslår utredningen att den övergripande tillsynen även fortsättningsvis finansieras via statsbudgeten. Det statliga fiskevårdsanslaget, som idag nyttjas för fiskevårdsåtgärder, kommer till stor del att frigöras vid införandet av den föreslagna fiskevårdsavgiften, vilket möjliggör en ökad satsning på fisketillsyn. Utredningen har erfarit att tillsynen uppfattas som bristfällig och att respekten för regelverk och nya avgifter är beroende av en fungerande tillsyn.

Fiskevård är åtgärder som syftar till ett uthålligt nyttjande och vård av fiskbestånd på naturens villkor. Således skall fiskevårdsåtgärder anpassas så att den biologiska mångfalden bevaras eller återupprättas. Enligt utredningen skall de medel som genereras via den föreslagna fiskevårdsavgiften nyttjas för åtgärder som gynnar fisket i de områden där de inbetalande fiskar. Medlen kommer därför med undantag av stöd till att bilda fiskevårdsområden att nyttjas för allmänna och statliga vatten samt på kusten och i de stora sjöarna. Möjlighet bör dock finnas även för fiskevårdsområden i inlandsvatten att få stöd för åtgärder som kommer fler än områdets fiskande till del, t.ex. åtgärder i lekströmmar och biotoper utanför de egna vattnen men med påverkan också i dessa. Medlen föreslås kunna användas till följande åtgärder;

Underlag för fiskevårdsåtgärder och planering av fiskevård

- Metodutveckling för att utveckla, utvärdera och optimera fiskevårdsåtgärder.
- Inventering av vattenområden för att skaffa underlag för lämpliga fiskevårdsåtgärder och planering av genomförandet.
- Undersökningar t.ex. provfiske i syfte att kartlägga orsaker till fiskbestånds tillbakagång och åtgärdsprogram för att stärka dessa. Detta kan avse miljöförändringar, sjukdomar, biologiska orsaker, etc.
- Kartering av värdefulla fiskbestånd för att bedöma behov av uttagsbegränsningar eller andra åtgärder.
- Bildande och ombildande av fiskevårdsområden under förutsättning att fisket är tillgängligt för allmänheten.

Åtgärder som medför en bestående effekt

- Ordnanande av fri passage för fisk förbi vandringshinder. Utrivning, omlöp, fisktrappor och stryk.
- Biotopförbättringar för att skapa eller återställa goda fiskbiotoper t.ex. förändringar i bottenstrukturen eller vegetationsröjning. Åtgärder kan ske i alla typer av vattenområden.
- Återställande av vattendrag som rensats eller skadats av dikning eller flottledsrensning.
- Återintroduktion av utslagna arter och stammar av fisk.
- Fiskeregleringar och begränsningar i fisketrycket för fiskavkastningens och bevarandets fromma.
- Skapande av skyddsområden.
- Sjukdomsbekämpning och förebyggande av sjukdomsutbrott.
- Förändrad reglering. Ökad LLQ (lägsta lågvattenföring) minskad amplitud etc.
- Frivillig omprövning av vattendomar i syfte att uppnå generösare villkor för fiskeintresset.

Åtgärder som enbart medför en tillfällig effekt och som normalt måste återupprepas

Dessa åtgärder bör endast komma ifråga om särskilda skäl föreligger, och bör dessutom stödjas med en lägre bidragsandel.

- Utplantering av fisk vars möjligheter att reproducera sig är små eller saknas helt. Exempel på detta kan vara gullspångslax i Vättern, gös på vissa kuststräckor och i många sjöar, havsöring vid kusten.
- Utplantering av ål.
- Förstärkningsutsättning av fisk vars beståndsutveckling varit negativ utan känd orsak.

Övriga åtgärder

- Metodutveckling för bättre fångststatistik. Fiskevårdsområde bör kunna få bidrag för att kunna lämna adekvat fångststatistik som har allmänt intresse.
- Information om fiskebestämmelser och rådgivning kring en skonsam hantering av fisken.
- Information om värdet av bra regelverk kring fisket och om värdet av fiske och fiskevård.

- Information om de fiskevårdsåtgärder som genomförts med hjälp av stöd från den allmänna fiskevårdsavgiften. Utredningen föreslår här att en särskild informationsskylt skall tas fram som skall anbringas vid de projekt där fiskevårdsmedel nyttjats.
- Skyltning om fiskebestämmelser och markering av gränser för skydds/fredningsområden.
- Fiskevårdsområdenas tillsyn på kusten och i de stora sjöarna samt i de vattendrag som är av betydelse för dessa vattenområdens fiskbestånd.
- Utbildning av frivilliga fisketillsynsmän.

Vad avser åtgärder för att bevara hotade arter och stammar av fisk, bör dessa jämföras med bevarandeinsatser för hotade kräddjur, rovdjur, blommor etc. och finansieras via statliga anslag.

15.7 Administration och hantering av fiskevårdsavgiften

Enligt utredningen bör Fiskeriverket ansvara för den administrativa hanteringen av fiskevårdsavgiften. Inbetalning bör i första hand ske till post- och bankgirokonton som disponeras av Fiskeriverket. Möjligheten att betala elektroniskt (kreditkort, nätbank m.m.) genom att utnyttja modern användarvänlig kommunikationsteknik bör snarast utredas vidare. Ett särskilt register bör inrättas över dem som har erlagt fiskevårdsavgiften. Utredningen anser att det bör övervägas att, liksom i Danmark, överlåta ansvaret för administration och hantering av registret över fiskevårdsavgiften till en systemadministratör efter vederbörlig upphandling. För att bl.a. uppnå samordningsfördelar vid utvecklingen av ett modernt betalnings- och registersystem bör ett nära samarbete ske med fiskets organisationer.

Förtryckta post- och bankgiroblanketter bör genom Fiskeriverkets försorg tillhandahållas bl.a. på postkontor, bankkontor, turistbyråer, försäljningsställen för fiskeutrustning och fiskekort samt hos båtuthyrare. Försäljare av fiskekort, turistbyråer, turbaåtskeppare m.fl. bör mot kontant provision kunna förmedla bevis på erlagd avgift. Provisionen skall fastställas av Fiskeriverket. Enligt utredningen är en provision på fem procent en rimlig nivå. För att få en spridd försäljning av bevis på erlagd fiskevårdsavgift bör möjlighet finnas för försäljare av fiskevårdsavgiften att köpa ett antal

bevis för försäljningspris minus provision, eller via moderna tele/datakommunikationssystem ta betalt och förmedla bevis om erlagd avgift.

15.8 Registerfrågor

Personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen (1998:204) (PUL) trädde i kraft 1998. PUL ersatte den tidigare datalagen (1973:289) och genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 94/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Särbestämmelser som behövs på olika områden förutsätts få sin plats i särskilda registerförfattningar. Sådana bestämmelser kommer att gälla framför PUL.

PUL innehåller en uppräknning av när behandlingen av personuppgifter är tillåten. Som huvudregel får personuppgifter behandlas bara om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Lagen anger härutöver vissa andra fall när personuppgifter får behandlas, t.ex. när behandlingen är nödvändig för att en arbetsuppgift av allmänt intresse eller en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning skall kunna utföras.

Känsliga personuppgifter, dvs. uppgifter som avslöjar en persons ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller uppgifter som rör en persons hälsa eller sexualliv, får bara behandlas under vissa särskilda förutsättningar.

Behövs ett register och en reglering av registret?

För att få fiska skall man i regel ha betalat fiskevårdsavgift. Detta krav skall vara straffsanktionerat. Ett viktigt syfte med ett register, som bör vara datoriserat, är att uppgifter kan samlas om erlagda fiskevårdsavgifter vilket kan göra det lättare att kontrollera vilka som betalat. Med hjälp av registret kan de berörda personerna också lättare nås för avisering om kommande avgifter och för annan eventuell information.

Behandlingen i fråga är en förutsättning för att arbetsuppgifter i samband med myndighetsutövning skall kunna fullgöras på ett

tillfredsställande sätt. Behandlingen torde i och för sig kunna ske med stöd enbart av PUL. Registret kommer inte att innehålla några känsliga uppgifter, men däremot kommer ett stort antal personer att vara registrerade. En reglering i en särskild författning, förslagsvis i en förordning, är därför önskvärd (jfr prop. 1997/98:44 s. 40 f).

Fiskevårdsavgiftsregistrets ändamål

Fiskevårdsavgiftsregistrets ändamål bör vara att redovisa vilka som har betalat avgiften och att underlätta kontroll av att det straffsanktionerade kravet på erlagd avgift är uppfyllt. Vidare bör ett ändamål vara att underlätta spridning av information från myndigheter till berörda fiskare och för att distribuera avier eller motsvarande för förnyad avgiftsbetalning.

Personregisteransvarig myndighet

Enligt definitionen i 3 § PUL är den personuppgiftsansvarige den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. Av definitionen följer att personuppgiftsansvaret kan delas av flera. Personuppgiftsansvaret innebär bl.a. en skyldighet att se till att de i 9 § PUL angivna grundläggande kraven på behandlingen av personuppgifter iakttas. Vidare innebär personuppgiftsansvaret en skyldighet att lämna information till den registrerade (23–27 §§), att på begäran av den registrerade rätta, blockera eller utplåna personuppgifter som inte behandlas enligt PUL, att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas (31 §), att – enligt huvudregel i 36 § anmäla all automatiserad behandling av personuppgifter till Datainspektionen, samt att ersätta den registrerade för den skada en lagstridig behandling av personuppgifter för med sig (48 §).

I särslagstiftningen som är knuten till PUL finns exempel dels på att det direkt i författningen angetts vem som är personuppgiftsansvarig, dels på att frågan om personuppgiftsansvaret inte har berörts. Båda varianterna förekommer således. Den sistnämnda lösningen innebär att PUL:s regler gäller och att frågan om vem som är personuppgiftsansvarig får avgöras genom en tillämpning av den lagen.

Det är lämpligt att i fråga om de nu aktuella personuppgifterna välja den lösningen att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vem eller vilka som är personuppgiftsansvariga. Fiskeriverket är den myndighet som ligger närmast till hands att anförtros uppgiften.

Sekretessfrågor

De personuppgifter som behandlas – uppgifter om vilka som har erlagt föreskriven fiskevårdsavgift, kan knappast anses vara av känslig natur.

15.9 Administrationskostnader

De totala kostnaderna för Fiskeriverkets och länsstyrelsernas hantering av avgiftsmedlen och dess användning kan beräknas till ca 18 miljoner kronor om året. Kostnader för myndigheternas kontroll och handläggning av ansökningar om medel, kontroll och uppföljning bör inte överstiga 12 miljoner kronor om året (Fiskeriverket 3 miljoner kronor och länsstyrelserna 9 miljoner kronor) och kostnader för information beräknas till ca 2 miljoner kronor om året.

Register- och korthantering	ca 3 mkr
Kostnader för Posten/Bankernas hantering	ca 1 mkr
Fiskeriverkets och länsstyrelsernas handläggning, hantering av bidragsmedel, uppföljning och kontroll	ca 12 mkr
Information mm	ca 2 mkr
Totalt	ca 18 mkr

I och med att inga medel finns i den föreslagna fonden bör staten med allmänna medel initialt stå för kostnader i samband utveckling av system för uppörd och administration av det nya systemet för fiskevårdsavgiften.

Fiskevårdsavgiften skall inte föras upp på statens budget som ett separat anslag. Fiskeriverket bör få disponera de medel som flyter in till de ändamål som angivits ovan. Redovisningen skall ske i årsredovisningen.

15.10 Beslut om medlens användning

Enligt utredningens bedömning bör berörda organisationer på fiskets område få inflytande över avgiftsmedlens användning inom av regeringen fastställda ramar. Utredningen föreslår att medel till övergripande projekt som ej är knutna till särskild region samt fördelning av inlutna avgiftsmedel till länen beslutas av ett särskilt till Fiskeriverket knutet råd (jfr Danmark och Finland). Som en grund för fördelningsbesluten bör finnas länsvisa planer för fiskevårdsprojekt och tillsyn som upprättas av respektive länsstyrelse. Planerna skall anpassas till de biologiska förutsättningarna varför en länsövergripande samordning kommer att krävas i många fall. Regionala beslut om stöd till enskilda projekt beslutas av länsstyrelserna. Fiskevårdsområden, fiskets organisationer, entreprenörer, kommuner m.fl. bör ges möjlighet att hos respektive länsstyrelse söka stöd från fonden.

Rådet föreslås bestå av generaldirektören för Fiskeriverket (ordförande), fiskerisakkunnig handläggare/sekreterare som utses av Fiskeriverket, representanter för olika kategorier fiskande samt en representant för naturvårdsverket respektive länsstyrelserna. Ledamöterna bör utses av regeringen.

Rådets huvuduppgift bör vara att besluta om regelverk för och fördelning av medel till övergripande ändamål. Hit räknas medel för administration, information, utbildning och utredningar av allmän karaktär samt åtgärder för fiskevård och fiske där det nationella intresset dominerar. Fiskeriverket bör årligen ta fram ett förslag till en nationell plan för hur medlen skall användas. Planen bör innefatta åtgärder av övergripande natur samt riktlinjer för de regionala/lokala fiskevårdsåtgärderna. Planen bör läggas fast av rådet och redovisas för regeringen. Vidare bör ett system för uppföljning och utvärdering av fiskevårdsmedlens användning tas fram av Fiskeriverket.

Rådet bör vidare med underlag från länsstyrelserna besluta om årliga regionala ramar som disponeras av länsstyrelserna. Vid fördelning av medel skall hänsyn främst tas till hur effektiv fiskevård skall uppnås. Viss hänsyn bör tas till från vilka områden medlen genererats. Särskilt viktigt är att hänsyn tas till att det inom vissa områden saknas förutsättning att bilda fiskevårdsområden och därmed möjligheten att få lokala intäkter från försäljning av "egna" fiskekort.

Det är angeläget att besluten om medlens användning också har en regional förankring och grundas på lokal kunskap. Därför bör besluten om merparten av medlen fattas av länsstyrelserna. Länsstyrelserna bör i första hand besluta om bidrag till fiskevård där det regionala intresset dominerar. Även fisketillsynen i form av i länen förordnade fisketillsynsmän är en regional angelägenhet. Fiskevårdsåtgärderna som utförs med bidrag från fiskevårdsavgiften bör genomföras dels via olika fiskevårdsorganisationer eller andra sammanslutningar och dels genom insatser som genomförs i länsstyrelsernas eller i vissa fall i kommunernas regi. Utredningen vill betona vikten av lokal förankring av åtgärderna oavsett vem som utför dessa. Anledningen till att länsstyrelser och kommuner även skall kunna vara stödmottagare är att det i många fall saknas annan huvudman för genomförandet av fiskevårdsåtgärder. Detta gäller särskilt i mer omfattande projekt där kraven på ekonomiskt ansvar är särskilt stora. Inriktningen på den föreslagna fiskevårdsavgiften mot åtgärder som får effekt på fisket på kusten, i havet och i de stora sjöarna minskar också intresset för enskilda föreningar att ansvara för fiskevårdsprojekt. Av denna anledning skall stödet utformas så att länsstyrelsen kan besluta om att avsätta medel för att i egen regi genomföra fiskevårdsåtgärder. Detta sätt att genomföra fiskevårdsprojekt utesluter inte ett deltagande från lokala intressenter. Tvärtom ges föreningar möjlighet att delta i fiskevårdsprojekt utan att belastas av övergripande ansvar för ekonomi, administration och genomförande. Därmed kommer i praktiken fler att kunna medverka i fiskevårdsprojekt.

I det fall fiskevårdsåtgärderna genomförs av t.ex. ett fiskevårdsområde eller en ideell sportfiskeklubb skall beaktas att kostnaderna i denna del för åtgärdens genomförande kommer att belastas av moms. Frågan är invecklad och outredd, men utredningen har funnit att denna fråga ligger utanför utredningens uppdrag.

Länsstyrelserna bör samråda med berörda organisationer på länsnivå innan beslut om bidrag. En annan uppgift för länsstyrelserna bör vara att svara för kontroll, uppföljning och ekonomisk redovisning m.m. av sina beslut om medel samt för uppföljning av effekterna av de beslutade fiskevårdsåtgärderna. Fiskeriverket bör i samverkan med länsstyrelserna svara för den samlade redovisningen av såväl användningen som effekterna av åtgärderna.

I Fiskeriverkets beslut om länsramar bör endast riktlinjer lämnas för användningen av medlen. Länsstyrelserna måste få möjlighet att göra vissa avsteg från de redovisade fiskevårdsplanerna under

förutsättning att åtgärderna ryms inom den ram regeringen satt upp. Genom medelsfördelningen kan Fiskeriverket/rådet åstadkomma erforderlig styrning av verksamheten i ett nationellt perspektiv.

15.11 Kontroll och tillsyn

Det är inte möjligt att fullständigt kontrollera att samtliga betalar avgift som är skyldiga att göra det. Detsamma kan sägas om åtskilliga andra bestämmelser i den fiskerättsliga lagstiftningen. Det är knappast samhällsekonomiskt motiverat att avsätta särskilda resurser enbart för övervakningen av att de som fiskar i de aktuella områdena har betalat avgiften. En tillsyn bör därför kombineras med en förbättrad tillsyn av att fiskebestämmelser och regelverk efterlevs. En förbättrad statlig tillsyn har efterlysts av flera av de intressenter som uppvaktat utredningen. En sådan förstärkning bör ske och bör som ovan angetts medföra en förstärkning av berörda myndigheters förvaltningsanslag. Behovet av bättre tillsyn är också ett skäl att verka för att fiskevårdsområden bildas i så stor del av fiskevattnen som möjligt. Ett lokalt engagemang och en ökad social kontroll kan leda till att avgiften betalas om det upplevs att fiskevården kommer fiskevårdsområdena tillgodo. Se vidare under förslaget om fiskevårdsområde på kusten och i de stora sjöarna.

Genom att omfattningen av insatserna för fiskevårdande åtgärder blir direkt beroende av storleken av inbetalda avgifter ligger det i stor utsträckning i de fiskandes intresse att fullgöra sin skyldighet. Detta är en god förutsättning för att systemet skall fungera väl. För att respekten för regler och avgiftsskyldighet skall upprätthållas krävs dock en grundläggande tillsyn värd namnet. En aktiv informationsinsats från staten och de olika fiskeorganisationerna är särskilt angelägen i detta sammanhang.

Om fiskevårdsavgiften inte betalas i tillräcklig omfattning finns det risk för att fiskevårdande åtgärder inte kan vidtas i den utsträckning som är önskvärd för att garantera långsiktiga hållbara fiskbestånd.

I fråga om kontrollen bör en särskild bestämmelse införas. Den som fiskar skall medföra bevis på att fiskevårdsavgiften har betalats. Sker fisket inom ett fiskevårdsområde eller motsvarande skall alternativt fiskekort eller motsvarande uppvisas. Detta skall på

begäran uppvisas för den som enligt särskilda bestämmelser utövar fisketillsyn.

15.12 Sanktioner

De förseelser som kan bli aktuella är att man fiskar utan att ha betalat avgift eller att man inte medför bevis om att avgift har betalats. Med hänsyn till att det här är fråga om rättsligt sett bindande regler bör en sanktionsmöjlighet finnas med i systemet. Då fiskevårdsavgiften utgår med ett förhållandevis blygsamt belopp tangerar förseelserna den nedre gränsen för vad som bör vara kriminaliserat. Man kan därför diskutera en sanktionsavgift i stället för bötesstraff. Utredningen anser att den mest lämpliga påföljden sannolikt är ett lågt bötesstraff.

16 Förslag om fiskevårdsområde m.m.

Fiskevårdsområde inom områden där fritt handredskapsfiske infördes 1985 föreslås även omfatta det fria handredskapsfisket med följande undantag:

1. Fisket inom området skall, utöver efter upplåtelse genom fiskevårdsområdets egna kort även vara möjligt efter det att fiskevårdsavgift erlagts. Erlagd fiskevårdsavgift medger fiske med samma fiskemetoder som idag är tillåtna inom områden med fritt handredskapsfiske.
2. Föreskrifterna för fiskets vård och bedrivande skall även fortsättningsvis, i de delar de berör det fiske som ingår i det fria handredskapsfisket, utfärdas av Fiskeriverket. Föreskrifternas utformning skall dock få en tydlig förankring hos berörda fiskerättsägare.

Fiskevårdsområdena som bildas inom de områden som omfattas av det fria handredskapsfisket får ett huvudansvar för den lokala fiskevården på det enskilda vattnet och tillsammans med staten för den gemensamma fiskevården och fisketillsynen.

Utredningen föreslår vidare att det i fiskelagen införs en allmän fångstbegränsning i de områden där fritt handredskapsfiske infördes 1985 till totalt fyra fiskar per fiskande och dygn. Begränsningen gäller arterna gädda, gös, ål, öring, lax, röding och sik.

16.1 Inledning

Utredningen har sett som sin uppgift att finna metoder att stimulera bildandet av fiskevårdsområden där sådana ej finns idag, framförallt längs kusterna och i de stora sjöarna. Mycket står att vinna om en lokal förvaltning och ett lokalt engagemang för vård och utnyttjande av fiskeresurserna kan uppnås. Ett sådant engage-

mang kräver någon form av inflytande över resursernas användning och detta inflytande måste uppnås utan att principen om tillträde för den enskilde fiskaren till området överges.

Målen för arbetet med att utforma en förvaltningsform för de enskilda vattenområdena som ingår i det fria handredskapsfisket har därför varit följande:

- En juridiskt hållbar förvaltning med lokal förankring och ansvarskännande hos de berörda fiskerättsägarna.
- Ökat lokalt engagemang hos fiskerättsägarna genom en ökad rådighet över fiskeresursen och dess avkastning.
- En fortsatt stor tillgänglighet för allmänhetens handredskapsfiske som skall ges förutsättningar att utökas genom de lokala förvaltningarna.
- En biologiskt grundad avvägning av vad som bör inrymmas i det fria handredskapsfisket.
- Genom en välavvägd prissättning av det fria handredskapsfisket, med fortsatt fri tillgång för barn och ungdomar, skapa förutsättningar för finansiering av fiskevärden.
- En samordning och förankring av fiskevårdsåtgärderna inom större biologiskt avgränsade områden.
- Enkla, enhetliga och biologiskt motiverade fiskeföreskrifter t.ex. fångstbegränsning, som gäller över stora områden.
- En ökad stimulans att etablera eller medverka till fisketurismarrangemang hos lokalbefolkningen.
- Avtalsförhållande mellan kommersiella sportfiskeentreprenörer och vattenägare/fiskevårdsområde

16.2 Förvaltningsformen

Fiskevårdsområde är en beprövad förvaltningsform som fungerar väl och bygger på en solid juridisk grund. Denna modell är därför ett naturligt utgångsläge vid utformningen av en förvaltning för det enskilda fisket på kusten och i de stora sjöarna. Kalmar och Östergötlands län har utrett fiskerättsförhållandena vid kusten och i Stockholms län pågår en utredning. Detta underlättar och minskar kostnaden för bildandet av fiskevårdsområden på dessa i sammanhanget mycket omfattande och betydelsefulla kuststräckorna. I Storsjön är fiskevårdsområde bildat för hela det enskilda vattnet.

Fiskevattenägarna i de områden som omfattades av det fria handredskapsfisket bör enligt utredningen ges möjligheten att bilda fiskevårdsområde som också till viss del innefattar det fria handredskapsfisket. Som tidigare nämnts bedömer utredningen att antalet fiskevårdsområden kommer att öka på de delar av kusten och i de stora sjöarna som omfattades av reformen om fritt handredskapsfiske. I de områden där frifiskerätten omfattar avsevärt mer än vad som ingår i det fria handredskapsfisket t.ex. Blekinges sydkust och Gotlands kust förväntas få områden bildas. En möjlighet att bilda fiskevårdsområde för ett sådant område torde inte vara så attraktivt så länge frifiskerättigheter kvarstår oförändrade även efter bildandet. Utredningen har dock ej sett som sin uppgift att närmare gå in på eller föreslå förändringar i andra former av "frifiske" än det som omfattas av uppdraget – det fria handredskapsfisket.

Det är ej enkelt att bilda så omfattande fiskevårdsområden att dessa kan tillfredsställa önskemålen om en god tillgänglighet utan att passera olika administrativa gränser. Fiskevårdsområdenas storlek bör därför avgöras av samhörighetsfaktorer men vara fiskebiologiskt välmotiverade med en god överensstämmelse mellan naturligt avgränsade vattenområden och lokala fiskpopulationer och helst omfatta såväl lek som uppväxtområden för de viktigare fiskarterna.

Fiske inom ett fiskevårdsområde som sker med stöd av en upplåtelse från en fiskevårdsområdesförening föreslås, som redovisats tidigare, ej belastas med fiskevårdsavgiften. Detta innebär att fiskerättsägare inom ett fiskevårdsområde ej behöver erlägga fiskevårdsavgift vid fiske inom området utan förutsätts inneha fiskekort eller annat bevis om tillträdesrätt. Fiskevattenägare i områden som ej bildat fiskevårdsområden omfattas dock av skyldigheten att betala fiskevårdsavgift. Anledningen till detta är att det i dessa områden saknas organisation för fiskevård och fisketillsyn och att dessa insatser finansieras bäst genom fiskevårdsavgiften.

16.3 Upplåtelseformer för det fria handredskapsfisket

Utredningen föreslår en ändring i lagen så att det blir möjligt för fiskevårdsområdena att upplåta det fiske som ingår i det fria handredskapsfisket. För att den fria tillgängligheten skall bibehållas

gäller dock att fiske inom fiskevårdsområdena även kan bedrivas med stöd av erlagd fiskevårdsavgift.

Utredningens bedömning är att förslaget kommer att medföra ett bredare utbud av fiskemöjligheter och en för allmänheten gynnsam priskonkurrens. Fiskevårdsområdesföreningarna bedöms kunna påverka förutsättningar att erhålla en större andel av de medel som fiskare betalar för att få fiska i området.

Exempel på faktorer som påverkar allmänhetens val mellan upplåtelseformer är:

1. Priset. Med en prisbild som ligger något under fiskevårdsavgiften kan fiskevårdsområdena tillhandahålla ett fiskekort som är attraktivare för en stor grupp fiskande.
2. Omfattningen av det fiske som kan bedrivas med stöd av fiskekortet. Gäller såväl vilka redskap som får användas som hur mycket fisk som får landas. Innefattas även fiske som inte ingår i det fria handredskapsfisket ökar givetvis fördelarna med att köpa ett sådant kort.
3. Om fiskevårdsområdena erbjuder billigare fiskekort för enstaka fisketillfällen eller kortare tidsperioder är det ett attraktivt alternativ för tillfällighetsfiskaren.
4. Att avgiften för fiskekortet kan komma fiskevården tillgodo i det egna området. Dessutom kan dessa medel förmeras genom ansökan om fiskevårdsmedel. En större egeninsats ger normalt också större stödmöjlighet.
5. Att köpa kort kan troligtvis ske enklare än att lösa fiskevårdsavgift samt ske på fiskeplats. Vid påträffande av fiskande utan giltigt fiskekort eller betald fiskevårdsavgift kan fiskevårdsområdesföreningen förelägga den fiskande att köpa fiskekort eller erlägga fiskevårdsavgift.

Fiskekortens konkurrenskraft kommer att öka med den geografiska omfattningen på det fiskevatten som ingår. Detta faktum kommer att stimulera till att fiskevårdsområdena slås samman eller sluter avtal om gemensam upplåtelse av sina fiskevatten.

Genom att utveckla attraktiva fiskekortsalternativ till fiskevårdsavgiften och genom att visa på att man förvaltar fiskevattnen väl bedöms fiskevårdsområdena kunna finansiera sin verksamhet samt i samverkan med staten även den lokala fiskevården.

16.4 Anmälningsskyldighet för fiskeentreprenörer

Det fria handredskapsfisket har gett ökade möjligheter för s.k. turistfiskeentreprenörer m.fl. att tillhandahålla tjänster som främjar fritidsfisket. Denna för landet inkomstbringande verksamhet gynnas emellertid, enligt utredningen, på längre sikt av om verksamheten i möjligaste mån sker i samspel med de berörda fiskevattenägarna eller fiskevårdsområdena som primärt har att se till att förutsättningarna för fisket inklusive fritidsfisket bevaras och helst utvecklas i positiv riktning.

Utredningen föreslår att den som bedriver näringsverksamhet som är grundad på att nyttja det fritidsfiske som är fritt för var och en varje år skall vara skyldig att skriftligen anmäla verksamheten till länsstyrelsen för samråd. Den som har skriftligt avtal med berörd förvaltare av fiskevattnet bör undantas från den regelbundna anmälningsskyldigheten. Detta kommer enligt utredningens uppfattning att stimulera uppkomsten av avtal mellan turistfiskeentreprenörer m.fl. å ena sidan och fiskerättsägare och fiskevårdsområden å den andra. Genom avtalen kan exempelvis följande regleras inom ramen för vad fiskerättsägarna/fiskevårdsområdena kan avtala om:

- Entreprenörernas informationsansvar till fiskande i området om t.ex. existerande naturreservat, fågelskyddsområden m.m. samt om allemansrättens omfattning och begränsningar.
- Genomförande av fiskevårdsåtgärder.
- hänsynstagande till lokalbefolkningens och yrkesfiskets verksamhet.
- Skydd av känsliga områden för flora och fauna.
- Upplåtelse av fiske som ej är fritt för allmänheten.
- Policyfrågor kring hur fisket skall bedrivas.
- Tillgängligheter till bryggor, enskilda vägar, etc.
- Renhållning, underhållsåtgärder, m.m.

Den naturliga parten i ett sådant avtal är ett fiskevårdsområde. Om sådant ej finns eller ett sådant avtal inte kommer till stånd bör näringsidkaren i fråga vara skyldig att göra anmälan för samråd till länsstyrelsen. Vid samrådet bör klargöras vad den planerade verksamheten skall bestå av och vilka effekter den kan ha på fisket och naturen. Myndigheten får i samband därmed tillfälle att bedöma om verksamheten är förenlig med t.ex. regler för fisket. Entreprenören bör av myndigheten uppmanas att i första hand

söka nå en överenskommelse med fiskerättsinnehavaren, som har ansvaret för fiskevärden och har ett stort inflytande över de långsiktiga förutsättningarna för t.ex. turistfisket i det berörda området. Detta samrådsförfarande blir, särskilt inledningsvis innan fiskevårdsområden bildats, en i vissa län märkbar arbetsuppgift för länsstyrelserna vilket bör beaktas vid resurstilldelning.

Fiskevattenägarna/fiskevårdsområdena skall i enlighet med allmänna civilrättsliga principer inte vara skyldiga att ingå avtal och kan sålunda även inskränka sig till att avtala endast med en enda fiskeentreprenör. Anledningen till att anmälningsplikten inte gäller fiskevattenägarna/fiskevårdsområdena är att de själva förväntas ansvara för fiskevärden och därmed själva tillgodoser syftena bakom anmälningsplikten.

16.5 Föreskriftsrätten

En fri möjlighet för fiskevårdsområdesföreningar att upprätta egna föreskrifter kring fisket kan enligt utredningen medföra följande negativa effekter:

1. Komplexa fiskebestämmelser – Om varje enskilt fiskevårdsområde inför egna föreskrifter blir det en komplex och svåråtkomlig regelflora som indirekt inskränker allmänhetens tillgänglighet till fisket. Detta gäller särskilt de som bedriver fiske inom större områden. Tillsynen blir också svår om det förekommer olika regler inom geografiskt begränsade områden.
2. Tillgängligheten – Fiskerättsägarna kan via föreskrifter som begränsar tillgängligheten mer eller mindre utestänga allmänheten från att fiska. Exempelvis kan begränsningar i antal redskap och tillåten fångst samt mer omfattande fredningsområden mer eller mindre omöjliggöra fiske. Det finns idag inom fiskevårdsområdena i inlandet inget hinder mot att i viss mån t.ex. begränsa upplåtelsen till delar av fiskevårdsområdet även om detta sker med andra motiv än biologiska.

Av ovanstående skäl föreslås ingen förändring avseende rätten för fiskevårdsområdena att utfärda föreskrifterna för fiskets vård och bedrivande, i de delar de berör det fiske som ingår i det fria handredskapsfisket. Regleringen av övriga fiskemetoder är fiskevårdsområdets angelägenhet som tidigare. Föreskrifter för hand-

redskapsfisket föreslås således även fortsättningsvis utfärdas av Fiskeriverket. Fiskevårdsområdena bör dock få ett ökat inflytande på utformningen av de föreskrifter som skall gälla för deras vattenområden. Utredningen föreslår därför att en ökad lokal förankring och anpassning sker genom att fiskevårdsområden ges möjlighet att delta i upprättande av fiskevårdsplanen för berört vattenområde. I fiskevårdsplanen kommer förslag till lämpliga fiskeföreskrifter att ingå som en viktig del. Förslagen fastställs i Fiskeriverkets författningssamling efter det att verket prövat dess lämplighet.

16.6 Fiskevården

För att planera, styra och utvärdera fiskevården längs kusten och i de stora sjöarna föreslås fiskevårdsplaner inom större biologiskt avgränsade områden tas fram genom bred samverkan och förankring hos berörda intressenter. Denna plan kan också komma att fungera som underlag vid fördelning av medel från fiskevårdsavgiften och som ett underlag för införande av föreskrifter för fisket. Länsstyrelsen bör ha ett ansvar för att sådana planer tas fram, antingen av fiskevårdsområden i samverkan, av kommun eller av myndigheten själv.

Fiskevårdsområdena har ett huvudansvar för fiskevården inom fiskevårdsområdet. Via intäkter från egna fiskekort och bidrag från fiskevårdsavgiftsmedel finansieras den lokala fiskevården samt deltagandet i mer övergripande fiskevårdsprojekt. Fiskevårdsområdena kommer även att bli betydelsefulla aktörer för att initiera och genomföra övergripande fiskevårdsprojekt tillsammans med andra aktörer och staten. Fiskevårdsavgiftsmedel och/eller allmänna medel skall svara för den andel av kostnaden som motsvarar den nytta åtgärden har för fisket på allmänt vatten och inom områden med frifiskerätt. Fiskevårdsområdena kan, efter beaktande av sitt ansvar för den lokala fiskevården, dela ut överskott till delägarna.

Fisketillsynen blir en gemensam sak för staten och fiskerättsägarna. Medel från fiskevårdsavgiften bör bidra till att finansiera förstärkning av tillsynen av att de av Fiskeriverket utfärdade föreskrifterna efterlevs och att fiskevårdsavgiften är löst. Det torde finnas en god motivation hos de enskilda fiskerättsägarna att kontrollera såväl efterlevnaden av fiskeföreskrifterna som att man löst fiskekort eller fiskevårdsavgift.

Den modell som presenterats ovan innebär enligt utredningen att avgiften ger fiskeresursen ett tydligt värde och genererar resurser till vård och förvaltning. Enligt utredningens bedömning utgör detta grund för en uthållig utveckling av de svenska fiskevattnen.

16.7 Fångstbegränsning

Inom områden där fritt handredskapsfiske infördes 1985 föreslås en fångstbegränsning till totalt fyra fiskar per fiskande och dygn. Begränsningen gäller arterna gädda, gös, ål, öring, lax, röding och sik. Syftet med förslaget om fångstbegränsningen är att begränsa risken för en negativ påverkan på fiskeresursen och därmed möjliggöra ett fortsatt attraktivt fiske. Med tanke på att de som fiskar med stöd av det fria handredskapsfisket blir allt fler kan den totala fångsten hos denna grupp bli alltmer betydelsefull i jämförelse med exempelvis yrkesfiskets fångster i området. Det är enligt utredningens uppfattning mot bakgrund av de bristande kunskaperna om såväl fiskpopulationens storlek och livskraft i olika områden, som avsaknaden av fångststatistik, svårt att biologiskt motivera en hårdare begränsning.

Fyra fiskar per dygn motsvarar troligen väl vad som kan betraktas som ett hushålls förmåga att konsumera. Önskvärt är naturligtvis på sikt att fångstbegränsningar kan differentieras och utformas bättre med hänsyn till de olika arternas livskraft i olika vatten. För att detta skall uppnås krävs bättre kunskap om fiskpopulationer och predatorer samt bättre fångststatistik.

Ett speciellt problem är på vilket sätt den generella fångstbegränsningen skall anpassas till så kallad "catch-and-release" fiske. Ett sådant fiske är än så länge relativt främmande för svensk fisketradition som av hävd innehåller en "nyttoaspekt" – man ska ta vara på och använda sin fångst.

Det är också oklart i vilken mån vissa av de kommersiellt värdefulla arterna utan att skadas kan utsättas för catch-and-release. Utredningen föreslår därför att även catch-and-releasefiske bör omfattas av den generella fångstbegränsningen om det bedrivs med stöd av erlagd fiskevårdsavgift och bestämmelserna om det fria handredskapsfisket. Vad ett fiskevårdsområde kan avtala med sportfiskeentreprenör eller ange som villkor i sina fiskekort bör

omfatta möjligheten att ge utrymme för att catch-and-release kan bedrivas med generösare regler.

De av fiskevårdsområdena försålda fiskekort kan också medge möjlighet att ta en större fångst då fiske sker med stöd av enskild rätt. Dessa kort kan exempelvis vara ett alternativ till eget eller utarrenderat fiske med mängdfångande redskap. Då fiskevårdsområdena bör ha en god översyn av antalet försålda fiskekort, liksom över tillgången på fisk och populationens livskraft inom området, kan en lämplig reglering av fångstuttaget ske. Högre uttag kan då av fiskevårdsområdet tillåtas via fiskekort, om de beståndsrelaterade och lokala förhållandena så medger.

17 Förslag till förändringar i lagen om fiskevårdsområden samt jämförelse med lagen om viltvårdsområden

Efter jämförelse mellan lagen om viltvårdsområden och lagen om fiskevårdsområden föreslår utredningen följande förändringar i lagen om fiskevårdsområden;

Det är viktigt att sanktionerna vid överträdelser av bestämmelserna inom ett fiskevårdsområde är verkningsfulla och står i proportion till de intressen som bestämmelserna avses skydda. Utredningen finner det därför önskvärt att en straffbestämmelse finns kvar i LOFO.

Fiskevårdsföreningarna skall, efter anmälan till Fiskeriverket eller länsstyrelsen, kunna få sina regler införda i föreskrifter som meddelas av myndigheten i fråga.

I LOFO bör straffbestämmelsen i 30 § ändras så att den avser brott mot de regler som enligt stadgarna och fiskestämmans beslut gäller för fisket.

I likhet med VOL är det lämpligt att det i LOFO direkt uttrycks i lagtexten att en områdesförenings ändamål är att förvalta det område för vilket den bildats. Områdets ändamål sätter gränserna för föreningens verksamhet och befogenheter.

För att tillgodose intresset av långsiktighet utan att för den skull binda upp intressenterna alltför lång tid föreslås att det i LOFO införs en treårsgräns, i likhet med vad som skett i VOL.

Den vars rätt berörs av ett beslut av en fiskestämma eller av fiskevårdsområdesföreningens styrelse skall få överklaga beslutet om det gått honom eller henne emot.

Införandet av en lämplighetsprövning bör inte medföra att bara vissa beslut av fiskestämman eller styrelsen får överklagas.

Lagen (1981:533) om fiskevårdsområden (LOFO) utarbetades i stor utsträckning med lagen (1980:894) om jaktvårdsområden (JOL) som förebild. Det ligger därför nära till hands att undersöka om den nya lagen (2000:592) om viltvårdsområden (VOL) och dess förarbeten (prop.1999/2000:73, bet. 1999/2000:MJU:17) kan ge vägledning för utformningen av eventuella ändringar i lagen om fiskevårdsområden.

17.1 Villkor för bildande

Som konstaterades i propositionen till VOL innebar ändringen av reglerna om egendomsskyddet i 2 kap. 18 § regeringsformen år 1995 bl.a. att inte bara expropriation och liknande förfoganden utan också inskränkningar i rätten att använda mark och byggnad omfattas av grundlagsskyddet. Vidare innebar ändringen att expropriation eller rådighetsinskränkning får ske endast om det är nödvändigt för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna införlivades nämnda konvention med svensk rätt. Konventionen innefattar bl.a. bestämmelser om egendomsskydd. Genom avgöranden av Regeringsrätten har uppmärksamhet riktats mot tillämpningen i svensk rätt av den s.k. proportionalitetsprincipen. Principen innebär att vid prövning av frågan om en åtgärd vidtagits i allmänt intresse ingår att avgöra om det skett en rimlig avvägning mellan det enskilda och det allmänna intresset, eller med andra ord om åtgärden varit proportionerlig.

Riksdagen ändrade förutsättningarna för bildandet av viltvårdsområden endast i det avseendet att majoritetskravet skärptes. Numera krävs att minst fyra femtedelar av antalet fastighetsägare medger bildandet och att dessa äger minst fyra femtedelar av viltvårdsområdets areal. Tidigare krävdes en majoritet av minst två tredjedelar av antalet fastighetsägare och att dessa ägde minst hälften av arealen. Numera anges också uttryckligen i lagtexten att bildandet skall främja värden av den eller de viltarter som samordningen avser. Samordning av viltvärden, oavsett viltslag, ansågs vara ett angeläget allmänt intresse. Däremot togs bestämmelsen i JOL om att jaktvårdsområde får bildas också i syfte att främja fastighetsägarnas gemensamma intressen bort. Syftet var att

tydliggöra att det är viltvårdsintresset som är helt avgörande för inriktningen av den verksamhet som skall bedrivas inom området.

För fiskevårdsområdenas del måste på motsvarande sätt som i fråga om viltvårdsområdena visserligen prövas om ett angeläget allmänt intresse tillgodoses genom möjligheten att mot en fiske-
rättsägares vilja bilda fiskevårdsområde inom vilket det kan beslutas om hur fisket skall bedrivas och om fiskevärden. I motiven till ändringen av egendomsskyddsparagrafen i regeringsformen konstaterades att den då gällande lagstiftning som medgav ingrepp i annans egendom av de slag som regleras i bestämmelsen kan anses uppfylla det uppställda kvalifikationskravet. Mot den bakgrunden finns inget skäl att ändra förutsättningarna för att bilda fiskevårdsområden med hänvisning till egendomsskyddsaspekter.

För bildandet av ett fiskevårdsområde gäller inget preciserat majoritetskrav. I stället finns ett s.k. opinionsvillkor som innebär att en förutsättning för bildandet är att ägarna av det berörda fisket allmänt sett inte motsätter sig bildandet. Ett tidigare gällande majoritetskrav ersattes 1981 med detta villkor i syfte att underlätta bildandet av fiskevårdsområden. Att efter förebild från VOL återinföra ett majoritetskrav synes inte vara påkallat. Erfarenheten av hur opinionsvillkoret använts har varit goda. Opinionsvillkoret måste anses fullgöra sitt syfte och bör behållas.

Däremot bör, i likhet med vad som skedde genom VOL i fråga om viltvård, LOFO ändras så att ett område inte längre kan bildas med hänvisning till syftet att främja ägarnas gemensamma intressen.

17.2 Områdesföreningens beslutsbefogenheter

Förenligheten med regeringsformens normgivningsregler

I lagstiftningsärendet om viltvårdsområden diskuterades ingående om en områdesförenings stadgebeslut utgör normbeslut i regeringsformens mening eller inte. Normgivningsmakt får nämligen, enligt 8 kap. regeringsformen, inte överlätas till ett enskilt rättssubjekt. Som lagrådet konstaterade i samband med viltvårdslagstiftningsärendet finns en rad faktorer att beakta vid bedömningen av om ett beslut avser normer eller andra bestämmelser. Allmänt sett gäller att lokalt begränsade föreskrifter som riktar sig till ägare

av vissa bestämda fastigheter eller till vissa därmed jämförliga rättshavare inte kan anses ha sådan generell giltighet som karakteriserar en norm eller rättsregel. Detta har ansetts gälla även när de meddelade föreskrifterna är bindande inte bara för den aktuella ägaren eller rättshavaren utan även för framtida sådana (se t.ex. prop. 1975/76:112 s. 64). I fråga om stadgar och beslut som tillkommer inom ett viltvårdsområde enligt VOL gjorde riksdagen den bedömningen att de har rättsverkningar endast för en bestämd personkrets och inte har den generella karaktär som kännetecknar normgivning.

Av stadgarna för en fiskevårdsområdesförening skall enligt 18 § LOFO framgå grunderna för fiskets utnyttjande och för fiskevärden, däribland fråga om föreningens verksamhet skall vara begränsad till fiske med vissa redskap eller till fiske efter vissa fiskarter, grunderna för eventuell uttaxering från medlemmarna samt de riktlinjer i övrigt som skall gälla för föreningens verksamhet. Det saknas anledning att bedöma en fiskevårdsområdesförenings beslutsbefogenheter enligt LOFO principiellt annorlunda än en förenings befogenheter enligt VOL, dvs. det handlar inte om normbeslut. Upplåtelsen sker visserligen till en stor krets men den är dock begränsad till dem som löst tillträde och kan inte jämföras med en allmän föreskrift.

17.3 Sanktioner

I lagstiftningsärendet om VOL ansågs att den befogenhet som jaktvårdsområdesföreningen hade att bestämma vilka handlingsregler för jakten som skulle vara straffbara inte borde överföras till den nya lagen. Av regeringsformen framgår nämligen i fråga om normgivning att kompetensen att meddela föreskrifter om brott och rättsverkan av brott ligger hos riksdagen eller, efter bemyndigande i lag i ämnen som anges i 8 kap. 7 § regeringsformen, hos regeringen (som i sådana fall kan föreskriva bötesstraff). Med föreskrifter om brott avses bl.a. brottsbeskrivningar. Om dessa beskrivningar återfinns i eller preciseras genom områdesföreningens bestämmelser kan det anses innebära att straffbestämmelserna delvis blir föremål för subdelegation till föreningen. En sådan delegering till ett enskilt rättssubjekt ansågs inte vara lämplig. Därför togs ingen straffbestämmelse in i VOL. I stället infördes

som en ny sanktion tillfällig avstängning från områdesjakt. Beslut om avstängning fattas på en föreningsstämma.

Det är viktigt att sanktionerna vid överträdelser av bestämmelserna inom ett fiskevårdsområde är verkningsfulla och står i proportion till de intressen som bestämmelserna avses skydda. För fiskevårdsområdenas del skulle en sanktion i form av stängning från fiske sannolikt vara otillräcklig i många fall. Det är därför önskvärt att en straffbestämmelse finns kvar i LOFO.

Ett sätt att undvika att delegera meddelandet av bestämmelser om straff till ett enskilt organ är att i stället skapa en möjlighet för föreningarna att få sina regler meddelade på ett särskilt sätt. Därför föreslår utredningen att föreningarna skall, efter anmälan till Fiskeriverket eller länsstyrelsen, få sina regler införda i föreskrifter som meddelas av myndigheten i fråga och publiceras i Fiskeriverkets författningssamling eller i länets författningssamling. Författningssamlingsförordningen (1976:725) medger att det i en författningssamling införs, utöver t.ex. föreskrifter som omfattas av 8 kap. regeringsformen eller allmänna råd, sådant som skall införas enligt särskilda bestämmelser. Den som bryter mot sådana införda föreskrifter skall kunna dömas till böter.

I LOFO bör straffbestämmelsen i 30 § ändras så att den avser brott mot de regler som enligt stadgarna och fiskestämmans beslut gäller för fisket och som efter anmälan till den myndighet regeringen föreskriver införts i författningssamling. Av 6 kap. 7 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen framgår att länsstyrelsen skall föra register över sina beslut enligt LOFO och att Fiskeriverket får meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av LOFO. I den paragrafen bör också anges vilken myndighet fiskevårdsområdena skall vända sig till för att anmäla bestämmelser och som skall införa de anmälda bestämmelserna i sin författningssamling.

17.4 Övrigt om verksamheten

I VOL infördes en paragraf som uttryckligen anger att föreningen inte får bedriva verksamhet som är främmande för det ändamål som viltvårdsområdet skall tillgodose. En motsvarande bestämmelse bör införas i LOFO. I likhet med VOL är det lämpligt att det i LOFO direkt uttrycks i lagtexten att en områdesförenings ändamål är att förvalta det område för vilket den

bildats. Områdets ändamål sätter gränserna för föreningens verksamhet och befogenheter.

17.5 Områdets bestånd

Det är enligt VOL lättare för en minoritet att få viltvårdsområdet upplöst än det var enligt den gamla lagen. Numera är enligt huvudregeln tillräckligt att mer än en femtedel av antalet fastighetsägare eller att personer som äger mer än en femtedel av områdets areal uttalar sig på en föreningsstämma för en upplösning. Tidigare krävdes att flertalet av de röstande var för en upplösning och att detta flertal uppgick till mer än en tredjedel av antalet fastighetsägare eller ägde mer än hälften av den mark som ingick i området. En tidigare tioårsgräns (området fick upplösas tidigast tio år efter bildandet) har ersatts av en treårsgräns.

Enligt LOFO är de motsvarande förutsättningarna för upplösning sådana att en tioårsgräns gäller och att det finns ett opinionsvillkor. Om ägarna minst tio år efter bildandet allmänt sett motsätter sig att området består kan det upplösas. Tioårsgränsen motiveras av att fiskerättsägarna skall få tillfälle att bedöma effekterna av samverkan i fiskevårdsområdesföreningen. Delägarna skall kunna besluta att vidta olika fiskeförbättrande åtgärder i vetskäp om att området kommer att bestå under en längre tid så att effekterna av åtgärderna kan komma föreningen till godo.

För att fiskevårdsområden i framtiden skall vara en attraktiv samverkansform anser utredningen att det bör finnas möjligheter för medlemmarna att pröva institutet utan att behöva riskera att bli fast i en föreningsamverkan för en lång tid. För att tillgodose intresset av långsiktighet utan att för den skull binda upp intressenterna alltför lång tid föreslår utredningen att det i LOFO införs en treårsgräns, i likhet med vad som skett i VOL.

17.6 Omprövningen i högre instans och rätten att överklaga

Prövningen i högre instans, bör i likhet med vad som gäller enligt VOL utgöra en fullständig prövning och inte, som nu, vara begränsad till en laglighetsprövning.

Sverige är folkrättsligt bundet av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri-

heterna (Europakonventionen). Konventionen har också blivit direkt tillämplig för svenska förvaltningsmyndigheter och domstolar genom att den sedan den 1 januari 1995 gäller som svensk lag (1994:1219). Artikel 6 i konventionen garanterar rätten till en opartisk prövning av tvister om existerande rättigheter och deras innehåll. Enligt praxis från domstolen är artikel 6 tillämplig på tvister som rör eller påverkar äganderättsförhållanden. En domstol som avses i artikel 6 skall enligt uttalanden från Europadomstolen vara behörig att bedöma saken i hela dess vidd. Detta krav anses inte uppfyllt om domstolen bara har en befogenhet att göra en inskränkt laglighetsprövning som utesluter faktabedömning och bevisvärdering.

Mot denna bakgrund har vid överklagande enligt VOL länsstyrelsen och domstolarna rätt att pröva inte bara ett besluts laglighet utan också dess lämplighet. I konsekvens härmed har dessa myndigheter också befogenhet att inte bara undanröja eller upphäva beslutet utan även ändra beslutet i visst hänseende eller ersätta det med ett nytt.

Utredningen föreslår vidare att den vars rätt berörs av ett beslut av en fiskestämma eller av fiskevårdsområdesföreningens styrelse skall få överklaga beslutet om det gått honom eller henne emot. Man skall alltså inte behöva vara medlem för att ha rätt att överklaga beslutet. Förslaget grundar sig på de överväganden som gjordes när motsvarande rätt att överklaga infördes i VOL.

När VOL infördes ansågs det, enligt motivuttalandena, att en bibehållen ordning i fråga om föreningsbeslutens överklagbarhet skulle innebära alltför stora inskränkningar i föreningens angelägenheter. Detta mot bakgrund av att prövningen i högre instans även skulle omfatta beslutens lämplighet och inte bara lagligheten. Trots detta infördes överklagandemöjlighet i VOL. Utredningen anser emellertid att införandet av en lämplighetsprövning inte bör medföra att bara vissa beslut av fiskestämman eller styrelsen får överklagas. Eventuella begränsningar därvidlag kan emellertid aktualiseras om överprövningsförfarandet vid framtida tillämpning visar sig bli alltför ingripande gentemot föreningen.

Reglerna för överklagande enligt LOFO bör ändras i enlighet med de redovisade övervägandena.

18 Konsekvenser för jämställdheten

Det svenska fisket är starkt mansdominerat. Genom förslagen i utredningen om ökad satsning på bl.a. fiskevård kommer förutsättningarna för utökat sport- och fisketurism att vara goda. Därmed ökar förutsättningarna för ytterligare personer att börja fiska och därmed också fler kvinnor. Kvinnor har av tradition en stark ställning inom turismsektorn. Ett utökat fritidsfiske ger ökade möjligheter för kvinnliga entreprenörer att starta företag i glesbygd. Även för dem som inte direkt sysslar med själva fisket utan med den infrastruktur en stärkt fisketurism innebär, t.ex. övernattningsmöjligheter, kringaktiviteter m.m. kan möjlighet till en tryggare försörjning förväntas. En ytterligare förutsättning är dock att dagens aktiva fiskare är positiva till detta och välkomnar fler kvinnliga fiskare. Familjefiske och semesterfiske är det som engagerar flest kvinnor och därför bör framförallt fiskevårdsområdena verka för att stimulera denna typ av fisketurism.

Fiskeorganisationerna bör få ett uttalat uppdrag att ta till vara kvinnors och ungdomars fiskeintresse. Därmed bör utredningens förslag förbättra kvinnors möjligheter att delta och utöva fritidsfiske och i föreningsverksamhet inom fiskeorganisationerna. Utredningen föreslår att Regeringen också i direktiv till den myndighet som skall fördela fiskevårdsavgiftsmedlen anger ett jämställdhetsvillkor.

Undersökningar från bl.a. Göteborgs universitet visar att fiskeintresset är lika stort hos personer med olika former av funktionshinder som hos genomsnittssvensken, men att tillgängligheten är en begränsning. Utredningen anser det därför angeläget att en samlad satsning görs på att ta fram och marknadsföra sportfiskemöjligheter för funktionshindrade som därigenom får ett breddat fritidsutbud samtidigt som det innebär en turistisk tillgång. I Dalarna pågår för närvarande ett intressant projekt för utveckling av sportfiskebaserad turism, med bl.a. inriktning mot funktionshindrade.

19 Konsekvenser för regionalpolitiken

Den förvaltningsmodell som föreslås i utredningen bygger bl.a. på skyldigheten för fiskevårdsområdena att upplåta handredskapsfiske till allmänheten. Modellen skapar, enligt utredningen, en stabil plattform för utveckling av fiskenäringen. Det utökade engagemanget och satsningen från bl.a. fiskevattenägare, fiskevårdsområden m.fl. kommer enligt utredningen skapa förutsättningar för ett utökat fritidsfiske och därmed främja sysselsättningen både regionalt och lokalt. Ur turismsynpunkt har fritidsfisket en särskilt intressant fördel. Säsongen är förhållandevis lång jämfört med andra rekreativa aktiviteter och bidrar därför till säsongsutjämning av turisttillströmningen. En utökad fisketurism kan ge förutsättningar för kompletterande sysselsättning eller nya arbetstillfällen i glesbygd och möjlighet att skapa förutsättningar för att bibehålla och eventuellt utöka servicen, till gagn såväl för den bofasta befolkningen som för turisterna.

Ett lokalt inflytande över fiskeresursens användning har visat sig vara en nyckelfaktor för att stimulera sysselsättningen bland ortsbor i glesbygd och skärgård. De olika lagstiftningarna som gäller i t.ex. Åland och övriga Finland har troligen medverkat till att fisketurismen och inkomsterna från denna på Åland stannar kvar hos lokalbefolkningen, som där har en kontroll över fiskeresursernas användning.

20 Författningskommentar

20.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:533) om fiskevårdsområden

Förslaget behandlas i avsnitt 17.

1 §

Syftet att främja fiskerättshavarnas gemensamma intressen tas bort ur paragrafen. Det är fiskevårdsintresset som skall vara det avgörande för verksamheten inom föreningen.

8 §

Genom ett nytt första stycke anges att en fiskevårdsområdesförening inte får bedriva verksamhet som är främmande för det ändamål som fiskevårdsområdet skall tillgodose. Ändamålet sätter gränserna för föreningens verksamhet och befogenheter.

24 §

Den nuvarande tioårsgränsen för upplösning av ett fiskevårdsområdesförening ändras till en treårsgräns, se avsnitt 17.5.

30 §

Som beskrivits i avsnitt 17.2 anses det inte förenligt med regeringsformens regler om normgivning att ett enskilt rättssubjekt bestämmer innehållet i ett straffstadgande på det sätt som följer av 30 § i dess nuvarande lydelse. Genom ändringen av 30 § bibehålls en möjlighet för fiskevårdsområdesföreningen att få överträdelse av vissa bestämmelser straffsanktionerade. Förutsättningen är att

bestämmelserna anmäls till länsstyrelsen och publiceras i länets författningssamling. Ett sådant förfarande kan antas medföra att vissa bristfälliga bestämmelser, som nu är formellt straffsanktionerade men inte kan ligga till grund för lagföring, upphävs eller revideras.

31 §

Kretsen av klagoberättigade och prövningen i högre instans vidgas på det sätt som har beskrivits i avsnitt 17.6. Vidare görs redaktionella ändringar.

Övergångsbestämmelse

Det finns skäl att låta den nya treårsgränsen för upplösning av en fiskevårdsområdesförening gälla endast de föreningar som har bildats efter lagens ikraftträdande. Beslut om fiskeförbättrande åtgärder kan nämligen ha fattats med utgångspunkt från att föreningen kommer att bestå under åtminstone tio år.

20.2 Förslaget till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

8, 9 och 19 a §§

Allt fiske, även fiske på enskilt vatten, skall, beroende på vad som föreskrivs med stöd av 19 a §, kunna omfattas av skyldighet för den som fiskar att betala fiskevårdsavgift. Avgifterna skall bilda en fond, fiskevårdsfonden. Se vidare kommentaren till förslaget till ändring i förordningen (1974:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

20 a §

Genom paragrafen får regeringen möjlighet att föreskriva att vissa verksamheter avseende fritidsfiske skall föregås av anmälan till myndighet om anmälningsskyldighet för samråd inför vissa verksamheter.

39 §

Som tidigare framhållits bör kravet på erlagd fiskevårdsavgift vara straffsanktionerat.

20.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen**2 kap. 12 a §**

Som anförts i avsnitt 16.7 finns det skäl från bl.a. fiskevårdssynpunkt att begränsa fångsterna av ett antal arter för dem som utövar fritt handredskapsfiske.

2 kap. 12 b §

I paragrafen föreskrivs att viss näringsverksamhet som är inriktad på att främja fritidsfisket skall anmälas för samråd med länsstyrelsen. Eftersom den som har skriftligt avtal med berörd förvaltare av fiskevattnet undantas från den regelbundna anmälningsplikten stimuleras uppkomsten av avtal mellan turistfiskeentreprenörer m.fl. på ena sidan och ägare av enskilda fiskevatten och fiskevårdsområden på andra sidan. Genom avtalen kan bl.a. frågor av betydelse för fiskevården regleras, men även andra frågor av ömsesidigt intresse, t.ex. information till dem som fiskar i aktuellt område, upplåtelse av fiske som ej är fritt för allmänheten, tillgänglighet till bryggor, enskilda vägar m.m. Först när ett sådant avtal inte kommer till stånd är näringsidkaren i fråga skyldig att göra anmälan till länsstyrelsen. Fiskerättsinnehavarna skall i enlighet med allmänna civilrättsliga principer inte vara skyldiga att ingå avtal och kan sålunda även inskränka sig till att avtala endast med en enda fiskeentreprenör.

6 kap. 7 §

Jfr kommentaren till 30 § förslaget om ändring i lagen om fiskevårdsområden. Det är lämpligt att länsstyrelserna ges uppgiften att publicera fiskevårdsområdenas bestämmelser.

6 kap. 7 a §

Som tidigare anförts anser utredningen att en avgift på 200 kr är lämplig tills vidare. Fiskeriverket skall förvalta fiskevårdsfonden, varur medel får användas till ändamål som anges i förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården.

Enligt vad utredningen anförts skall skyldigheten att betala fiskevårdsavgift inte gälla vid fiske i fiskevårdsområde, inom områden som förvaltas av en samfällighetsförening eller områden som har en enda ägare. Där är allmänt sett fiskevården redan tillfredsställande och den finansieras via försäljning av fiskekort. För fiske inom dessa områden bör emellertid avgiftsbefrielsen gälla endast för den som har enskild fiskerätt eller den som fisket har upplåtits till. På så sätt kommer det s.k. fria handredskapsfisket att kvarstå, men förutsätta att den som fiskar betalar antingen fiskevårdsavgift eller betalar för fiskekort.

6 kap. 7 b § – 7 f §

I paragraferna ges vissa administrativa bestämmelser gällande hanteringen av fiskevårdsavgiftsmedlen.

Vidare ges de författningsbestämmelser som anses behövliga i fråga om personuppgiftsbehandlingen hos Fiskeriverket. Ändamålet med personregistret är att det skall underlätta kontrollen av att det straffsanktionerade kravet på avgiftsbetalning efterlevs.

20.4 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:1343) om stöd till fiskevården**3 §**

Paragrafen om för vilka kostnader bidrag får lämnas ändras i den omfattning som behövs med anledning av vad som anförts om användningen av medlen från fiskevårdsfonden i avsnitt 15.6.

Kommittédirektiv

Utvärdering av det fria handredskapsfisket m.m.



Dir.
2000:100

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utreda konsekvenserna av det fria handredskapsfisket. I uppdraget ingår att kartlägga utnyttjandet av fiskeresurserna och jämföra det fria handredskapsfisket i berörda delar av landet med fritidsfisket i andra delar av landet. Utredaren skall vidare lämna förslag till sådana förändringar som bidrar till att lösa det motsatsförhållande som kan finnas mellan reglerna för det fria handredskapsfisket och reglerna om fiskevårdsområden. Vidare skall utredaren belysa möjligheterna till finansiering av fiskevårdande åtgärder så att goda förutsättningar för fiske kan upprätthållas. Beträffande finansiering skall ett eventuellt införande av en allmän fiskevårdsavgift särskilt beaktas. I uppdraget ingår också att utreda fiskevårdsområdenas roll för fiskevården. En del i detta arbete består av att undersöka förutsättningarna för en lokalt organiserad kontroll av nyttjandet och vården av fiskeresurserna.

Bakgrund

Det fria handredskapsfisket

Riksdagen beslutade år 1985 att tillåta fritt handredskapsfiske vid södra ostkusten, längs Gotlands och Blekinges kuster samt i de stora sjöarna (prop. 1984/85:107, JoU1984/85:26, rskr. 1984/85:190). Genom lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt kunde innehavare av sådan rätt tillerkännas ersätt-

ning av staten om de nya bestämmelserna medförde ett inkomstbortfall. Handredskapsfisket regleras i fiskelagen (1993:787).

Det fria handredskapsfisket är en fritidssysselsättning som står öppen för alla. Fritidsfisket är härvid av stor betydelse. Det ger kontakt med naturen samt motion och avkoppling. Fritidsfiske kan utövas av alla, gamla som unga, män och kvinnor, samt har karaktär av familjeaktivitet.

Därutöver innebär fångsten av fisk att en naturresurs nyttjas och att fiskkonsumtionen i landet stimuleras. Fritidsfisket är också ett viktigt komplement till andra fritidsaktiviteter såsom bätliv, semesterresor och camping. Därigenom blir fritidsfisket en viktig faktor vid uppbyggnaden av en aktiv turism och kan dessutom bidra till ökad sysselsättning i glesbygd där andra inkomstmöjligheter är begränsade.

Även om det fria handredskapsfisket är viktigt från rekreationssynpunkt får det inte medföra någon försämring av fiskevärden och skyddet av naturen.

Det fria handredskapsfisket har utretts vid flera tillfällen. Naturvårdsverket utredde år 1986 effekterna av ökat fisketryck på de viktigaste kustfiskearterna och år 1990 det eventuella slitaget på naturen och störningarna på fågellivet. Det fria handredskapsfisket har vidare behandlats i Naturvårdsverkets skärgårdsutredning under år 2000.

Mot bakgrund av jordbruksutskottets betänkande (bet. 1990/91:JoU22) gav regeringen Fiskeriverket i uppdrag att utreda det fria handredskapsfisket.

Fiskeriverkets redovisning (Konsekvenserna av det fria handredskapsfisket, 1992) gav vid handen att det fria handredskapsfisket i stort sett har fungerat bra. För sportfisket och turismen har reformen varit mycket positiv och enligt fångststatistiken tyder ingenting på att detta fiske har påverkat bestånden negativt.

Fiskeriverkets rapport pekade emellertid på att det finns exempel på att det fria handredskapsfisket i vissa fall kan ha fått negativa effekter. Det kan t.ex. inte uteslutas att de skador på och förstörelse av ett antal yrkesfiskares redskap som har uppkommit under senare år har ett samband med det fria handredskapsfisket. Fångsterna i det yrkesmässiga kustfisket har förmodligen minskat i vissa områden till följd av det fria handredskapsfisket. Det är emellertid troligt att det ökade sportfisket samtidigt bidragit till en optimering av uttaget i andra områden, vilket resulterat i en ökad total avkastning. Det finns också indikationer på att det fria hand-

redskapsfisket har resulterat i minskade resurser för fiskevårdsåtgärder längs kusten. Det skulle i så fall främst bero på förlusten av intäkter från fiskekortsförsäljning.

Regeringen gav (dir. 1994:58) en särskild utredare i uppdrag att utreda konsekvenserna av det fria handredskapsfisket, bl.a. genom en uppdatering av Fiskeriverkets nämnda rapport. Regeringsskiftet hösten 1994 medförde att utredningen inte genomfördes.

Miljö- och jordbruksutskottet behandlade i sitt betänkande (bet. 1999/2000:MJU8) bl.a. det fria handredskapsfisket. På förslag av utskottet beslutade riksdagen att det fria handredskapsfisket bör bli föremål för en kartläggning och översyn (rskr. 1999/2000:161).

Finansiering av fiskevårdande åtgärder

Frågan om hur fiskevårdande åtgärder skall finansieras har debatterats under lång tid utan att den fått en bra lösning.

Frågan om en allmän fiskevårdsavgift behandlades bl.a. av utredningen om fiskerinäringens utvecklingsmöjligheter. I slutbetänkandet (SOU 1993:103) Svenskt fiske framhölls att utredningen inte såg någon annan möjlighet att finansiera nödvändiga fiskevårdsåtgärder än genom en allmän fiskevårdsavgift. Remissbehandlingen av utredningens betänkande visade ett betydande stöd för tanken på en allmän fiskevårdsavgift, även om ett antal remissinstanser var negativa. Betänkandet föranledde regeringen att uttala att den för närvarande inte var beredd att ändra sin inställning till en allmän fiskevårdsavgift men att frågan om fiskevårdens långsiktiga finansiering borde bli föremål för fortsatta överväganden (prop. 1993/94:158). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1993/94:JoU24, rskr. 1993/94:274).

Regeringen beslutade därefter i november 1994 att uppdra åt generaldirektören för Fiskeriverket att lämna förslag till en allmän fiskevårdsavgift. Förslaget redovisades i januari 1995 i rapporten Utformning av en allmän fiskevårdsavgift. Rapporten remissbehandlades och resulterade i regeringens proposition (prop. 1994/95:231) om allmän fiskevårdsavgift m.m. Propositionen drogs emellertid tillbaka.

I budgetpropositionen för år 2001 har regeringen föreslagit ett anslag på 20 miljoner kronor för fiskevårdande åtgärder.

Fiskevårdsområden

Genom den nya fiskelagen som trädde i kraft den 1 januari 1994 tog fiskevattenägarna själva över ansvaret för regleringar av fisket i sjöar och vattendrag. För att ägarna i praktiken skall kunna ta detta ansvar krävs det normalt att de bildar ett fiskevårdsområde. Den nya fiskelagen, i kombination med en ökande fisketurism, har bidragit till ett ökat behov av fiskevårdsområden för vatten med flera ägare.

Regeringen föreslog i proposition (prop.1999/2000:73) om jaktens villkor bl.a. att den nuvarande lagen om jaktvårdsområden skulle ersättas med en ny lag om viltvårdsområden. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1999/2000:MJU17, rskr. 1999/2000:253). Det finns paralleller mellan viltvårdsområden och fiskevårdsområden. Många av de erfarenheter som har gjorts inom jaktens organisation skulle möjligen kunna utnyttjas på fiskevårdens område.

Uppdraget

När det fria handredskapsfisket infördes förutsågs inte fisketurismens utveckling som näringsgren. Sportfisket har på senare år ökat kraftigt och är nu av stor omfattning både bland lokalbefolkningen och de turister som besöker de vatten som omfattas av det fria handredskapsfisket. Områdena är i dag mycket attraktiva för sportfiskare och det finns en stor potential att utveckla fisketurismen.

En fortsatt positiv utveckling av allmänhetens möjligheter till rekreation i form av fisketurism och sportfiske är önskvärd. Det fria handredskapsfisket har inneburit att fiskeintresserade i större utsträckning än tidigare fått tillgång till ett rikt och varierat utbud av fritidsfiskemöjligheter.

Utredaren skall beskriva utvecklingen av det fria handredskapsfisket i berörda delar av landet och jämföra med utvecklingen av fritidsfisket i andra delar av landet. Analysen skall omfatta dels en redovisning av eventuella effekter på olika fiskbestånd, dels en redovisning av fördelar och nackdelar utifrån bl.a. sociala, ekonomiska, ekologiska och regionalpolitiska aspekter med beaktande av enskildas och olika kategorier fiskeutövares intressen. I detta sammanhang bör trollingfiskets och den av andra än fiskevattenägare organiserade kommersiella fisketurismen särskilt belysas.

I sin analys skall utredaren även undersöka om det fria handredskapsfisket har lett till en förändring vad gäller de fiskandes fördelning på kvinnor, män och ungdomar och vilken betydelse detta i så fall haft.

Utredaren skall vidare utvärdera och redovisa tillämpningen av lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt.

Finansieringen av fiskevårdande åtgärder har inte fått någon definitiv lösning. Det står emellertid klart att fiskevårdens finansiering behöver förstärkas. Förutom den finansiering som fiskevårdsområdena genom sina avgifter kan täcka behövs medel för fiskevård i övriga enskilda vatten.

Utredaren skall därför analysera och ta ställning till olika möjligheter att finansiera fiskevårdande åtgärder. I detta arbete skall möjligheten att införa en allmän fiskevårdsavgift särskilt beaktas. Erfarenheter från andra länder bör tas i beaktande. Även kostnaderna för ett sådant införande skall redovisas.

I uppdraget ingår också att se över bestämmelserna om fiskevårdsområden och undersöka vilken betydelse bildandet av fiskevårdsområden haft för fiskevården och vilken inverkan det fria handredskapsfisket haft för bildandet av fiskevårdsområden. Utredaren skall ge förslag till hur fiskevårdsområden bör utformas och förvaltas för att bidra till en bättre fiskevård. Sådana förslag skall särskilt beakta förenligheten med 8 kap. och 2 kap. 18 § regeringsformen. Utredaren skall i detta sammanhang beakta riksdagens beslut (prop. 1999/2000:73, bet. 1999/2000:MJU17, rskr. 1999/2000:253) om jaktens villkor. Analysen skall också belysa förutsättningarna för en lokalt organiserad kontroll av nyttjandet och förvaltningen av fiskeresurserna.

Det står utredaren fritt att ta upp till behandling och analysera alla de omständigheter som kan antas vara av betydelse i sammanhanget. I utredningsarbetet bör samråd ske med fiskets organisationer och andra intressenter.

Utredaren skall också beakta Kommittéförordningen (1998:1474).

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas senast den 1 oktober 2001.

(Jordbruksdepartementet)

Kustfiskevårdsplan – en möjlighet till förbättrad fiskevård

Bakgrund

I likhet med fiskbestånden som utnyttjas i utsjöfisket är många kustfiskearter lokalt utsatta för mycket hårt fiske. Fiskeriverkets undersökningar av norrbottenkustens siklöja visar att fiskdödligheten varit så hög under senare år att beståndet i biologisk mening varit överfiskad eller nära denna situation. Laxfisket är hårt reglerat genom internationella överenskommelser och genom internationella föreskrifter. Ett stort problem har varit att finna metoder för att kunna beskatta odlad lax samtidigt som tillräcklig hänsyn tas till den vilda laxen. En sundare skötsel av laxbeståndet kan komma till stånd om den aktionsplan genomförs som tagits fram av IBSFC (Baltiska fiskerikommissionen). Fisket efter ål är på många platser större än vad som är försvarbart. Torsken fiskas idag mycket hårdare än vad fiskeribiologerna anser vara långsiktigt hållbart. På västkusten var hummern var tidigare överfiskad. Införda regleringar tycks emellertid väsentligt ha förbättrat situationen för hummern.

Det finns alltså flera tecken på överfiske även för de arter som fiskas i kustzonen, vilket gör behovet av beståndsovervakning och regleringar än tydligare. En kraftig tillbakagång av kustlevande fiskarter har rapporterats och dokumenterats för flera områden utmed Östersjökusten. Redan under 1970-talet observerades detta för gädda i södra Finlands skärgårdar. En motsvarande utveckling har inträffat i ytterskärgårdar vid Åland. Under 1990-talets senare hälft har bestånden av abborre och gädda minskat starkt längs den svenska ostkusten. Fiskare och regionala myndigheter har påtalat samma utveckling vid Gotland, Öland och från flera områden i skärgårdarna utmed den svenska fastlandskusten. För Ölands och Gotlands del är numer detta även bekräftat genom provfisken. Inventering av årsyngel i Kalmarsund under perioden 1996-1999 gav en ännu mer negativ bild. Bara ett fåtal yngel av abborre och

gädda fångades i hela Kalmarsund. Vid studier kring Gotland under år 2000 erhöles inga sådana yngel. Även yngel av karpfiskar, strömming och stubbar förekom i låga tätheter. I t ex Kalmarsund dominerar numer i stället spiggar det strandnära yngel- och småfisksamhället.

Resultat från både fält- och laboratorieexperiment talar emot påverkan av gifter på föräldrafiskar eller ägg och larver. Onormalt hög näringstillförsel har framförts som en tänkbar orsak till den sviktande fiskrekryteringen. Data över näringsämnen visar att området är övergött, och förändringen av kväve/fosforkvot antyder att primärproduktionen, tillväxten av såväl växtplankton som större alger, numer blivit allt mer kvävebegränsad under produktionsperioden. Siktdjupet, vattnets genomskinlighet, har emellertid ökat från fem till åtta meter under andra hälften av 90-talet, vilket kan kopplas till att halterna av klorofyll a har sjunkit de senaste 4–5 åren. Utvecklingen indikerar att en allt större del av primärproduktionen nu för tiden sker i det bottennära växtsamhället, en utveckling som inte ses i referensområden. Den höga produktionen av växter, men framförallt riklig påväxt på dessa, leder till stark syretärning under icke vegetativa perioder och påverkar då den högre vegetationen negativt. Detta synes leda till brist på frisk vegetation som leksubstrat för många fiskar och syrebrist under fiskars ägg och larvfaser på våren – försommaren med ökad dödlighet som följd. En förskjutning av produktionen från mikroalger i den fria vattenmassan till det bottennära systemet kan också innebära att fiskens tillgång på föda påverkas. Analyser av djurplanktonsamhället har visat att tydliga avvikelser förelåg jämfört med referenser. Artsammansättningen var en annan och indikationer förelåg på att tätheterna av födoobjekt för t ex fisklarver i den fria vattenmassan, som t ex abborre, strömming och gobider (stubbar) var försämrade.

I Kalmarsunds grundområden, innanför 10-meterskurvan, står vattendragen för 70 till 80 procent av kvävebelastningen. En minskad tillförsel från vattendragen skulle alltså betyda mycket för belastningen i de kustområden där fiskar har sina lek- och uppväxtområden. Medan fosforbelastningen från vattendragen tenderar att minska sedan 80-talet gör inte kvävebelastningen det.

Den kunskap som finns tyder således på att ekologiska förändringar, där övergödning sannolikt starkt bidrar, har försämrat förutsättningarna för fiskens naturliga reproduktion. Människans ingrepp i lekbiotoper som kustnära småvattendrag och skyddade

vikar har sannolikt också bidragit och kan ha haft en avgörande betydelse i områden med få goda lek- och uppväxtmiljöer. Omfattningen av sådana störningar är dock i mycket liten utsträckning känd. Enligt teoretiska beräkningar har predation från mellanskarv med stor sannolikhet medverkat till att reducera fiskbestånden i skarvtäta områden.

Den kritiska situationen för vissa fiskbestånd i vissa regioner i Östersjön, och att denna till stor del kan antas ha orsakats av mänsklig påverkan, gör att olika fiskevårdande åtgärder snarast måste sättas i gång för att vända den negativa utvecklingen. Att minska näringsbelastningen i kustområdet är viktigt, vilket i grunden kräver storskaliga insatser för att resultaten skall bli långsiktigt hållbara. Lokala och regionala satsningar är naturligtvis också av avgörande betydelse. Till kategorin småskaliga åtgärder med långsiktiga resultat hör återställande av skadade biotoper för att förbättra förutsättningarna för lek och ynglets uppväxt. För att kunna överbygga sådana allvarliga beståndsstörningar som det här är fråga om kan, för att de långsiktiga åtgärderna skall kunna bli effektiva, dock även kortsiktiga lösningar övervägas. Till denna kategori hör konstgjorda lek- och uppväxtmiljöer. Som en akut åtgärd skyddas numer de återstående resterna av kustbestånden av abborre och gädda från fiske under den huvudsakliga lekperioden i Ölands och Gotlands kustvattenområden samt Kalmarsund.

Kustfiskevårdsplan

Som exempel på kustfiskevårdsplanens betydelse kan nämnas att utmed en sådan relativt exponerad kuststräcka som Kalmarsund är sötvattnen av stor betydelse som rekryteringsmiljöer för sötvattenarter. Generellt sett är just dessa miljöer hårt belastade av mänsklig påverkan, särskilt inom jordbruksområden, och restaurerande åtgärder har visats ha positiv effekt på kustpopulationer. Erfarenheter från inventeringar inom andra jämförbara kustavsnitt pekar på att det finns omfattande störningar i dessa miljöer och att de påverkar yngelproduktionen negativt. Sambanden är mer komplicerade i havsförlagda rekryteringsmiljöer.

Eftersom orsakssambanden inte är fastställda vad avser rekryteringstörningarna i bl.a. Kalmarsund är det svårt att i nuvarande skede ange några särskilda åtgärder. Generella åtgärder

inom rekryteringsområden kan och bör givetvis alltid göras oavsett om man känner till orsakssambanden eller inte.

Planerna måste baseras på information om var man finner vandringsleder samt lek- och uppväxtmiljöer samt deras status. Därför skall en kustfiskevårdsplan tas fram baserad på en inventering av lek- och uppväxtområden för sötvattenarter i kustvattenområdena med tillrinnande vattendrag. Planerna bör så långt som möjligt dokumentera enskilda miljöers betydelse som rekryteringsområde för kustlevande bestånd, historiskt och i nutid, samt beskriva mänskligt inducerade störningar. Planerna bör även innefatta möjligheter och översiktliga förslag till återställningsarbeten. Inventeringen kan även kompletteras med förslag till skyddsåtgärder. Arbetet bör utföras genom studier av befintligt kartmaterial, flygbilder, inventeringar i fält och intervjuer av sakkunniga närboende samt befintlig kunskap hos Länsstyrelsen m.fl. För sammanställning och utvärdering av materialen bör moderna GIS-system användas.



”Individer, samhälle, fiske och hållbar utveckling”

– en åsikts- och attitydundersökning avseende det fria handredskapsfisket

Leif Nilsson
Anna-Carin Gustafsson
Catharina Hellström
Engström
Emma Wilmert
Kalmar 2001

FÖRORD

Detta arbete är en del i det utredningsarbete som avser effekter av det fria handredskapsfisket. Arbetet har beställts av utredningen för utvärdering av det fria handredskapsfisket och utförts under juli och augusti 2001.

Under den period som vi arbetat med projektet har vi mött ett stort intresse från berörda partner. Samtidigt är intrycket att det finns olika syn på det fria fisket men gemensamt för merparten av de intervjuade är dock att något måste ske då situationen är "ohållbar" i skärgården.

Vi vill här passa på att tacka de som blivit intervjuade för att ha avsatt tid och svarat på våra frågor under sommarmånaderna som för många kan vara en hektiskt tid.

I projektet har följande personer medverkat från Högskolan i Kalmar; Leif Nilsson, Anna- Carin Gustavsson, Catharina Hellström Engström och Emma Wilmert.

Kalmar i augusti 2001-08-27

Leif Nilsson
Anna-Carin Gustafsson
Catharina Hellström Engström
Emma Wilmert

SAMMANFATTNING

I detta arbete har analyser gjorts avseende attityder och åsikter om det fria handredskapsfisket. Rapporten utgår ifrån ett "botten upp" perspektiv. Frågeställningarna omfattar konsekvenser av det fria fisket samt olika aktörers attityd till reformen och åsikter om en utveckling av turism och då speciellt fisketurism i skärgården som en alternativ sysselsättning. Den föreslagna förvaltningsmodellen, utarbetad av länsstyrelserna i Kalmar och i Östergötland i samråd med experter och referensgrupper, är ett förslag på en lösning i skärgården och därför har modellen valts att belysts.

Syftet med rapporten har varit att klassificera och beskriva olika aktörers attityder åsikter till fritidsfiske, samt att försöka åskådliggöra tänkbara framtida utvecklingsvägar för ett aktivt fritidsliv.

Metodmässigt har intervjuer utförts med såväl lokalbefolkning som besöksnäring, sportfiskeanläggning, skärgårdsföreningar och kommun. Med lokalbefolkningen har mestadels personliga intervjuer gjorts medan intervjuer med övriga aktörer har skett via telefon eller e-post. Vad gäller intervjuer med lokalbefolkning begränsades dessa till Västerviks-, Oskarshamns- och Mönsterås kommun. Kommunintervjuerna begränsas från Karlskrona kommun upp till Söderköpings kommun. Skärgårdsföreningarna intervjuades från Blekinge upp till och med Uppland. För att ta reda på utvecklingsmöjligheterna av fiske ur ett medicinskt perspektiv har intervjuer per telefon även genomförts med ett par läkare.

Analysresultaten visar att mark i skärgården ägs av både kommuner och privatpersoner där vattenareal ingår i större eller mindre skala. Flertalet av fastigheterna med tillhörande fiskevatten har gått i arv, vilket medför att många av fastighetsägarna har stark anknytning till skärgården. Vidare har förhållanden i skärgården ändrats så till vida att yrkesfisket har minskat i omfattning och många bedriver någon form av binäring som komplement till huvudsysselsättningen. Turism är en näring som drivs alltmer i skärgården. Etablering av turismentreprenörer i skärgården i samband med införandet av det fria fisket har medfört konflikter avseende nyttjanderätten av fiskeresursen.

Vad gäller åsikter och attityder till det fria handredskapsfisket ser merparten av lokalbefolkningen införandet av reformen som "konfiskering av privat mark". För lokalbefolkningen har reformen

inneburit många irritationsmoment där det respektlösa fiskandet samt bristande hänsyn till bofasta skärgårdsbor är två exempel. Medan skärgårdsföreningarna vill avskaffa det fria fisket, innehar kommun en positiv inställning till reformen.

Analyserna av olika aktörers påverkan av det fria fisket visar att yrkesfiskare är den grupp där konkreta effekter är synliga genom förstörda fiskeredskap, förlorad inkomst och störning av reproduktion då fiske sker även under denna tid. Personer som bedriver fisketurism som och inte äger eget fiskevatten har mött stark kritik ifrån andra vattenägare. Övrig bofast lokalbefolkning som inte bedriver fiske och inte äger något fiskevatten har påverkats minst av reformens införande.

Vidare visar resultatet att fritt fiske förekommer mest i områden där någon form av turismaktivitet bedrivs. I dessa områden är konflikten starkast. Såväl inhemska som utländska grupper nyttjar det fria fisket och tyskar anges vara den utländska grupp som nyttjar det fria fisket flitigast.

När det gäller en utveckling av turism, och då fisketurism som alternativ sysselsättning och inkomstkälla, är skärgårdsborna positiva till idén förutsatt att inriktningen är rekreation med skärgårdsanknytning så att det tillför det lokala samhället något. En utveckling av fisketurism är man med nuvarande lagstiftning däremot negativ till. Fiskevårdsområden samt fiskekort kopplat till dessa är från deras sida en förutsättning för att fisketurism ska kunna drivas. Hälften av de intervjuade kommunerna vill satsa på fisketurism medan de övriga anser att fiskebeståndet är för dåliga för en sådan satsning.

Intervjuer med läkare visar att det går att rekommendera fiske-rekreation vid sjukskrivningar. En utveckling av fisketurism i sådan form av rekreation skulle därmed kunna utgöra en alternativ sysselsättning i skärgården i framtiden.

Analysresultat visar även att de flesta av aktörerna ser positivt på den föreslagna förvaltningsmodellen. Skärgårdsborna tror att ett återgående av beslutanderätten över fiskeresursen skulle leda till ett lokalt ökat engagemang för fiskevård. Åsikter avseende förvaltningsmodellen går dock isär mellan några kommuner och skärgårdsföreningar i olika län.

På grund av konflikterna som det fria handredskapsfisket har medfört har den sociala kulturen i skärgården förändrats. Många skärgårdsbor är positiva till samarbete och att engagemang för

områdets framtid finns visar sig i skärgårdsföreningarnas medlemsantal.

Slutsatserna i arbetet är att en ändring av reformen förmodligen inte kommer att ändra problematiken med en "utdöende" skärgård. Bättre förutsättningar för de som äger fiskevatten och som livnär sig på fiske skulle dock kunna skapas. Då situationen är ett känsloladdat problem är det komplext och en lösning där kompromiss mellan berörda aktörer uppnås är mest fördelaktig. Konflikter kan på så vis tonas ner och tid och kraft läggas på att utveckla skärgården. Då förutsättningarna för kustområden är olika längs med Östersjökusten är det vitalt att poängtera att endast tillvägagångssättet vid utförandet av förvaltningsmodellen är applicerbar som lösning på situationen med det fria fisket i andra områden. För skärgårdsborna är det psykologiskt viktigt att någonting görs åt den rådande situationen. Detta för att återfå framtidstron samt en känsla av att stat och andra instanser i praktiken vill ha en "levande" skärgård.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD.....	179
SAMMANFATTNING.....	180
1 INLEDNING.....	185
1.1 Bakgrund och problemdiskussion.....	185
1.2 Frågeområden.....	186
1.3 Syfte	187
1.4 Avgränsning.....	187
1.5 Definitioner	188
1.6 Metod.....	188
1.6.1 Urval och bortfall	188
2 RESULTATSAMMANSTÄLLNING AV INTERVJUER.....	189
2.1 Bofast lokalbefolkning.....	189
Yrkesfiskare	189
Fiskare/Jordbrukare.....	192
Besöksnäring	195
Övrig bofast lokalbefolkning	197
Summering.....	199
2.2 Skärgårdsföreningar	203
Summering.....	207
2.3 Kommunen	209
Summering.....	212
2.4 Läkare.....	214
3 SAMMANSTÄLLNING OCH ANALYS.....	215
Bakgrund/Förhållande.....	215
Åsikter och attityder.....	216
Det fria fiskets påverkan.....	216
Förekomsten av fritt fiske	217
Turism med betoning på rekreation	218
Fisketurism.....	219
”Förvaltningsmodellen”	219
Fiske - en form av rekreation.....	220
Social kultur och samarbete.....	221
Skärgårdens framtid.....	221
4 PERSONLIGA REFLEKTIONER.....	222

Bilagor:

1: Intervjufrågor till yrkesfiskare.....	229
2: Intervjufrågor till fiskare/jordbrukare	231
3: Intervjufrågor till besöksnäringen	233
4: Intervjufrågor till övrig bofast lokalbefolkning	235
5: Intervjufrågor till Skärgårdsföreningar	236
6: Intervjufrågor till kommun.....	237
7: Intervjufrågor till läkare	238

1 INLEDNING

I följande avsnitt kommer konsekvenser av det fria handredskapsfisket att utredas utifrån främst sociala aspekter. Titeln "Individer, samhälle, fiske och hållbar utveckling" hänvisar till att det finns fler aktörer på arenan alltifrån den enskilde individen via föreningar till samhället i stort. Sverige är ett land med många fina fiskeområden vid hav, sjöar och vattendrag. Denna resurs tilltalar många olika målgrupper alltifrån yrkesfiskare via sportfiskaren till människor i behov av rekreation vilket gjort att konkurrensen om fiskeresursens nyttjande har ökat. I samband med att det fria handredskapsfisket infördes 1985 uppstod konflikter i skärgården mellan de aktörer som tidigare ägt och nyttjat fiskeresursen i generationer och de nya aktörer som trätt in på arenan. Situationen längs med Östersjökusten är idag komplex och för att komma tillrätta med situationen gäller det att ta hänsyn till alla aktörer på arenan som var och en påverkas positivt eller negativt av reformen och väga deras intressen mot varandra. Undersökningen fokuseras därmed på att tydliggöra attityder och åsikter hos berörda grupper vad gäller effekter av det fria handredskapsfisket och utreder därmed möjligheterna till en hållbar utveckling av fiskeresursens nyttjande inom ett avgränsat område längst den södra och mellersta Östersjökusten. Olika verkningar därav kan ur ett vidare perspektiv gynna skärgården ur flera aspekter.

En annan del i rapporten berör nyttjande av fiskeresursen inte enbart som yrkesfiske eller fritidsaktivitet utan som en aktivitet som ger motion och avkoppling ur ett mer medicinskt perspektiv. Stress, urbanisering och teknikberoende gör att människor alltmer söker vila och rekreation i naturen. Efterfrågan handlar mer och mer om naturligt fiske på naturliga bestånd i en naturlig miljö. Skärgården är en resurs med potential till utveckling inom denna gren och en belysning av denna aspekt, fiskerekreation kopplat till samhällstjänst, är därför vital.

1.1 Bakgrund och problemdiskussion

Skärgården är ett utsatt område då service och tillgänglighet är en bristvara. Avfolkning i skärgården är ett problem som växer sig allt större. Många skärgårdsbor har, enligt vad som framkommit, "tappat gnistan" och hoppet för en "levande skärgård" i framtiden är

svag. I samband med införandet av det fria handredskapsfisket, vilket syftade till att öka tillgängligheten för fritidsfiskare, började turismentreprenörer i skärgården och i närområdet att etablera sig och erbjuda fisketurism.

Lokalbefolkningens uppfattning om fiske och fisketurism är viktigt att ta hänsyn till. För att fisketurismen skall uppfattas som positiv måste den tillföra något till den lokala ekonomin.

I en tid då det är stora problem med fiskbestånden och vattenkvaliteten i Östersjön är det möjligt att idén om fisketurism ter sig vanskelig. Det finns dock ett antal undersökningar om fisketurismens omsättning i den bygd där den bedrivs som talar för sig själva. Mörrums Kronolaxfiske är ett exempel. Inom en 7 km lång sträcka längs Mörrumsån spenderade fisketuristerna totalt 40 miljoner kronor i bygden 1999. Med detta exempel som grund samt vetskapen om problem med sysselsättning och befolkningsminskning i glesbygden ter sig plötsligen idén om fisketurism inte så vanskelig längre. Bevarande av resurser samtidigt som förtjänsten är betydande bör beaktas. Detta är dock förutsatt att planeringen av fiskevårdområden är mycket noggrann och alltid i fas med den senaste forskningen om fiskebestånden. Det mest väsentliga för att uppnå ett långsiktigt hållbart nyttjande är att inte göra större fångstuttag än produktionen tillåter. Detta utgör dock ett problem idag då kustvattenägare till skillnad från ägare till inlandsvatten inte har full beslutanderätt över resursens nyttjande. Detta har medfört att intresset för att bilda fiskevårdsområden och bedriva fiskevård har minskat.

Länsstyrelserna i Kalmar och Östergötland har tillsammans med en arbetsgrupp bestående av bl.a. experter, lokalbefolkning och sportfiskare tagit fram ett förslag på en ny förvaltningsform med tanke på det oreglerade utnyttjandet av fiskeresursen som sker i skärgården idag. Arbetet är en verkning ifrån Miljö- och hushållningsprogrammet (1999) med syfte att skapa bättre förutsättningar och utvecklingsmöjligheter för yrkesfisket, sportfisket, fisketurismen och fiskevården.

1.2 Frågeområden

Kan då fisketurism vara ett sätt att utveckla sysselsättningen i kustområden längs Östersjön som annars uppvisar en negativ trend avseende arbete och arbetskraft? Finns det möjlighet att genom

samverkan få till stånd en mer accepterad syn på fisketurism och kan man genom förändringar anpassa fisketurismutbudet för att möta framtidens förändrade krav? Finns det möjlighet att utveckla fritidsfiske som aktivitet och planera för detta i samverkan med aktörer med andra perspektiv än rent turistiska?

För att kunna få en bild av hur fiskenäringen ser ut längs med Östersjökusten, dess utvecklingsmöjligheter samt befolkningens åsikter och attityder kommer följande punkter, ej rangordnade, att utredas i rapporten:

- Hur har lokalbefolkningens situation i skärgården förändrats sedan införandet av fritt handredskapsfiske?
- På vilket sätt påverkas olika aktörer av det fria handredskapsfisket?
- Vilken attityd har de inblandade aktörerna gällande fisketurism?
- Hur viktig är besöksnäringen för skärgården?
- Finns det möjlighet till och intresse av alternativa näringar?
- Är fiskevårdsområdena ett alternativ längs Östersjökusten?
- På vilket sätt mottas den föreslagna förvaltningsmodellen hos aktörerna?

1.3 Syfte

Rapportens syfte är att identifiera och beskriva olika aktörers attityder till och åsikter om fritidsfiske samt att försöka åskådliggöra framtida tänkbara utvecklingsvägar för ett aktivt fritidsliv.

1.4 Avgränsning

Undersökningen genomfördes under juli och augusti 2001 och begränsades till intervjuer med fiskare, besöksnäring och övrig bofast lokalbefolkning i Västerviks-, Oskarshamns- och Mönsterås kommun. Kommunintervjuer begränsades från Karlskrona kommun upp till och med Söderköpings kommun. Skärgårdsföreningarna intervjuades från Blekinge upp till och med Uppland. Avgränsningen har skett i samråd med uppdragsgivaren.

Avgränsningen avseende intervjuer med lokalbefolkning bidrar till att undersökningen blir generaliserad. Rapporten bör därmed läsas med hänsyn till detta.

1.5 Definitioner

Fritidsfiske	Med fritidsfiske avses allt fiske på fritiden utom så kallat "catch and release".
Rekreation	Med rekreation avses all fritidssysselsättning inomhus och utomhus.

Hit räknas också en mer hälsoinriktad rekreation med aktiviteter i naturen.

1.6 Metod

För att få reda på ovanstående frågeställningar har personliga intervjuer, telefonintervjuer samt e-postintervjuer genomförts med följande grupper:

- Yrkesfiskare
- Fiskare/Jordbrukare
- Besöksnäringens företag
- Övrig lokalbefolkning
- Skärgårdsföreningar
- Kommuner
- Läkare

1.6.1 Urval och bortfall

Relaterat till tiden för undersökningen bestämdes ett intervjuantal för intervjuer av bofasta skärgårdsbor till 16 stycken. Utifrån en förteckning över skärgårdsbor i Mönsterås, Misterhults, och Tjusts skärgård där även sysselsättning var angivet fördelades antalet intervjuer enligt följande:

Yrkesfiskare	6
Fiskare/Jordbrukare	3
Besöksnäringen	4
Övrig lokalbefolkning	3

Anledningen till att yrkesfiskarna kom att representeras av några fler är att denna grupp förmodligen har påverkats hårdast av effekterna av det fria handredskapsfisket. Besöksnäringen utgörs av tre lokalt drivna företag och en sportfiskecamp. Sportfiskecampen är

den största i området och är lokaliserad till Västerviks kommun. Merparten av intervjuerna utfördes i skärgården på de intervjuades hemmaplan. När det vid själva intervjutillfället inte fanns tid för intervju erbjöds telefonintervju eller svar via e-post. Av 16 stycken svarade 15.

Sju Skärgårdsföreningar valdes ut längs Östersjökusten från Karlskrona och upp till Roslagen. Förhoppningen var att med Skärgårdsföreningarnas hjälp få en mer sammanfattad version av hur förhållandena är för skärgårdsbefolkningen. Samtliga ordföranden i dessa Skärgårdsföreningar kontaktades via telefon varvid nästa steg blev att skicka bakgrundsmaterial och frågor till vederbörande. Av de sju utvalda har fem svarat genom telefon- eller e-postintervju. Bortfallet beror på tidsbrist hos de intervjuade.

För att få kommunernas syn på det fria handredskapsfisket och fisketurism valdes sju kommuner ut; Karlskrona, Torsås, Kalmar, Mönsterås, Oskarshamn, Västervik samt Söderköpings kommuner. Då frågorna täcker över flera områden men främst besöksnäringen valdes kommunernas näringslivsansvariga ut som intervjuobjekt. Då dessa inte funnits till hands har turistchefer eller liknande som kontaktpersoner på kommunerna funnit lämpliga istället svarat på frågorna. Av dessa har alla utom Oskarshamns kommun svarat inom avsatt tid genom telefon- eller e-postintervju. Enligt vissa kommuner har många under utsatt intervjuperiod varit på semester och inte funnits till hands för att besvara frågorna korrekt och ingående.

För att ta reda på utvecklingsmöjligheterna av fiske ur ett medicinskt perspektiv har intervjuer per telefon genomförts med en distriktsläkare samt en specialistläkare.

2 RESULTATSAMMANSTÄLLNING AV INTERVJUER

2.1 Bofast lokalbefolkning

Yrkesfiskare

Samtliga intervjuade äger fastigheter som gått i arv. Några av fastigheterna har även gått i arv i flera generationer. För de flesta har sysselsättningen, som i huvudsak är yrkesfiske, ändrats histo-

riskt. För att kunna livnära sig på yrkesfiske idag bedrivs någon form av binäring, vilket kan vara skogskötsel, transporter, fiskrökeri etc. Binäringen utgör dock fortfarande en mindre del av sysselsättningen.

Införandet av det fria fisket anses vara en "olycklig" historia enligt de intervjuade och som det bör göras något åt snarast. Samtliga intervjuade uppfattar det fria handredskapsfisket som "konfiskering av privat egendom". Att man som markägare måste betala skatt för något som man inte har bestämmanderätt över upprör många. En del av de intervjuade anser att reformen ska bort helt. - "Med det fria fisket bjuder vi hela världen på fiske".

Förekomsten av fritt handredskapsfiske anges vara som störst under tidig vår eller sen höst. Under sommaren förekommer det knappt något. Förekomsten av fritt handredskapsfiske var enligt de intervjuade "värst" i början då reformen precis antogs. Situationen anses då ha varit "vedervärdig". Idag uppfattas dock fenomenet som något bättre men en av de intervjuade påpekar också att Östersjöns försämrade vattenkvalitet har påverkat fiskebeståndet negativt. Tyskar anges vara den målgrupp som man märker mest av i skärgården men det finns även svenskar som försöker tjäna pengar på det fria fisket.

Införandet av det fria handredskapsfisket har lett till fler störda fiskeredskap enligt de intervjuade. Ständiga reparationer och förlorad inkomst har skapat irritation bland yrkesfiskarna. Olika sociologiska aspekter skapar också irritation. Brist på respekt hos många människor är idag en faktor är en sådan aspekt. Förr i tiden blev man uppvuxen med att alltid fråga om lov. Gränser var vitalt att respektera. Idag upplever man att folk brister i respekt till andra. Begränsningen av vattenägarnas rättigheter, vad gäller förvaltning över fiskeresursen, i samband med införandet av det fria handredskapsfisket anser man ordagrant vara "-åt helsike på tok". "-Markägare får ju bestämma över sin skog!" En av de intervjuade ser det som "konfiskering av egendom" som funnits i generationer. Vad gäller särbehandling av fiskeregler, Östersjön kontra inland, betraktas det inte som rättvist utan "helt tokigt". Inland och kustvatten anser man inte kunna jämföras. -" Fiska fritt kan man få göra där folk inte försörjer sig på näringen".

Hälften av de intervjuades fiskevatten ingår i ett fiskevårdsområde. Dessa fiskevårdsområden har dock bildats vid olika tidpunkter. Samtliga syftar dock till att tillsammans bestämma minimiått på upptag av fisk samt att uppmärksamma lekområden. Fiskevårds-

områden betraktas som en förutsättning för yrkesfiske. Enligt de intervjuade har införandet av det fria handredskapsfisket gjort det svårt att bedriva fiske då man själv inte kan styra uttaget för beståndet. Intresset för att bilda fiskevårdsområden har enligt intervjuades utsago stagnerat med åren.

Jämfört med idag hade yrkesfiskaren tidigare fullständig kontroll över fiskeresursen. Idag anser man att det brister i kontroll och tillsyn över resursens nyttjande. Enligt de intervjuade skulle ett ökat ansvar och beslutanderätt till ägare av fiskevatten med sannolikhet leda till ett ökat lokalt engagemang och intresse för fiskevård.

Den nya förvaltningsmodellen känner samtliga intervjuade till. Dock är inte alla riktigt insatta i den. De flesta anser den vara bra då något måste göras. Obligatoriskt fiskekort är samtliga positiva till förutsatt att det kommer lokalbefolkningen till godo. "Det finns ju jaktkort och golfkort så varför inte fiskekort" är en kommentar. Ett dilemma med obligatoriskt fiskekort anser en av de intervjuade vara att hitta rätt vattenägare för den som vill fiska. Fiskevårdområden bör därför spänna över ett större område anser samma person.

Några av de intervjuade anser att det är stor skillnad på kunskap om fiskesamhällets förutsättningar och begränsningar för dess nyttjande idag än för ett bara ett antal år sedan. En negativ befolkningsutveckling av bofasta skärgårdsbor samt ett minskat intresse för yrkesfiske är faktorer som påverkat kunskapskällan negativt. Merparten av de intervjuade arrenderar även fiskevatten. Samtliga anser att yrkesfiskare borde ha förtur till fiskevatten då de livnär sig på näringen. –"Det är ingen "levande skärgård" om inte yrkesfiskarna finns kvar."

Turism förekommer inte i någon större utsträckning i områdena kring Sladö, Marsö, Vinö, Svartö och Ekö. Kring området Långö/Horsö anser man det vara överexploaterat. Turism utgörs där av friluftsliv och stuguthyrning och någon ytterligare utveckling av näringen är man helt emot. I de övriga områdena kan man tänka sig en utveckling av turism som komplement till basnäringen. Turismutvecklingen måste dock ske under kontrollerade former och vara småskalig.

En utveckling av fisketurism är merparten av de intervjuade positiva till förutsatt att det görs gemensamt inom ett fiskevårdsområde. En av de intervjuade anser att –"det går ju inte att ta betalt för arrangerat fiske när det går att fiska gratis". Vidare anser man

att inkomsten ska gynna lokalsamhället och speciellt fiskevattenägarna. Den person som har sitt fiskevatten kring Marsö i södra Tjust skärgård anser att införandet av det fria handredskapsfisket har lett till totalkonfrontation mellan yrkesfiskare och besöksnäring och menar att det är svårt att utveckla något samarbete då. Några av de intervjuade anser däremot att kontakten är bra och att samarbete är positiv förutsatt att det kommer skärgårdsborna till nytta, medan andra har ringa kontakt med andra aktörer idag och känner inget behov av att utveckla något samarbete. Medlemskap i skärgårdsföreningen finns hos merparten av de intervjuade. En av dem var även medlem i Mellanskärgårdens intresseförening (MIF). Föreningen är lokalt driven och verkar för att öka samarbetet mellan företagen i skärgården samt att utveckla och stärka området i olika avseenden.

Enligt samtliga intervjuade ser framtiden för skärgården inte ljus ut. Idag är man trött på alla utredningar som görs i skärgården, då något resultat ännu inte skådats. Till följd av detta börjar förtroendet för kommun och länsstyrelser att minska menar en av de intervjuade. En av de intervjuade yrkesfiskarna poängterar att man nu sätter sitt sista hopp på utredningen avseende effekter av det fria handredskapsfisket då man ser skärgården sjunga på sista versen. Vidare anser samma person att kommun och länsstyrelsen bör träda in och göra något drastiskt innan området dör ut totalt. –” Idag är skärgården fortfarande levande, men kanske inte om fem år.” Den ständiga utflyttningen ifrån skärgården nämner ett par av de intervjuade som ett orosmoment inför framtiden. –” När 40-talisterna är pensionerade eller borta är det slut för skärgården. Det finns ingen idag som ställer upp på våra arbetsförhållanden.” För yrkesfiskarnas framtid anser en av de intervjuade att det skulle vara bra om det skedde en ändring av reformen då det inte går att arbeta som yrkesfiskare om man inte kan kontrollera fiskebeståndet och föra statistik. Vidare är det bättre att sköta sitt egna vatten och få en mindre inkomst ifrån fiskekort anser en annan.

Fiskare/Jordbrukare

Av de tre intervjuade äger samtliga fastigheter som gått i arv. I fastigheterna ingår också stora vattenarealer. Basnäring (fiske, jordbruk, skog) utgör sysselsättningen, men andelen har dock förändrats något historiskt. Oftast är det en av näringarna som har

tagit överhand. En person bedriver binäring i form av sjöfågeljakt och tillsyningsuppdrag åt Länsstyrelsen. Binäringen utgör dock en mindre del av sysselsättningen. Det fria handredskapsfisket uppfattas som personligt intrång på privat mark. Vidare ses den rådande kommersialiseringen av allemansrätten idag som ett allvarligt problem, speciellt för de som äger vatten då man upplåter folk att fiska på vatten som man inte själv äger. Ytterligare en nackdel med reformen är att man som ägare av vatten inte kan ta betalt för upplåtelse av fiskeresursen på privat mark. Attityden till det fria handredskapsfisket är överensstämmande.

Enligt intervjuade fastighetsägare på Björkö är de relativt skonade ifrån problemen som reformen medfört då vattenarealen kring Björkö antogs som naturreservat med fiskeförbud 1985. Anledningen till bildandet av naturreservatet anges vara att man ville bevara den rådande kulturmiljön på Björkö. Trots uppsatta skyltar förekommer det stundvis fritt handredskapsfiske i området av såväl privatpersoner som båtar uthyrda ifrån Lysingsbadet i Västervik och deras sportfiskecamp. I området kring Norra Malmö är det enligt de intervjuade främst polacker och tyskar som nyttjar det fria fisket, men även här säger man att båtar ifrån Lysingsbadet har skådats. Kring Sladö uppger de intervjuade att förekomsten av fritt handredskapsfiske minskat i takt med att fiskebeståndet har försämrats. Då Sladö ligger lite avsides från Lysingsbadet säger sig de intervjuade inte ha skådat sportfiskecampens båtar i samma utsträckning som i andra områden.

Det fria handredskapsfisket har skapat irritation hos de intervjuade då man allt oftare har fått sina fiskeredskap förstörda samt att man inte kan få ut någon ersättning för detta. Vidare uppfattas en del fiskare som nyttjar det fria fisket som provocerande då de placerar sina båtar vid utlagda nät. Det fria handredskapsfisket har också bidragit till att det har blivit svårare att bestämma hur mycket av fiskebeståndet som ska tas upp.

Fråntagandet av markägarnas rättigheter vad det gäller förvaltning och administration av privat fiskevatten i samband med införandet av det fria handredskapsfisket anser man vara - "en historia som inte borde få ha gått till så". Mark, oavsett om det utgörs av land eller vatten är båda fastigheter och därför borde samma rättigheter gälla menar de intervjuade. Det borde heller inte göras någon särbehandling av rättigheter vad gäller sötvatten i inlandet och kustvatten längs med Östersjön.

Av det tre intervjuade är det bara en som har mark där vattenfastigheten ingår i ett fiskevårdsområde. Vattnet kring Björkö ingår som tidigare nämnts i ett naturreservat. Fiskevårdsområden anses vara bra då det med sannolikhet ökar kontrollen över resursen. I samband med att det fria handredskapsfisket infördes 1985 anser man att har kontrollen och tillsynen över fiskeresursen har försämrats betydligt. Innan reformen antogs kontrollerades fiskeresursen på eget intresse, men då ägare till vatten togs ifrån bestämmanderätten över fastigheten har intresse för att bedriva fiskevård, och därmed utplantering av fiskyngel, avtagit. Ett ökat ansvar och beslutanderätt över resursens nyttjande anser man med stor sannolikhet åter öka intresset och engagemanget hos vattenägare för att bedriva fiskevård.

Förslaget på en ny förvaltningsmodell känner samtliga intervjuade till. En av dem har även varit med vid utformningen. Förslaget ser de positivt på men då ämnet anses vara komplext finns det en uttryckt känsla av att den inte kommer att gå igenom. Obligatoriskt fiskekort anser samtliga vara bra och i samband med fiskevårdområden kan det generera inkomst till vattenägarna. - "Då det finns jaktkort borde fiskekort vara en självklarhet." En uttryckt nackdel med obligatoriskt fiskekort är att det kan bli svårt för dem som vill fiska att finna rätt ägare till vattnet. Vidare är det lätt att komma över på ett annat fiskevårdsområde där inte fiskekort har lösts.

Förutom sitt egna vatten arrenderar två av dem intervjuade ytterligare vattenareal för att bedriva fiske på. Angående möjlighet att hyra ut sitt fiskevatten till fiskeklubbar råder det delade meningar om. Medan en person anser det vara godtagbart så länge det inte går till överdrift, anser en annan att det först borde gå till yrkesfiskare. Den tredje ser det inte alls som något positivt.

Det förekommer småskalig turismaktivitet i områdena Björkö, Norra Malmö och Sladö. Samtliga intervjuade är positiva till en utveckling av turism i skärgården. En av personerna tror att turismnäringen skulle kunna bli en räddningsplanka för skärgården förutsatt att industrin utvecklas under kontrollerade former och genererar inkomst till det lokala samhället. - "Genom turismnäringen skulle kulturmiljön kunna leva vidare". En utveckling av fisketurism är man också positiv till förutsatt att den person som bedriver verksamheten äger vatten och att verksamheten bedrivs i en liten skala. En av de intervjuade var dock skeptisk till en utveckling av fisketurism då fiskebeståndet idag är dåligt.

Två av de intervjuade anser att kontakten mellan dem och andra entreprenörer är god, medan en person poängterar att sedan införandet av det fria handredskapsfisket har konflikter uppstått i skärgården. – ”Idag är man mest ute efter att sko sig själv”. Samtliga intervjuade innehar medlemskap i både skärgårdsföreningen och i MIF. En person är även medlem i sitt byalag och tycker att föreningarna har tillfört mycket i skärgården. Det råder en positiv inställning till att samarbeta med olika aktörer ifrån olika instanser för att åstadkomma en utveckling av skärgården.

Vad det gäller framtiden i skärgården anser man det vara svårt att förutse. För att skärgården ska ha en framtid måste man skapa möjligheter för folk att kunna bo kvar eller flytta till området. En person anser att kulturmiljön i skärgården måste bevaras. Dock bör det inte drivas och utvecklas som ett museum. En ändring i reformen tror man inte kommer att ändra problematiken med en ”utdöende skärgård”, däremot kan den nya förvaltningsmodellen om den antas skapa bättre förutsättningar för de som äger mark med vatten. Vidare anser man att turism kan utgöra en bra bisyssla och därmed fungera som komplement till basnäringen rent ekonomiskt.

Besöksnäring

Två av de totalt fyra intervjuade på Björkö, Hasselö, Torrön och Hunö äger en fastighet som gått i arv och där vattenareal ingår. De övriga har köpt sina fastigheter och i en av dem ingår även vatten. Huvudsysselsättningen utgörs av antingen traditionell näring, arbete på land eller besöksnäring. Endast turism är svårt att livnära sig på i skärgården då den är säsongsbetonad. Näringen bedrivs därför oftast som binäring eller som komplement till huvudsysselsättningen av eget intresse. Två av de intervjuade bedriver fisketurism där den ena äger vatten som ingår i ett naturreservat och därmed säljer kontrollerat fiske med fiskekort. De personer som har besöksnäring som huvudsysselsättning har utvidgat sin verksamhet genom att erbjuda olika former av turismaktiviteter, kurser och lägerskolor etc. Hos en av de intervjuade har sysselsättningen förändrats historiskt. Från att tidigare ha utgjorts av jordbruk och fiske, utgörs sysselsättningen på ägorna idag av jordbruk och besöksnäring.

De olika turismaktiviteterna som bedrivs är "Bo på lantgård", vandrarhem, konferenser, fiske och jakt. Majoriteten av besökarna utgörs av svenskar. Fisket lockar även många utländska grupper och då främst tyskar. Samtliga intervjuade är positiva till en utveckling av turism i skärgården, dock ska det vara småskalig turism med skärgårdsanknytning. Västerviks kommun bedriver idag storskalig turism i samband med Lysingsbadet vilket man inte anser sig passa in i den genuina miljön som skärgården utgör. En utveckling av fisketurism i form av rekreation är de intervjuade också positivt inställda till och ser utvecklingsmöjligheter av denna gren i framtiden. "- Tystnad och naturupplevelser säljer och det är precis det som skärgården kan erbjuda. Det är då fänigt att inte ta tillvara dessa möjligheter."

Införandet av det fria handredskapsfisket betraktas av de intervjuade som intrång på privat mark. "- När reformen antogs hade man nog inte räknat med att utlänningar skulle komma hit och fiska i den utsträckning som det är idag." Mest är det svenska och tyska privatpersoner som nyttjar det fria fisket. Sportfiskare är också en grupp som gagnar det fria fisket dock med fångstmetoden där man släpper ut fisken i vattnet igen efter att ha fiskat upp den, det som på engelska kallas för "catch and release". En av de intervjuade poängterar att enstaka händelser med tyskar som fyller fryboxar med fisk bildar myter i skärgården, och anser att svenskar kan vara minst lika respektlösa. Införandet av det fria handredskapsfisket har skapat osämja i skärgården. Konflikterna tillhör mest de som äger vatten och de entreprenörer som bedriver fisketurism på lite eller inget eget vatten alls. Det fria handredskapsfisket anges utgöra ett irritationsmoment där alla har sina privata aspekter. Om införandet av det fria handredskapsfisket har gynnat verksamheten har man inte funderat på och därför är det svårt att uppskatta.

I samband med genomförandet av fritt handredskapsfiske begränsades rätten till förvaltning och administration av privatmark, något som de intervjuade betraktar som "stöld". Särbehandlingen av fiskeregler, Östersjön kontra inlandet, anser samtliga vara orättvist och att samma regler borde gälla.

Av de personer som äger vattenareal är det inget som ingår i ett fiskevårdsområde. Dock anser man att fiskevårdsområden är bra. Ett ökat lokalt ansvar och beslutanderätt över resursens nyttjande tror man skulle kunna leda till ett ökat engagemang och intresse för att bedriva fiskevård. Förslaget på förvaltningsmodellen har

samtliga vetenskap om och anser även den vara bra då resursen blir mer kontrollerad. Obligatoriskt fiskekort är man positiv till och man ser det som en möjlighet för fiskevattenägarna att få inkomst för upplåtelse av fiskeresursen.

Den person som inte äger vatten kan tänka sig att stödja ett förslag som ger markägarna rätten att åter förvalta över fiskeresursen. Kontakt och samarbete med andra aktörer anses vara bra, dock råder det delade meningar när det gäller kommunens insatser. Medlemskap finns i både skärgårdsföreningen och i MIF.

Om den av länsstyrelsen i Kalmar län föreslagna förvaltningsmodellen genomförs är det positivt främst ur psykologisk och ekonomisk synvinkel anser de intervjuade. Dels kan folk "få tillbaka gnistan" och "lägga kraft" och tid på att utveckla skärgården samtidigt som det kan generera en mindre inkomst till ägare av fiskevattnet som kompensation för upplåtelse av fiskeresursen samt intrång på privat mark. Det finns dock en uttryckt rädsla för att allemansrätten skulle kunna begränsas i samband med att den nya förvaltningsmodellens införs, något som skulle kunna drabba de personer som driver turism men ej har något eget vatten.

Övrig bofast lokalbefolkning

Två av de tre intervjuade äger bara en fastighet utan hus vilken inte gått i arv. Fiskevatten arrenderas, varav den ene gör det för eget husbehov och den andra för fritidsbruk. Den tredje personen äger en fastighet där vattenareal ingår. Fiskevattnet, där det tidigare bedrevs fiske, arrenderas dock idag ut till släkt. Huvudsysselsättningen för de intervjuade är byggverksamhet specialiserat på skärgårdsbebyggelse eller transporter av olika slag. En av personerna bedriver turism som binäring och hyr ut kajaker. Verksamheten med kajakuthyrning ökar i omfattning och tar stegvis över sysselsättningen.

Införandet av det fria handredskapsfisket anser man vara negativt och pekar på flera aspekter. Dels betalar fiskaren en avgift för arrende medan andra får fiska gratis på an andra ägt vatten och dels blev vattenägarna överkörda psykologiskt när de blev frantagna rätten att besluta över sitt eget vatten. Vidare bedrevs förr fiske utifrån ett långsiktigt perspektiv medan det idag gäller att vara "först till kvarn". En av de intervjuade uppfattar fiskare som nyttjar det fria fisket som provocerande när de lägger till vid vikar i

närheten av hus samt fiskar från privat brygga. Detta har lett till irritation. En av de intervjuade anser dock det fria handredskapsfisket vara positivt för besöksnäringen och ser det som ett dragplåster för att utveckla turism i skärgården. Även om det förekommer många tyskar som nyttjar det fria handredskapsfisket poängteras det att det även finns andra grupper, däribland svenskar, som bedriver nonchalant fiske och brister i respekt visavi både markägare och yrkesfiskare. I områdena närmast Lysingsbadet är förekomsten av det fria handredskapsfisket störst enligt de intervjuades utsago.

Sedan införandet av det fria handredskapsfisket anser samtliga intervjuade att klimatet i skärgården har förändrats. En av de intervjuade uppfattar klimatet som "frostigare" och en annan säger sig har blivit utsatt för vandalism då denne bedriver fisketurism.

Den person där eget vatten ingick i fastigheten anser att fiskevårdsområden är bra förutsatt att någon driver det. En av de intervjuade poängterar dock att det vore bättre att bilda större fiskevårdsområden då det är svårt att veta vart gränserna går. Ett ökat ansvar och beslutanderätt över resursens utnyttjande tror man kommer att öka engagemanget och intresset hos de som äger vatten att bedriva fiskevård. Detta då man bedrev ett långsiktigt fiske innan reformen genomfördes. Om man får tid över ifrån huvudsysselsättningen, vilket inte i detta fall är fiske, kan den person som äger vatten tänka sig att bedriva fiskevård.

Av det tre intervjuade känner ingen av dem till förslaget om en ny förvaltningsmodell. Trots det anser en av dem att förslaget är positivt och en annan att den förmodligen inte kommer att gynna besöksnäringen genom att de vattenägare som är emot en utveckling av turism då kan neka upplåtelse för fiske på sitt vatten. Obligatoriskt fiskekort anser samtliga av de intervjuade vara bra förutsatt att inkomsten går till vattenägare och att det gynnar det lokala samhället. En person tror även att fiskekort kan generera viss sysselsättning i skärgården i form av försäljning, administration och kontroll.

Turismaktivitet kring Björkö, Flatholmen och Norra Malmö förekommer i småskalig verksamhet i form av "Bo på Lantgård", Stuguthyrning samt kajakuthyrning. Hos de intervjuade råder det en positiv inställning till en utveckling av turism i skärgården. I takt med att det blir allt svårare att livnära sig på de traditionella näringarna anser en av de intervjuade att man måste leta efter nya inkomstkällor. De traditionella näringarna måste dock finnas med i

grunden men i kombination med turism. – ”Det gäller att se möjligheterna och ta vara på dem istället för att bara se det negativa.” En utveckling av fisketurism är samtliga av de intervjuade positiva till men med vissa restriktioner. Kommun bör ej gå in och investera i verksamheter som konkurrerar med dem som försörjer sig på fiske i skärgården. Det är som att bädda för konflikter. Vidare bör ett fiskekortssystem införas samt att inkomsten för dessa går till de personer som äger vatten. En ökad turismaktivitet i skärgården anser de intervjuade gynna deras verksamheter.

Vad gäller samarbete med olika aktörer som arbetar lokalt, regional och kommunalt med fiskeutveckling, turism och företagsutveckling är man positivt inställd till under förutsättning att det ger resultat och att man erbjuds hjälp i form av olika slag. En av de intervjuade anser dock att samarbete i skärgården idag är svårt då situationen är som den är. Medlemskap i skärgårdsföreningen finns hos två medan den tredje är med i MIF.

Dagsläget för skärgården ser inte ljus ut och samtliga av de intervjuade anser att förändringar måste ske för att skärgården ska ha en framtid. Vilka förändringar som måste ske är snarlika för de intervjuade. En av personerna understryker vikten av att reformen om det fria handredskapsfisket ändras och att någon form av avgift införs och en annan anser att det fria fisket måste finnas kvar men att ett fiskekortssystem kan införas. Vidare har en av de intervjuade uttryckt en svårighet att koncentrera sig på sin verksamhet p.g.a. den hetsiga debatten som råder i skärgården angående det fria handredskapsfisket. Utflyttning från skärgården är idag ett problem och om skärgården ska ha någon framtid anser man att det måste skapas möjligheter för folk att både bo kvar samt att flytta ut i skärgården.

Summering

Bakgrund/förhållande

- Merparten av de intervjuade äger en fastighet där vatten ingår. Många av fastigheterna har även gått i arv.
- Sysselsättningen har förändrats historiskt. Yrkesfisket har minskat i omfattning och där fiske/jordbruk bedrivs har oftast en näring fått ta överhand.

- Ändrade förhållanden i skärgården har medfört att det är svårt att livnära sig på endast en näring. Turism bedrivs som binäring av många.
- Införandet av det fria fisket har bidragit till att andra aktörer har trätt in på arenan för att ta del av fiskeresursen. Konflikter har uppstått.

Åsikter och attityder

- Som vattenägare finner man införandet av det fria fisket som konfiskering av privat mark. Merparten av de intervjuade innehåller en känsla av att de blev psykologiskt överkörda.
- De personer som nyttjar sitt fiskevatten mest är starkast emot det fria fisket, t.ex. yrkesfiskare och fiskare/jordbruk.
- Grupperna yrkesfiskare samt fiskare/jordbruk, är en utsatt grupp då de livnär sig helt eller delvis på resursen.
- Det fria fisket har resulterat i flertalet irritationsmoment hos lokalbefolkningen.
- Personer som inte äger vatten och som bedriver annan form av verksamhet än fiske tänker ej på problemet i samma utsträckning.

Förekomst

- Förekomsten av fritt fiske anges vara störst där någon form av turismaktivitet förekommer.
- Tyskar anges vara den utländska grupp som utnyttjar det fria fisket flitigast.
- Tyskar såväl som svenskar uppfattas vara lika respektlösa vid sitt nyttjande av fiskeresursen.
- Kommersialisering av allemansrätten uppfattas som ett problem då man ej talar om "allemannsskyldigheten" i marknadsföringen.
- Med det fria fisket och kommersialiseringen av fiskeresursen finns det en uttryckt åsikt bland skärgårdsborna om att "Sverige bjuder hela världen på fiske".

Turism/rekreation

- Många är positiva till en utveckling av turism i form av rekreation i området. Kravet är dock att det ska vara småskaligt och drivas av skärgårdsbor. Inkomsten ska dessutom gynna det lokala.
- En av de lokala entreprenörerna ser skärgården som en resurs. Möjligheterna bör tas vara på då lugn och ro samt naturupplevelse går att sälja.
- Många områden är ännu inte överexploaterade och därmed finns det utrymme för ytterligare utveckling av näringen.
- Genom turism kan skärgårdsmiljön bevaras.
- Gruppen "Övrig bofast lokalbefolkning" anser att en ökad turismaktivitet kan gynna deras verksamheter.
- Då kommunen bedriver kommersiell fisketurism uppfattas det som om de stjälpur skärgårdsborna istället för att hjälpa dem. Detta har angivits som upprörande för många.

Fisketurism

- Fiske som en aktivitet för rekreation ses som en möjlighet för skärgården.
- Besöksnäringen ser positivt på att utveckla fiskerekreation.
- Krav ifrån yrkesfiskare är att det ska drivas lokalt och inom ett fiskevårdsområde där vattenägarna råder över resursen.
- Övriga grupper är också positiva till en sådan utveckling förutsatt att det bedrivs gemensamt inom ett fiskevårdsområde.
- Fiskekort bör införas då det skapar möjlighet att ta betalt för upplåtelse av fiskeresursen samt kan ge kompensation för nyttjande/beträdande av privat mark.
- Fiskekort jämförs med jaktkort. För vattenägare är deras mark lika viktig som skog och åker.

Fiskevårdsområden och fiskevård

- Fiskekort anses vara vitalt att införa vilket kan generera inkomst till fiskevattenägarna för fiskevård och ersättning av förstörda fiskeredskap. Ersättning av sådant slag är något som inte går att få idag.

- Yrkesfiskarna är de idag som främst bedriver fiskevård. För dem är fiskevårdsområden och bedrift av fiskevård en förutsättning för att kunna föra statistik över bestånden och bestämma fångstuttag samt planera ut yngel.
- Även andra grupper är positiva till fiskevårdsområden förutsatt att fiskekort införs då det genererar ersättning för intrång på privat mark etc.
- Kontroll och tillsyn har försämrats betydligt enligt de grupper som livnär sig på fisket. Ökad beslutanderätt över resursen i samband med fiskevårdsområden är man överens om att det skulle leda till ett ökat engagemang för fiskevård. "Alla är väl mån om sitt vatten."

Förvaltningsmodellen

- Vid införandet av det fria handredskapsfisket framtogs vattenägarnas rättigheter att styra över fiskeresursen. Med föreslagna skötselområden får de tillbaka kontrollen och känner på så vis ej längre någon maktlöshet över sin egna mark.
- Förslaget på den nya förvaltningsmodellen anses vara bra då dagsläget måste förändras.
- Modellen anses vara bra fast det finns en uttryckt känsla av att det inte kommer att genomföras. Denna åsikt grundar sig i erfarenheter ifrån medverkan av flera undersökningar som har gjorts i skärgården och där resultat ej har åstadkommit. Enligt en intervjuads utsago har förtroende för kommun och länsstyrelse successivt tappats.

Samarbete/klimat

- Fritt fiske har skapat totalkonfrontation mellan yrkesfiskare och besöksnäring.
- Många skärgårdsbor är besvikna på Västerviks kommun då de bedriver kommersiell fisketurism.
- Konflikterna kring det fria fisket har bidragit till att den sociala kulturen i skärgården försämrats.
- Även om merparten av de intervjuade är positiva till ett samarbete har ett par yrkesfiskare uttryckt en åsikt om att de inte är intresserade av att ha kontakt med andra aktörer och utveckla vidare samarbeten.

- Situationen i skärgården idag försvårar samarbete.
- Medlemskap i skärgårdsföreningen finns hos nästan alla. Många har även medlemskap i MIF. Engagemang finns hos skärgårdsborna.

Framtid

- Det fria fisket är för skärgårdsborna bara ett problem i mängden. Dock är det ett känsloladdat problem vilket skiljer sig ifrån övriga problem i skärgården.
- En förändring av reformen kommer med sannolikhet inte ändra problematiken med en "utdöende" skärgård, men bättre förutsättningar för de som livnär sig på resursen. Konflikter kan tonas ner och man får tillbaka beslutanderätten över det som man idag inte äger men som man ändå betalar skatt för.
- Tid och kraft kan läggas på att utveckla skärgården istället för att driva diskussioner om nyttjanderätt och tolkning av lag.
- Psykologiskt är det viktigt för skärgårdsborna att få tillbaka rätten att förvalta och besluta över fiskeresursen.

2.2 Skärgårdsföreningar

Blidö-Frötuna Skärgårdsförening har funnits sedan 60-talet, Smålandskustens Skärgårdsförening och Blekinge Kust-Skärgårdsförening tillkom i mitten av 70-talet och Gryts- och Gräsö Skärgårdsföreningar startade under 90-talet. Skärgårdsföreningarnas främsta uppgift är att befrämja medlemmarnas och skärgårdens intressen och att skapa förutsättningar för en hållbar utveckling i skärgården. Antalet medlemmar är mellan 300 och 600 stycken. I Gräsö Skärgårdsråd blir alla som är mantalsskrivna på Gräsö och på öarna precis söder om Gräsö automatiskt medlemmar utan kostnad.

Medlemmarna är mycket engagerade och detta har ökat år från år. Efter 1998 startade konflikterna om det fria handredskapsfisket på allvar vilket gjorde Skärgårdsföreningarnas roll som språkrör mycket viktig. Grunden till konflikterna var att man kunde få tillstånd av länsstyrelsen att bedriva kommersiell allemansrätt på enskild fastighet förutsatt att man inte störde eller skräpade ner. Blekinge Kust-Skärgårdsföreningens medlemmar har dock minskat i antal då stora inskränkningar gjorts i skärgårdsbefolkningens

möjligheter att bedriva ett meningsfullt husbehovsfiske. Detta har medfört att medlemmarna tappat intresset av alla slags frågor gällande skärgårdsboende.

Smålandskustens Skärgårdsförening kämpade hårt mot den nya reformen men förlorade och tappade "glöden". Sedan dess har de dock börjat samarbete mer med övriga föreningar, kommuner och myndigheter vilket resulterat i att man återigen börjar tro på möjligheten att påverka skärgårdens utveckling. Blidö-Frötuna menar att deras arbete egentligen inte förändrats. Torskfisket var vid tiden för frifiskets införande gott och man brydde sig inte så mycket om det kustnära fisket. Vattenägarna protesterade dock och menade att vattnet var lika viktigt för dem som åker och äng. Det fria handredskapsfisket har inte medfört några problem i Blekinge då handredskapsfisket redan var fritt.

De flesta föreningar vill avskaffa det fria handredskapsfisket helt och hållet. Vissa menar att man är bestört över hur staten å ena sidan vill ha en "levande skärgård" och å andra sidan rycker undan en avgörande del av näringsunderlaget. Blidö-Frötuna Skärgårdsförening samlade ett stort antal människor för ett möte i maj 2000 angående det fria handredskapsfisket. Medverkade gjorde bl.a. sportfiskare, yrkesfiskare, vattenägare och forskare. Alla var överens om två saker; att tillgången på fisk blivit sämre och att det fanns för lite pengar till att bedriva fiskevård. I november samma år lades det fram ett förslag om att frifisket skulle tas bort, att fiskevattenägarna skulle sälja fiskekort för att finansiera fiskevård. Motionen har sedan tagits hand av SIKO. Det är främst för de som tidigare haft enskilt fiske och för den äldre generationen som frågan är mycket viktig. Gräsö Skärgårdsråd menar istället att det förekommer så lite fiske att det inte märkts någon skillnad. Blekinge Kust-Skärgårdsförening menar att man bör komma fram till någon form av särlösning för den del av Ostkusten som det berör men att handredskapsfisket även fortsättningsvis skall vara fritt på övriga kuststräckor.

Det verkar vara svårt att estimera hur många som fiskar och hur stora fångsterna är men minskad fisktillgång har minskat fritidsfisket något under senare år. Det yrkesmässiga fisket efter gädda och abborre är även det dåligt på många håll. Vid stugbyar menar Smålandskustens Skärgårdsförening att fisket är omfattande men att det på mer isolerade och oåtkomliga ställen är mindre omfattande. Trollingfiske har innerskärgårdarna problem med enligt Blidö-Frötuna Skärgårdsförening.

Klimatet har förändrats till det sämre menar de flesta av Skärgårdsföreningarna. Reformen har varit kraftigt konfliktskapande. Kunskapen om natur, fiske och traditioner har minskat på senare år vilket innebär ökade störningar i en miljö som är mycket känslig. Tas frågorna upp av lokalbefolkningen får de ofta höra att "det är fritt fiske". Övervakningen är svår och därmed känns utsattheten ännu värre. Gräsö Skärgårdsråd samt Blekinge Kust-Skärgårdsförening har dock inte märkt att klimatet förändrats.

De allra flesta Skärgårdsföreningar förespråkar turism men man vill ha möjlighet att förvalta sin egen egendom och resurs. Främsta frågan angående turister för Blidö-Frötuna Skärgårdsförening är att försöka styra turisterna till lokalentreprenörer då man inte helt är överens om man vill ha fler turister då de fritidsboende redan är så många.

Skärgårdsföreningarna har generellt en negativ attityd till fisketurism med nuvarande lagstiftning. Attityden skulle ha varit annorlunda om fiskekort kunde säljas till gagn för fiskevårdsområdena. Det är också viktigt för en entreprenör att känna till fiskereglerna och i övrigt ha en god kontakt med fiskevattenägarna och lokalbefolkning. Blekinge Kust-Skärgårdsförening menar att utveckling av fisketurism inte får ske på bekostnad av yrkesverksamma fiskare och skärgårdsbefolkning.

Fritidsfisket är viktigt för människors behov av rekreation och återhämtning från dagens stress i samhället och skärgården kan definitivt vara en resurs att räkna med. Det viktigaste är att verksamheten skapar inkomster med synliga effekter för området annars kan effekten bli den motsatta. Nya verksamheter måste få utvecklas i den takt som gör att människorna i bygden accepterar förändringarna menar man. Flertalet havererade projekt med inriktning på fisketurism har även skapat en viss skepsis.

Kontakten mellan Skärgårdsföreningarna och myndigheter, lokalbefolkning och entreprenörer är god i de allra flesta fallen. Samarbeten som fungerar mindre bra är bl.a. mellan Smålandskustens Skärgårdsförening och Västerviks kommun. Orsaken är att Skärgårdsföreningen tycker att det kommunala Lysingsbadet bedriver kommersiell fisketurism och föreningen menar att man endast får bedriva kommersiell fisketurism på eget vatten eller om man tecknat avtal med vattenägaren.

De flesta tycker att Skärgårdsföreningarna kan påverka beslut från "högre ort" och att möjligheten förbättrats på senare år. Vissa Skärgårdsföreningar har god kontakt med kommunerna och vissa

Skärgårdsföreningar har istället bättre kontakt med länsstyrelserna. Önskan finns dock att rösterna skall höras och uppmärksammas ännu "högre upp". Blekinge Kust-Skärgårdsförening tycker att det är svårt att göra sig gällande mot det organiserade sportfisket och det storskaliga yrkesfisket.

Den nya förvaltningsmodellen är alla föreningar mer eller mindre medvetna om och vissa har även varit med om att ta fram modellen.

Styrelserna tycker att förvaltningsmodellen är en bra/acceptabel kompromiss men bl.a. Blidö-Frötuna Skärgårdsförenings medlemmar vill hellre att fiskevattenägarna skall ta hand om vattnet istället för att "tvinga" in alla i ett fiskevårdsområde. De flesta i Skärgårdsföreningarna är dock överens om att skötselområdena måste vara små/hanterbara och att pengarna oavkortat stannar inom dessa områden och inte "delas ut" genom en central organisation.

Att kunskapen om fiskesamhällets förutsättningar och begränsningar för dess nyttjande har minskat med åren är alla överens om. Skärgårdsborna retar sig på detta. Fiske ser de fritidsfiskande som ett nöje, och inte som ett sätt att få mat. Det är dessutom svårt att få beslutsfattare att fatta beslut som går i hand med verkliga förhållanden. Nu använder man likformiga regler för hela kusten och skärgården trots att förutsättningarna är så olika menar Blekinge Kust-skärgårdsförening och menar vidare att ett beslut som kanske gäller enbart fisket kan få negativa konsekvenser på andra områden.

Gruppen skärgårdsfiskare har alltid varit en minoritet i samhället. Det flesta människor har nu också ett större avstånd till skärgårdssamhällena än förut på grund av hur dagens moderna samhälle fungerar. "Barnen på Gräsön vet knappt hur en fiskare ser ut!" Delvis orsak är också att fiskebestånden minskat och det är mycket dyrt att köpa in sig på fiskekvoter. Det går helt enkelt inte att livnära sig på fisket menar Gräsö Skärgårdsråd. Fisket har haft en viktig roll för att forma skärgårdskulturen.

Då resursen är fri för handredskapsfiske är det nu ingen som känner ansvar för förvaltningen av dessa områden i en omfattning som motsvarar den långsiktiga reproduktionen. Därför vill Skärgårdsföreningarna bl.a. marknadsföra skärgården för att få ut kunskapen till människor utanför dessa områden. Detta görs bl.a. genom informationsblad och genom Skärgårdstidningen som täcker ett större område. Många tycker att just informationen är viktig att komma ut med och att även ta del av. Därigenom har

samarbetet med bl.a. myndigheter och andra föreningar blivit mycket mer omfattande idag än för några år sedan.

Det är numera dyrt att leva i skärgården menar Skärgårdsföreningarna med nuvarande fastighetsskatt och på grund av att värdet på hus och tomter ökat så markant de senaste åren. Ungdomarna i skärgården har därför svårt att skaffa sig något eget. Följden blir att ungdomarna är tvungna att söka sig bort från sin hembygd för att klara sig. Befolkningsminskningen är redan ett problem i glesbygden och detta gör inte saken bättre. Fiskekunskaperna går om intet om denna generation är tvungen att ge sig av. Kvar blir endast de som har råd att skaffa sig fritidsboende. Tillgängligheten för bl.a. det rörliga friluftslivet i området kommer därmed att minska.

I ett något mer positivt scenario tar samtliga, myndigheter och befolkning, ett gemensamt ansvar för skärgården som nationell resurs menar Skärgårdsföreningarna. Man satsar mer på bostäder för åretruntboende och en välutvecklad skärgårdsturism ger sysselsättning och inkomster. De naturliga resurserna tas tillvara och generationerna har möjligheter att stanna kvar. Skärgården görs tillgänglig för alla intresserade oberoende av deras ekonomiska förutsättningar och behov. Skärgårdskulturen bygger på vattenarealernas produktion och kunskapen om hur man fångar och hanterar fisk. Abborre och gädda är en del av skärgårdsfiskarens levebröd.

Skärgårdsföreningarna vill att fiskevattenägarna återigen skall få ta ansvar för sitt vatten och med detta förbättra sina möjligheter för överlevnad i skärgården.

Summering

Medlemskap

- Skärgårdsföreningarna arbetar för att skydda och befrämja skärgårdsbefolkningens intressen och engagemanget hos medlemmarna har ökat år från år.
- Flertalet föreningars arbete har kommit igång på allvar sedan konflikter blossat upp kring rätten sedan 1996 att bedriva kommersiell allemansrätt på enskild fastighet.

Åsikter om det fria handredskapsfisket

- Vid reformens införande var det mest vattenägarna som protesterade medan yrkesfiskarna hade gott om fisk ute i havsbanden och inte brydde sig så mycket om kustfisket.
- Sedan fiskebestånden minskat och fiskekvoterna begränsat yrkesfiskarnas möjligheter har kustfisket blivit mer betydelsefullt och konflikter har då skapats.
- Majoriteten av Skärgårdsföreningarna vill avskaffa det fria handredskapsfisket.
- Fiskebestånden har minskat, vattenkvaliteten blivit sämre vilket gör att befolkningen ifrågasätter vem som har ansvaret för kontrollen av fiskevattnen där numera ingen reproduktion sker.
- Hur mycket som fiskas av fritidsfiskare kan ingen säga men i närheten av stugbyar är fisket omfattande medan det i andra områden inte förekommer något fiske överhuvudtaget.
- Reformen har varit konfliktskapande menar de flesta Skärgårdsföreningarna och har även sin grund i att kunskapen om natur, fiske och traditioner minskat mycket de senare åren.

Attityd till turism

- Skärgårdsföreningarna förespråkar turism men de flesta vill ha möjligheten att förvalta sin egen egendom och resurs.
- Fisketurism med nuvarande lagstiftning är de flesta negativa till.
- Bristen på respekt för traditioner och dålig kommunikation mellan lokalbefolkning och entreprenörer orsakar konflikter.
- Fritidsfisket kan vara en resurs att räkna med för människor i behov av rekreation och återhämtning från dagens stress.
- Viktigast är att verksamheten skapar inkomster med synliga effekter för området.
- Nya verksamheter måste få utvecklas i den takt som människorna i bygden accepterar dem.

Samarbete med myndigheter

- Kontakten mellan myndigheter och Skärgårdsföreningar fungerar oftast bra men mellan Smålandskustens Skärgårds-

förening och Västervik kommun har man konflikter då det kommunala Lysingsbadet bedriver kommersiell fisketurism.

- Skärgårdsföreningarna kan påverka beslut men det anses ändå svårt att få beslutsfattare att fatta beslut som går i hand med verkliga förhållanden.
- Förvaltningsmodellen är en bra kompromiss förutsatt att fiskevårdsområdena är små och att pengarna oavkortat går till dessa områden menar Skärgårdsföreningarna.

Skärgårdens framtid

- Svårt att få människor att förstå de svåra förhållandena som råder bland skärgårdsbefolkningen.
- Då fiskeresursen är fri tar inget ansvar för förvaltningen vilket påverkar den långsiktiga reproduktionen.
- Information sprids så gott det går om förhållandena men detta nås endast av ett fåtal människor.
- Skatt och höga tomtpriser gör förhållandena för ungdomar ännu svårare att stanna kvar i hembygden.
- Fritidsboende tar över mer och mer.
- För en bättre framtid kräver Skärgårdsföreningarna att alla tar ett gemensamt ansvar för skärgården där man satsar på bostäder för året-runtboende och en välutvecklad skärgårdsturism med lokala entreprenörer.
- Skärgårdskulturen bygger på vattenarealens produktion och de flesta Skärgårdsföreningar vill att fiskevattenägarna återigen skall få ta sitt ansvar för sitt vatten så att möjligheterna för överlevnad i skärgården ökar.

2.3 Kommunen

Karlskrona och Torsås kommuner äger hamnar och campingområden i det aktuella området. Kalmar kommun äger 150 hektar vattenområden och ca 30 hektar är småöar. I Mönsterås kommun äger man mark på Oknö samt 400 hektar vid Timmernabben och Korpemåla. Västervik kommun äger relativt stora vattenområden, från Gamleby till Lindödjupet. Flertalet strandfastigheter på ett antal öar ägs av Söderköpings kommun.

I Torsås kommun arrenderas hamnen och Dalskärs camping ut och i Kalmar kommun har privatpersoner arrenderat 10 % av arealen. I övrigt är inget utarrenderat.

I de tre sydligaste kommunerna har ingen hört talas om någon åsikt om det fria handredskapsfisket överhuvudtaget. I Mönsterås kommun har det inte uttalat kommit fram någon åsikt i frågan men vid förfrågan anser vissa att det fria fisket är bra och andra att det är dåligt. I Västerviks kommun finns vissa politiska meningsskillnader i ämnet. Söderköpings kommun anser att det varit positivt för allmänheten och det rörliga friluftslivet. Avarter har dock varit avgjort störande för fiskevattenägarna och yrkesfiskarna. Med avarter menas åsidosättande av allemansrätten, störningar av (åverkan på) skärgårdsfiskarnas fasta fiskeredskap, störningar inom fågelskyddsområden, vissa s.k. sportfiskares utövande av det fria handredskapsfisket som, utifrån skärgårdsbefolkningens/yrkesfiskarnas uppfattning närmast kan beskrivas som ett slags rovfiske.

Karlskrona, Torsås och Kalmar kommuner känner till att handredskapsfiske förekommer men då bestånden av fisk på senare år minskat har även fritidsfisket minskat. Mönsterås kommun menar att det inte går att kontrollera hur mycket och hur ofta det fiskas men att både lokalbefolkning och turister använder fiskevattnen och detsamma gäller för Västerviks kommun. I Söderköpings kommun uppfattas och uppskattas det fria handredskapsfisket som den rättighet det är och är allmänt förekommande hos både lokalbefolkning och allmänhet.

Områdets utveckling har förmodligen gynnats av lagen menar man i Karlskrona kommun. I Kalmar kommun tror man inte utvecklingen påverkats alls. Tveksam är man även i Mönsterås kommun som menar att det kanske varit gynnsamt för turisterna men att det också skapat konflikter. Västervik och Söderköpings kommun menar däremot att lagen gynnat utvecklingen.

I den södra delen av undersökningsområdet tycker man inte att förhållandet mellan yrkesfiskare och kommun förändrats sedan införandet av det fria handredskapsfisket. Hos befolkningen i Mönsterås kommun talas det om att "tyskar fyller frysboxar med gäddor" vilket med all sannolikhet är något av en skröna. Kommunen marknadsför dock inte det fria fisket till turister längre då fiskebestånden är dåliga och det skulle knappast gå att "fylla frysboxen" med gäddor. I Västerviks kommun menar man att lagen faktiskt har förändrat förhållandet mellan dem och yrkesfiskarna

då man har olika syn på lagen. Förhållandena i Söderköpings kommun har inte förändrats i någon större omfattning. Samtliga kommuner är välbesökta på sommaren, det finns bl.a. campingplatser, stugbyar och fritidshus. Västerviks kommun har flera fiskecamper varav kommunen äger den största. Kommunerna vill gärna se att turismen utvecklas och i Karlskrona, Västervik och Söderköping vill man satsa på fisketurism. De dåliga fiskebestånden är skäl till varför de övriga kommunerna inte satsar på att utveckla fisketurism. Mönsterås kommun menar även att det är svårt att anordna resor för sportfiskare då det aldrig är säkert om det blir fiskeförbud eller inte.

Attityden till svenska och utländska fiskare i skärgården är god menar kommunerna. I Karlskrona har de militära områdena nu öppnats och detta är i princip första säsongen som utländska turister har möjlighet att fiska vid kusten. I Torsås kommun finns inga kända konflikter och den enda kända konflikten i Kalmar kommun har varit att en privat markägare velat utestänga allmänheten och bilda ett sälskyddsområde. Skärgårdsboende och sommarstugeägare har dock vissa synpunkter menar man både i Mönsterås och Västervik kommuner.

Angående fiskeförekomst och vattenkvalitet menar samtliga kommuner att dessa blivit sämre under senare år.

Kontroll och tillsyn över fiskeresursen är närmast obefintlig menar de flesta kommuner. Bristen på resurser är orsak till detta menar Mönsterås kommun. Västerviks kommun är dock av uppfattningen att kontrollen inte försämrats medan Söderköpings kommun anser sig ha svårt att ha en bestämd uppfattning om denna förbättrats eller försämrats.

Kommunerna har olika uppfattningar vad gäller attityd till fiskevårdsområden. I Karlskrona, Torsås och Kalmar kommuner har frågan aldrig varit uppe till diskussion. Mönsterås och Söderköpings kommuner ställer sig positiva till fiskevårdsområden längs kusten. I Söderköpings kommun kommer man under hösten att diskutera frågan avseende möjligheten att bilda fiskevårdsområde i skärgården med företrädare för fiskevattenägarna och med Länsstyrelsens fiskerikonsulent. Västerviks kommun menar istället att det viktigaste är att det fria handredskapsfisket inte sätts ur spel med omotiverade begränsningar och kostnader.

Om kommunerna kan tänka sig att ge tillbaka rätten till markägarna att råda över fiskeresursen menar de flesta är ett politiskt beslut som man inte kan svara på. Karlskrona och Torsås kommu-

ner har ingen åsikt i frågan och Mönsterås kommun menar att det är en fara att låta markägarna vara självbestämmande över sin fiske-resurs. Detta tror man då drabbar turisterna och allmänheten. Söderköpings kommun kan tänka sig att ge tillbaka rätten till markägarna inom statuterna för bildat fiskevårdsområde.

Införandet av fiskekort har kommunerna skilda åsikter om. Karlskrona kommun menar att man inte skall behöva ha fiskekort när man fiskar i havet. Mönsterås kommun menar att det beror på tre faktorer; kostnad, tidsperiod och övervakning. Vidare menar de att en familj inte skall behöva skinnas på pengar för att de vill fiska. Gäller perioden en dag, en månad eller ett år? Hur skall man övervaka detta? Domänverket har billiga fiskekort, detta skulle i sådana fall gå. Men frågan är om man tjänar något i slutändan då alla omkostnader är betalda avslutar Mönsterås kommun. Västerviks kommun är positivt inställda till fiskekort medan Söderköpings kommun ställer sig negativt till obligatoriskt fiskekort (jämför jaktkort) men positivt till fiskekort knutet till fiskevårdsområde.

Kommunerna i Karlskrona, Västervik och Söderköping samarbetar med Skärgårdsföreningarna. Torsås kommun samarbetar med andra föreningar som arbetar för närmiljön och i Mönsterås kommun är det Regionförbundet som samarbetar med Skärgårdsföreningen som dock är slumrande i Mönsterås.

Den nya förvaltningsformen har man hört talas om i Mönsterås, Västervik och Söderköpings kommuner. Karlskrona kommun har hört talas om förbud för fiske vid vissa tider på året i ett annat förslag. Just nu är det inte aktuellt, men kanske om fiskebestånden minskar menar man på kommunen. Mönsterås kommun tycker att förvaltningsformen låter bra men undrar hur den skall fungera och menar att det är bättre med en årsdekal som säger att man gynnar det lokala fisket. Kommunen menar att det ändå är så få fiskar som tas upp av andra än yrkesfiskare.

I Torsås kommun är man positiv till att förvaltningsformen kan öka den enskilde ägarens rätt att ansvara över sina vatten. De menar också att fiskebestånden skulle kunna vara en tillgång för både yrkesfiskare och turister men det första som måste åtgärdas är att bestånden räddas. Västerviks kommun har ingen åsikt i ämnet men Söderköpings kommun tycker att den är avgjort intressant.

Summering

Nyttjande av det fria handredskapsfisket

- Kommunerna i den södra delen av undersökningsområdet har mindre mark vid kusten än kommunerna i den norra delen.
- De nordliga kommunerna i undersökningsområdet är mer insatta i ämnet om det fria handredskapsfisket än de södra kommunerna då de förra har större skärgårdsområden.
- Attityden till det fria handredskapsfisket är positiv men i ett par kommuner har konflikter mellan lokalbefolkning och entreprenörer som saluför fritidsfiske skapat ett sämre klimat i området.
- Skärgårdsfiskarna i Söderköpings kommun har blivit drabbade av vissa "avarter" som förstört möjligheterna till ett bra fiske med överkan på redskap och respektlöst utnyttjande av frifisket.
- Mönsterås kommun menar att mycket av historierna om rovfisket är skrönor.
- Kontrollen och tillsynen är närmast obefintlig i samtliga kommuner.
- Avsaknad av resurser tros vara orsaken till bristande kontroll menar Mönsterås kommun.
- Samarbete finns mellan kommun och Skärgårdsföreningar i de fall dessa är aktiva i området.

Fisketurism

- Endast Karlskrona, Västervik och Söderköpings kommuner vill satsa på fisketurism då de övriga menar att fiskebestånden är för dåliga för en sådan satsning.
- Kommunerna har inga problem med varken svenska eller utländska fisketurister.
- Samtliga kommuner menar att fiskebestånden minskat och vattenkvaliteten försämrats under senare år.
- Västerviks kommun äger en stor fiskecamp.
- Mönsterås kommun marknadsför inte fiske till turister längre.

Fiskevårdsområden

- Mönsterås och Söderköpings kommun ställer sig positiva till fiskevårdsområden.
- Västerviks kommun vill inte att det fria fisket skall äventyras med höga kostnader och begränsningar men är ändå för fiskekort.
- Mönsterås kommun ser en fara i att låta markägarna få tillbaka rättigheten till fiskeresursen.
- Söderköpings kommun är för fiskekort som är bundet till fiskevårdsområden.

Förvaltningsformen

- Mönsterås, Västervik och Söderköpings kommuner har hört talas om förvaltningsformen. Söderköpings kommun tycker att den är intressant, Mönsterås ställer sig tveksam till hur regelverket skall gå till och Västervik säger sig inte ha någon åsikt.
- Torsås kommun tycker efter uppgift om innehållet i förvaltningsformen att det är viktigt att någon tar hand om ansvaret för fiskebestånden och ser gärna att markägarna tar del av detta.

2.4 Läkare

Det går att *rekommendera* fiskerekreation vid en sjukskrivning. Har läkaren kännedom om ett ställe för fiskerekreation som anses vara bra tipsas patienten om detta. Försäkringskassan upplyses om rekommendationen och därmed har patienten tillåtelse att vistas i den miljön under sin sjukskrivning. Patienten måste dock betala resan och vistelsen själv.

Det är främst män som förmodas vara intresserade av denna slags rekreation. Många gånger är det dock främst kvinnor som behöver komma ifrån och göra något i syfte att rekreera sig. Denna målgrupp kan då istället erbjudas andra aktiviteter i skärgården såsom akvarellmålning, traditionell slöjd mm där känslan av lugn och ro erbjuds på samma sätt som fiske.

De som kan tänkas bli rekommenderade att komma ut i skärgården är t.ex. patienter med stressrelaterade sjukdomar som har möjlighet och "råd" att åka iväg på en rekreationsresa. Andra grupper som psykiskt sjuka och funktionshindrade kanske inte har möjlighet att göra en sådan osubventionerad resa. För funktionshindrade gäller det även att båtar och hus är handikappanpassade. Vårdarna måste också ha god kunskap för att kunna ta hand om dessa målgrupper.

3 SAMMANSTÄLLNING OCH ANALYS

Bakgrund/Förhållande

Markägandet i skärgårdsområdena utgörs av såväl privatpersoner som kommun där fiskevatten ägs i större eller mindre skala. Kommunerna i den södra delen äger mindre mark vid kusten än kommunerna i den norra delen. Resultat från intervjuerna visar att flertalet av fastigheterna med tillhörande vattenareal har gått i arv, vissa ända upp till ett par hundra år. Ägare av dessa fastigheter har därmed en stark anknytning till skärgården och hembygden ligger dem varmt om hjärtat.

För merparten av de intervjuade skärgårdsborna har sysselsättningen förändrats historiskt. Där jordbruk och fiske utgör sysselsättning har oftast någon av näringarna blivit den dominerande. Yrkesfisket har minskat i omfattning och fiskevatten arrenderas idag oftast ut till andra eller används enbart för eget fritids- och/eller husbehovsfiske. Vidare har förhållandena i skärgården ändrats så till vida att det har blivit svårt att livnära sig på enbart en näring. Andra inkomstkällor är vitalt att finna och många bedriver idag turism som binäring. Dock utgör binäringen fortfarande en mindre del av sysselsättningen. Om så är fallet även i andra områden tas dock ej upp i denna undersökning.

Tidigare dominerade grupperna yrkesfiskare och husbehovsfisket arenan för nyttjandet av fiskeresursen. Samhällsutvecklingen har dock medfört att andra aktörer trätt in för att ta del av fiskeresursen. I samband med införandet av det fria fisket, vilket syftade till att öka tillgängligheten för fritidsfiskaren, har turismentreprenörer börjat etablera sig i skärgården och i närområdet. Konflikter avseende nyttjanderätten har därmed uppstått.

Åsikter och attityder

Resultatet från intervjuerna påvisar att oavsett verksamhetsområde betraktas införandet av det fria fisket som "konfiskering av privat mark". Attityden till reformen är övervägande negativ då det fria fisket frambringat många irritationsmoment. Gemensamt för de flesta är dock synen på det respektlösa fiskandet och brist på visad hänsyn till de bofasta skärgårdsborna. Fiske ifrån privata bryggor och vid strandkanter upplevs som intrång på privat mark. Att man dessutom måste betala skatt för något som andra kan tjäna pengar på genom att nyttja det fria fisket upprör många. Då Skärgårdsföreningarna arbetar för att skydda och befrämja skärgårdsbefolkningens intressen bör attityden hos andra skärgårdsbor vara densamma då majoriteten av Skärgårdsföreningarna vill, helt och hållet, avskaffa det fria handredskapsfisket. Undantaget är i Blekinge där handredskapsfisket varit fritt redan innan reformens införande. Kommunerna innehar däremot en positiv attityd till det fria handredskapsfisket. Detta då områdena förmodligen gynnas av lagen via inkomster ifrån besöksnäringen.

Det fria fiskets påverkan

Enligt skärgårdsföreningarna var det vid reformens införande mest vattenägarna som protesterade medan yrkesfiskarna hade gott om fisk ute i havsbanden och inte brydde sig så mycket om kustfisket. Sedan fiskebestånden minskat och fiskekvoterna begränsat yrkesfiskarnas möjligheter har kustfisket blivit mer betydelsefullt och konflikter har då accentuerats. Idag uttrycker de som livnär sig på fiske ett "förakt" mot det fria fisket. För dem har det fria handredskapsfisket påverkat dem negativt genom att de får sina fiskeredskap allt oftare förstörda, inkomst går förlorad och det tas inte längre någon respekt för lektid. Detta tillsammans med det minskade fiskebeståndet, orsakat av Östersjöns försämrade vattenkvalitet, frambringar hos yrkesfiskarna en känsla av att kämpa i motvind för att bedriva en näring som gått i generationer och som därmed utgör en del av skärgårdens kulturarv. Problemet är man dock inte ensam om. Söderköpings kommun framhäver i sin intervju att även skärgårdsfiskarna där har blivit drabbade av vissa "avarter" som förstört möjligheterna till ett bra fiske genom överkan på redskap och respektlöst utnyttjande av det fria fisket.

Besöksnäringen är en aktör som kan sägas gynnas positivt av reformen, och speciellt 1996 då rätten att bedriva kommersiell allemansrätt på enskild fastighet antogs. De entreprenörer som bedriver fisketurism utan att ha eget vatten med acceptabel areal för att kunna bedriva fisketurism på har dock mött stark kritik. Vandalism lär även ha förekommit enligt en av de intervjuade skärgårdsborna.

Av resultatet från intervjuerna framgår det att personer som inte äger vatten och som dessutom bedriver annan form av verksamhet än fiske inte påverkas i någon större utsträckning. För dem har införandet av det fria handredskapsfisket främst inneburit ett "frostigare" klimat i skärgården. På så vis kan man konstatera att den egentliga konflikten ägs av fiskare och besöksnäring, vilka båda livnär sig på fiskeresursen men på olika sätt. Detta konstaterande kan understrykas och faktum är att konflikter mellan lokalbefolkning och entreprenörer som saluför fritidsfiske har skapat ett sämre klimat i skärgården i ett par andra kommuner.

Förekomsten av fritt fiske

Förekomsten av fritt fiske är enligt den intervjuade skärgårdsbefolkningen störst kring de entreprenörer där någon form av turismaktivitet förekommer. Därmed är påverkan på lokalbefolkningen störst, liksom konflikten starkast, i dessa områden. Skärgårdsföreningarnas uppfattning av hur mycket som fiskas av fritidsfiskare är vag. Däremot vet man att omfattningen är störst i närheten av stugbyar medan det i andra områden inte förekommer något fiske överhuvudtaget. Därmed kan detta sägas stödja skärgårdsbefolkningens uppfattning om fritt fiske. Kommunerna har även de svårt att säga hur stor förekomsten av fritt handredskapsfiske är.

Kommersialiseringen av allemansrätten ses av skärgårdsborna som ett allvarligt problem då man ej talar om "allemannsskyldighet". Den svenska naturen står öppen för oss alla, men den kräver "allemannsvett" vilket innebär att hänsyn måste visas mot såväl djur och natur som människor. Dessutom uppfattar fiskevattenägarna att vi i Sverige bjuder hela världen på fiske. Av de intervjuade skärgårdsborna anges tyskar vara den utländska grupp som nyttjar det fria fisket flitigast. Tyskar anges även för att bedriva så kallat rovfiske. Företrädare från Mönsterås kommun

menar dock att mycket av historierna om rovfiske är skrönor. Några av de intervjuade skärgårdsborna nämner att svenskar kan var minst lika respektlösa vad gäller fiske.

Att reformen har varit konfliktskapande menar de flesta skärgårdsföreningarna, medan kommunerna säger sig inte ha några som helst problem med varken svenska eller utländska fisketurister. Av detta kan man konstatera att problemen med det fria handredskaps fiske ligger på lokal nivå medan det gynnar kommunen i form av inkomst från besöksnäringen.

Turism med betoning på rekreation

Idag gäller det att hitta alternativa näringar i skärgården och som nämndes i början av kapitlet har många av de intervjuade skärgårdsborna startat någon form av turismverksamhet som binäring. "Genom turism kan skärgårdsmiljön bevaras". En av de lokala turismentreprenörerna ser skärgården som en resurs med ett unikt kulturarv och menar att det gäller att ta vara på möjligheterna. Naturupplevelser och rekreation är vad skärgården kan sälja. Många av de intervjuade skärgårdsborna är också positiva till en utveckling av turism i området men då i form av rekreation. Förutsättningen för en utveckling är att det ska vara småskaligt med skärgårdsanknytning samt att inkomsten ska gynna det lokala. En storskalig och kommersiell verksamhet anser man ej passa in i miljön. Övrig bofast lokalbefolkning ser också positivt på en ökad turismaktivitet då det kan gynna deras verksamheter. Enligt Skärgårdsföreningarna är det viktigt att verksamheter inom turismnäringen tillåts utvecklas i den takt som människorna i bygden accepterar. Många områden är ännu inte "överexploaterat", även om sådana finns enligt vissa intervjuade skärgårdsbor och där så är fallet är av naturliga skäl inte ytterligare turismutveckling välkommen. Av resultat från Skärgårdsföreningarna framgår det att de förespråkar turism men att de flesta skärgårdsbor vill ha möjlighet att förvalta sin egen egendom och resurs. Brist på respekt för traditioner och dålig kommunikation mellan lokalbefolkning och entreprenörer utgör här ett konfliktområde enligt skärgårdsföreningarna.

Fisketurism

Fisketurism med nuvarande lagstiftning är de flesta av skärgårdsföreningarna negativa till. Blekinge- Kust- Skärgårdsförening poängterar att en utveckling inte får ske på bekostnad av yrkesverksamma fiskare och skärgårdsbefolkning. Förutsättningarna för att skärgårdsbefolkningen ska se det som positivt för bygden är, enligt de intervjuade skärgårdsborna, att fisketurism bedrivs gemensamt inom ett fiskevårdsområde och att fiskekort införs som möjlighet att ta betalt för upplåtelse av fiskeresursen samt erhålla någon form av kompensation för nyttjande/beträdande av privat mark. En del av de intervjuade jämför markägares förhållande vad gäller jaktkort. För skärgårdsborna som äger vattenareal är deras mark lika viktig som markägarens skog eller åker och äng.

Av intervjuresultatet med kommunerna framkommer det att endast Karlskrona, Västervik och Söderköping vill satsa på fisketurism medan de övriga menar att fiskebestånden är för dåliga för en sådan satsning. Västervik kommun äger redan en stor anläggning där kommersiell fisketurism bedrivs. Därmed kan man konstatera att kommun är positiv till fisketurism. Mönsterås marknadsför inte fiske till turister längre.

”Förvaltningsmodellen”

Det fria handredskapsfisket har varit konfliktskapande och då det är många aktörer vars intressen är lika viktiga är ämnet komplext. Smålandskustens skärgårdsförening har, som språkrör för skärgårdsborna i Misterhults, Mönsterås, och Tjust skärgård, kämpat hårt mot den nya reformen och i samarbete med olika aktörer har de arbetat fram en förvaltningsmodell som fått positiv respons från olika håll. Responsen på förslaget har bidragit till att man återfått ”glöden” och hoppet om att kunna påverka skärgårdens utveckling.

De flesta verkar vara positiva till förslaget och ser modellen som en bra kompromiss. Modellen grundar sig på bildandet av skötselområden liknande fiskevårdsområden, men där vattenvägarna ska återfå rätten att besluta över resursen. Införande av fiskekort i samband med skötselområdena är också på förslag. Skärgårdsföreningarna vill att fiskevattenägarna återigen ska ta sitt ansvar för sitt vatten för att på så sätt förbättra kontrollen och fiskevattenkvaliteten. Intresset för fiskevård har sjunkit dramatiskt i samband med reformens införande då skärgårdsborna känner sig maktlösa

över sin egen mark. Enligt intervjuerna med skärgårdsborna skulle återgående av beslutanderätt över fiskeresursen leda till ett lokalt ökat engagemang för fiskevård. "Alla är väl måna om sitt fiskevatten." Då åsikterna om förvaltningsmodellen och dess funktion är olika kommun och skärgårdsföreningar emellan i varje län bör man kanske utarbeta en modell efter förhållandena i respektive län.

Fiske - en form av rekreation

När det gäller utveckling av fritidsfiske i form av rekreation ser Skärgårdsföreningarna skärgården som en resurs att räkna med. Av intervjuerna framgår det att de lokala turismentreprenörerna ser positivt på möjligheten att bedriva fisketurism förutsatt att det, som tidigare nämnts, drivs lokalt och i småskalig verksamhet där inkomsten gynnar det lokala. Enligt intervjuer med läkare går det att rekommendera fiskerekreation vid en sjukskrivning. Läkaren måste dock kunna rekommendera stället som bedriver fiskerekreation för att Försäkringskassan ska kunna tillåta att patienten vistas i den miljön under sin sjukskrivning.

De personer som kan tänkas bli rekommenderade att komma ut i skärgården, enligt läkarintervjuer, är patienter med stressrelaterade sjukdomar som har möjlighet och "råd" att åka iväg på en rekreationsresa. Funktionshindrade är också en potentiell målgrupp men då krävs handikappsanpassade faciliteter samt kunskap hos vårdarna att ta hand om dessa grupper.

Då företag verkar bli alltmer intresserade av att satsa på att de anställda skall må bra och erbjuder lösningar för de som är "utbrända" skulle fiskerekreation kunna bli en produkt att satsa på i skärgården. Tjänsten uppfyller dessutom skärgårdsbornas krav på sysselsättningsmöjlighet och inkomst till det lokala. Detta förutsatt att någon lokal entreprenör driver verksamheten. Dessutom ges det möjlighet att lära ut skärgårdens traditioner och historia som numera håller på att falla i glömska. Andra aktiviteter i form av rekreation skulle kunna erbjudas såsom akvarellmålning och traditionell slöjd m.m. där känslan av lugn och ro erbjuds på samma sätt som fiske. Företagets förtjänst i resonemanget blir att de anställda får nya krafter och kostar sedan förhoppningsvis företaget mindre pengar i sjukfrånvaro.

Social kultur och samarbete

På grund av konflikterna som det fria handredskapsfisket har medfört har den sociala kulturen i skärgården försämrats vilket försvårar ett samarbete aktörer emellan. Av intervjuerna framgår det att det flesta är positiva till samarbete mellan olika aktörer. Dock anser en del att Västerviks kommun inte "ställer upp" riktigt. Detta kan grunda sig i deras missnöje med kommunens delaktighet i sportfiskecampen och dess bedrivande av kommersiell fisketurism. Att skärgårdsbefolkningen är mån om sin bygd och vill samarbeta för att förbättra förhållandena i skärgården påvisar engagemanget vilket också ökat ifrån år till år enligt skärgårdsföreningarna. Många av de intervjuade har förutom ett medlemskap i skärgårdsföreningen, även medlemskap i Mellanskärgårdens intresseförening (MIF) som är en lokal förening och som verkar för bl.a. företagsamheten i området. I föreningen idag arbetar bofasta skärgårdsbor och sommarboende tillsammans i olika frågor.

Skärgårdens framtid

Enligt skärgårdsföreningarna är det svårt att få människor att förstå de svåra förhållanden som råder för skärgårdsbefolkningen. Det fria fisket är för skärgårdsbor ett problem i mängden men till skillnad från utflyttning, höga fastighetstaxeringar, brist i tillgänglighet och service är det fria fisket ett känsloladdat problem vilket gör att det skiljer sig från de övriga och är därmed komplext. En ändring av reformen tror skärgårdsborna inte kommer att ändra problematiken med en "utdöende" skärgård, men det kommer att skapa bättre förutsättningar för dem som äger vatten och livnär sig på fiske. Vidare kan om konflikter tonas ner och tid och kraft läggs på annat. Psykologiskt är det viktigt för skärgårdsborna att någonting görs. Detta för att "få tillbaka gnistan" och se positivt på framtiden igen, samtidigt som det bibringas en känsla av att stat och andra instanser i praktiken vill ha en "levande skärgård" där yrkesfiskare för vidare tradition och kunskap om fiskeresursen till näst kommande generation.

4 PERSONLIGA REFLEKTIONER

Den avslutande slutdiskussion utgår från personliga reflexioner och är spontana och personliga reaktioner baserade på kunskaper som inhämtats via bland annat intervjuresultaten. Med hänsyn till aktörernas åsikter och attityder avseende det fria handredskapsfisket redogörs i detta avsnitt alternativa synsätt på situationen i skärgården. En fokusering på vad som kan skapas på basis av vad som idag blivit en kritisk situation i skärgården är i åtanke mot hur en hållbar utveckling i skärgården skall nås.

Under arbetets gång har det visat sig att de negativa effekterna av det fria fisket ligger på lokal nivå medan få aktörer kan gynnas av lagen. För att uppnå en hållbar utveckling i skärgården kan man inte förbise detta faktum. Situationen i skärgården kan idag beskrivas som besvärande och därför är det vitalt att man vid en utredning avseende det fria handredskapsfisket tar hänsyn till lokalbefolkningens uppfattning om fiske och fisketurism. I och med de reaktioner som förekommer bland skärgårdsbefolkningen vad gäller inställningen till "det fria handredskapsfisket", är det nog befogat med en annan ansats till problemet. Detta då en lagförändring inte är politiskt genomförbart. Det går därmed inte att endast verka för en återgång till vad som har varit utan försöka se andra lösningar.

Följande frågeområden kan vara utgångspunkt vid annan ansats.

Finns det förutsättningar för en stabilisering av befolkningsunderlaget?

Hur skall missbruk av allemansrätt kunna kontrolleras?

Är den nya förvaltningsmodellen en möjlig lösning på situationen?

Hur handhas fiskereproduktionen och vem skall handha skötsel etc.?

Finns det en öppenhet och en entreprenörsanda som möjliggör nya arbetstillfällen?

Kan det skapas nya arbetstillfällen i skärgården?

Kan en utveckling av fisketurism ha en framsida som gynnar andra aktörer än kommun?

Skärgårdsmiljö och tradition

Skärgården utgör en genuin kulturmiljö med rika traditioner grundat på yrkesfiske och jordbruk. Dessa traditioner finns än att uppleva i verkliga livet. Skärgården med dess befolkning är utan tvivel en resurs som inte bör förbises. Den negativa befolkningsutvecklingen får dock genomslagskraft på flera olika sätt i skärgården. Gamla tiders skärgård med ett sjudande liv för unga likväl som arbetsverksamma är snart ett minne blott. Liksom tidigare utförda rapporter i skärgården påvisar intervjuresultat att det är svårt att livnära sig i skärgården idag och många bedriver därför någon form av binäring för att klara en aretruntverksamhet. Höga fastighetstaxeringar, ett begränsat serviceutbud och dåliga kommunikationer gör förhållandena för skärgårdsborna än värre. Införandet av det fria handredskapsfisket har inte gjort situationen till det bättre även om det inte är lika påtagligt som exempelvis fastighetstaxering. Förmodligen förbisåg man den psykologiska effekten vid genomförandet av reformen med det fria handredskapsfisket. Med den avfolkningstakt som skärgården idag befinner sig i är ett hypotetiskt tänkande inom snar framtid om att vi kan bli hänvisade till skönlitterära verk för att få en inblick i det hårda men traditionsbundna liv som skärgårdsbefolkningen har framlevt och fortfarande i vissa stycken framlever. Frågan avseende skärgårdens framtid bör inte längre fokuseras på om insatser finns plats i årets budget utan om vi har "råd" att mista den så väsentliga del av Sverige som skärgården utgör.

För att stabilisera utvecklingen krävs ett synsätt eller inriktning där en naturlig utgångspunkt bör vara att olika insatser och stödjande åtgärder i skärgården inte bara gynnar skärgårdens befolkning utan även andra stora grupper. Ges inte den lokala befolkning möjligheter att verka och bo i skärgården så ges inte hellre andra grupper möjlighet att vistas i områden under andra tider. Insatserna måste komma ifrån såväl det allmänna som lokalbefolkningen och syfta till en aktiv och "levande" skärgård så långt det är möjligt. En levande skärgård förutsätter att ett regionalpolitiskt och ett företagsekonomiskt perspektiv bör vara vägledande i frågan då t.ex. ett bidragsberoende kan ge otrygghet i sig. Kanske måste också en kraftig områdeprioritering ske. Med detta avses områden där öar och fastlandsort tillsammans bildar en bärkraftig enhet och där basfunktioner har en förutsättning att fortleva. En modell där kommunen möjliggör ett permanent-

boende bör prioriteras och kanske kan den så kallade "Dalslandsmodellen" bilda utgångspunkt och att kommunen då kraftigt subventionerar inköp av tomtmark.

En "osynlig" resurs

Enligt intervjuresultaten säger yrkesfiskare sig inneha en känsla av att stat och kommun inte vill ha yrkesfiskare verksamma i skärgården i och med att beslut togs om att införa fritt fiske. En etablering av en kommunalt driven sportfiskecamp i området där yrkesfiskare livnär sig på fiskeresursen vilket ytterligare förstärker denna känsla. I en av intervjuerna som genomfördes framfördes ett citat som belyser effekter av minskandet av yrkesverksamma fiskare i skärgården på ett ytterst målande sätt. Citatet lyder - "barn (skärgårdsbarn) idag vet knappt hur en fiskare ser ut". Av tradition så har skärgårdsbefolkning i alla tider haft möjlighet att genom sitt kunnande "styra" besökande grupper inom sina domäner och överföra sin kunskap om och känsla för naturen på land likväl som i sjön till nästkommande generation - Är inte yrkesfiskare och deras kunskap en resurs som skulle kunna nyttjas och leda till andra verksamheter då basnäringen som huvudsysselsättning i skärgården avtar?

Alternativ sysselsättning

Det finns potential för utveckling främst inom turismsektorn men det krävs insatser ifrån alla instanser för att lösa de rådande konflikterna samt förbättra situationen för skärgårdsborna generellt sätt. Turism är idag en näring som flertalet i skärgården redan bedriver som binäring. Många är också positiva till en utveckling av turism och fisketurism förutsatt att det bedrivs i småskalig verksamhet med lokal förankring samt att inkomsten ska gynna det lokala samhället. Någon i intervjuerna uttryckte att turism kan bli räddningsplankan för skärgården. Det är genom den som kulturmiljön kan leva vidare. Den gamla och bevarade fisketraditionen i området skulle istället för att "tampas" med turismindustrin användas som en tillgång som efterfrågas av fisketurister och personer i behov av rekreation. Upplevelseturism och fisketurism i form av rekreation är två produkter som skulle kunna utvecklas. En utveckling av turism skapar arbetstillfällen och ökar chanserna för även

yngre människor att bo kvar i dessa områden. En verkning av utvecklingen gynnar med sannolikhet andra verksamheter i skärgården vilket också några av de intervjuade uttryckt sig en antydan om.

Kollisioner

Det måste vara uppenbart att en traditionsbunden skärgårdskultur har fått törnar och att befolkningen anser sig förfördelad. Nya entreprenörer som etablerat sig i skärgårdsområden och tar del av fiskeresursen, vilket de enligt lag har rätt till, kommer i kollision med fiskevattenägare vilka enligt skatteverket fortfarande står som ägare till resursen. Dessa fastighetsägare anser därför att fastigheten är deras och uppfattar nyttjandet av resursen som intrång på privat mark. Yrkesfiskare är den grupp där effekterna genom förstörda redskap och förlorad inkomst är tydligast varpå en "totalkonfrontation" mellan besöksnäringen och yrkesverksamma fiskare uppstått. Den egentliga orsaken till irritationen hos vattenägarna är troligtvis att det inte går att få kompensation för upplåtelse av fiskeresursen och för yrkesfiskare att det inte går att erhålla någon ersättning för till exempel förstörda fiskeredskap.

Historisk förändring av inställningen till fiskeaktiviteten har också lett till kollision. Otvivelaktigt är det så att två i vissa stycke disparata kulturer har kommit på kollisionkurs då det gäller fiske och sättet att bedriva fiske på i kustnära områden. Den bofasta befolkning vars inställning till fiske, dock i ett generellt perspektiv, är försörjning både avseende arbete och mat, har ur deras perspektiv fått sig en törn genom att besökare idag fiske för sitt egna stora nöje. Maten har för den senare gruppen ett underordnat intresse varpå överbliven fångst enligt intervjuades utsago, slängts längs vid strandkanten eller i soptunnor. I detta sammanhang bör också nämnas de skrönor om invaderande fisketurister från Tyskland. Det är nog snarare ett alltmer försämrat fiskbestånd som är den stora boven i dramat och inte tyskar. Naturligtvis förekommer det rovfiske men det är så lätt rykten uppstår. Detta vidimeras också i intervjuer. Brist på respekt och visad hänsyn hos fritidsfiskare till såväl skärgårdsbor som djur och natur har också resulterat i irritation hos lokalbefolkningen. En inkommande turist har rättigheter men ibland så glöms tyvärr den andra sidan bort dvs. skyldigheter mot natur och medmänniskor. Det går inte att fostra människor

till ett hänsynstagande när de kommer, däremot kan man upplysa dem om "allemansskyldigheten" genom informationstavlor och i marknadsföring av turism. Kanske måste besöksnäringen ta ett större ansvar i denna fråga. Deras verksamhet är ju trots allt beroende av att naturen är genuin och att lokalbefolkningen är positiv till turismen i området.

"Förvaltningsmodellen"

Med hänsyn till den rådande situationen och olika gruppers attityder och åsikter avseende fritt handredskapsfiske anser vi att den utarbetade förvaltningsmodellen är en bra kompromiss och utgör en möjlighet för det undersökta skärgårdsområdet att komma på rätt kurs igen. Att samtliga intervjuade skärgårdsbor ställer sig bakom förslaget är väl värt att poängtera. Även om avfolkning och problem med det fria handredskapsfisket är snarlika för skärgårdsområden bör det nämnas att alla områden längs med Östersjökusten inte har lika lokala/regionala grundförutsättningar och därför är det vitalt att varje skärgårdsområdes situation utreds för att därefter appliceras efter någon lösning där ett "botten upp perspektiv" ligger som grund. Detta har också vidimerats i intervjuerna. Sättet att arbeta vid framtagandet av "Smålandsmodellen" anser vi kunna agera riktlinje för andra skärgårdsområden längst med Östersjökusten för att åstadkomma en hållbar utveckling av fiskeresursen.

Fiskekort, helst knutet till fiskevårdsområden, bör införas där inkomsten går till det lokala och används för fiskevård och ersättning för förstörda fiskeredskap. Inom de reglerade områdena skulle den lokala skärgårdsbefolkningen ha möjlighet att, som en aktiv part, kunna aktivt kontrollera att besökare följer rekommendation avseende skyddade områden, häckningstider, fiske etc. Vidare går det inte att "uppfostra" inkommande besökare men om möjlighet ges till skärgårdsbefolkningen att i positiv anda guida och övervaka exempelvis fisket så får det innebörden av ett hållbart perspektiv både avseende natur och social förhållanden. På detta vis kommer traditionen att betona skärgården mer som rekreationsområde.

I samband med fiskevårdsområde där lokalbefolkningen driver företagsamheten är merparten av de intervjuade positiva till en utveckling av fisketurism i form av rekreation i skärgården. Beva-

randet och det uthålliga nyttjandet är grundförutsättningen för en fisketuristisk verksamhet. Viktigt är därmed att entreprenörer arbetar i samråd med bland annat yrkesfiskare. Sistnämnda grupp innehar värdefull kunskap om fiskesamhällets förutsättningar och begränsningar. Konflikter mellan dessa parter försvårar dock ett sådant samarbete. Redan i dagsläget får Sverige många besökare från Europa som kommer enbart för att fiska. Dessa besökare finner också vägen till skärgården. Genom en utveckling av fisketurism i form av rekreation skulle skärgården kunna ta del av de positiva verkningar som denna gren av näringen medför.

Fiskerekreation sett ur ett medicinskt perspektiv

Det borde finnas förutsättningar vad gäller skapandet av en samverkan mellan privata företag, organisationer och offentliga verksamheter vilka är intresserade av fiskebaserad turism och dess inverkan mot ett hållbart samhälle i en utveckling för framtiden. Fisketurism behöver således inte enbart ses som en fritidsaktivitet utan som en aktivitet som ger motion och avkoppling ur ett mer medicinskt perspektiv. Denna utsaga kan understrykas av en studie som utförs av forskare vid lantbruksuniversitetet i Alnarp. Studien syftade till att studera hälsan hos 2 500 personer för att utröna om det finns ett samband mellan hälsa och avstånd till grönområden.

Framöver måste samhället planera för olika insatser för att möta effekterna av dagens stressade samhälle och frågan är då om den bofasta befolkningen i samspel med skärgården som område kan finna nya vägar att erhålla arbetstillfällen inom detta område? Fisketurism som aktivitet för att höja livskvalitén skulle med ovanstående synsätt ge flera individer möjlighet att hålla sig "friskare längre". Härvid skulle samhällets mer krävande insatser kunna "sparas" till längre fram i tiden. Samtidigt skulle samhället genom en aktiv planering för fisketurism kunna vara med och skapa förutsättning för ökad sysselsättning i redan sysselsättningsmässigt hårt drabbade områden. Sysselsättningsmöjligheterna kräver dock ett aktivt deltagande ifrån skärgårdsborna själva genom entreprenörskap men även i samarbete med andra aktörer. Kommuns ansvar genom översiktsplanerna får inte glömmas och tillsammans med skärgårdsborna bör en strategi för framtiden arbetas fram som setts i verkning.

För att åstadkomma utveckling gäller det att se möjligheter i en situation som ser tämligen becksvalt ut. Att enbart införandet av skötselområden är räddningsplankan är svårt att tro. Det är dock ett steg i rätt riktning som i sig är en upprättelse för människor i en redan svår situation. Befolkningen i skärgårdsområdena bör på ett eller annat sätt få råda över sina egna resurser. Till syvende och sist handlar det om att den minoritet som skärgårdsbefolkningen utgör måste få känna stöd hos samhället i stort. Stoltheten för urgamla traditioner kan således användas för att finna nya vägar i kampen om skärgårdens överlevnad.

* Avslutningsvis kan sägas att sociala aspekter bör betona lokalbefolkningen och fisketurister med fokusering på samvaro till nytta för bägge kategorierna. Vidare bör betonas de lokala entreprenörernas benägenhet till samverkan för att skapa produkter som kan betecknas som aktiva för livskvalitén och fritidsfiskarens uppfattning om fiske som livskvalitet med fokus på motion och hälsa.

* Avslutningsvis kan sägas att regionalpolitiska och företagsekonomiska aspekter bör betona chanserna till ökade arbetstillfällen med utgångspunkt i en process med "botten upp perspektiv" likväl som steg mot ett hållbart skärgårdssamhälle.

- Avslutningsvis kan sägas att sociala/medicinska aspekter bör betona medicinska experters uppfattning om fritidsaktiviteter och speciellt fritidsfiske som livskvalitet med fokus på motion och hälsa och de eventuella "samhälleliga besparingar" som kan tänkas vara ett resultat av detta.

Bilaga 1

Intervjufrågor till yrkesfiskare

1. Har ägorna gått i arv- släktskapsförhållanden?
2. Har sysselsättningen på ägorna förändrats historiskt?
3. Finns det någon sysselsättning utöver basnäringen?
Om ja...
4. Hur stor andel (uppskattningsvis) har basnäringen utgjort och hur stor andel utgör dessa idag?
5. Vad anser Ni om det fria handredskapsfisket?
6. Förekomsten av fritt handredskapsfiske i område?
(uppskattningsvis)
7. Har införandet om fritt handredskapsfiske påverkat Ert liv i skärgården och i så fall hur?
8. I samband med genomförandet av frifiskereform begränsades kraftigt fiskevårdsområdesföreningarnas rättigheter vad gäller förvaltning och administration av fisket vid kustvatten, vad anser Ni om detta?
9. Attityd till särbehandling vad gäller fiskeregler, Östersjö-ökusten kontra inlandet?
10. Ingår Era ägor i ett fiskevårdsområde?
11. Attityd till fiskevårdsområden?
12. Hur tycker Ni att kontrollen och tillsynen fungerar över resursen i och med det fria handredskapsfisket? Förbättrats/
Försämrats?
13. Skulle ett ökat ansvar och beslutanderätt över resursens utnyttjande leda till ett ökat lokalt engagemang och intresse för fiskevård?
14. Det finns förslag på en ny förvaltningsmodell utarbetad av bl.a Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län 1999, vilken utgår från att fiskerättsägarna ska få en möjlighet att styra fiskevården men även formerna för upplåtelse, dvs. i likhet med fiskevårdsområden i sötvatten, känner Ni till den?
15. Vad anser Ni om den?
16. Attityd till obligatoriskt fiskekort?
17. Anser Ni att kunskap om fiskesamhällets förutsättningar och begränsningar för dess utnyttjande har minskat genom åren?
18. A) Arrenderar Ni mark för att bedriva yrkesfiske på?
Om ja....

- B) Vad anser Ni om att man har möjlighet att hyra ut sitt fiskevatten till fiskeklubbar istället för till yrkesfiskare?
19. Förekommer det någon form av turismaktivitet i området?
 20. Attityd till en utveckling av turism i området och då speciellt fisketurism?
 21. Hur är kontakten/klimatet mellan Er och turismentreprenörer i närområdet och har den förändrats sedan införandet av rätt till fritt handredskapsfiske?
 22. Skärgårdsföreningar är ett nätverk som ska värna om området och dess framtid- medlemskap?
 23. Skulle Ni vara villiga att samarbeta med olika aktörer som arbetar regionalt, kommunalt och lokalt med fiskeutveckling, turism och allmän företagsutveckling?
 24. Hur kommer framtiden att se ut i skärgården och i kustnära områden? Positivt/Negativt scenario?

Bilaga 2

Intervjufrågor till fiskare/jordbrukare

25. Har ägorna gått i arv- släktskapsförhållanden?
26. Ingår det vatten i Era ägor?
27. Finns det någon sysselsättning utöver basnäringen?
28. Har sysselsättningen på ägorna förändrats historiskt?
29. Hur stor andel (uppskattningsvis) har basnäringen utgjort och hur stor andel utgör dessa idag?
30. Vad anser Ni om det fria handredskapsfisket?
31. Förekomsten av fritt handredskapsfiske i område? (uppskattningsvis)
32. Har införandet om fritt handredskapsfiske påverkat Ert liv i skärgården och i så fall hur?
33. I samband med genomförandet av frifiskereform begränsades kraftigt fiskevårdsområdesföreningarnas rättigheter vad gäller förvaltning och administration av fisket vid kustvatten, vad anser Ni om detta?
34. Attityd till särbehandling vad gäller fiskeregler, Östersjö-kusten kontra inlandet?
35. Ingår Era ägor i ett fiskevårdsområde?
36. Attityd till fiskevårdsområden?
37. Hur tycker Ni att kontrollen och tillsynen fungerar över resursen i och med det fria handredskapsfisket? Förbättrats/Försämrats?
38. Skulle ett ökat ansvar och beslutanderätt över resursens utnyttjande leda till ett ökat lokalt engagemang och intresse för fiskevård?
39. Det finns förslag på en ny förvaltningsmodell utarbetad av bl.a Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län 1999, vilken utgår från att fiskerättsägarna ska få en möjlighet att styra fiskevården men även formerna för upplåtelse, dvs. i likhet med fiskevårdsområden i sötvatten, känner Ni till den?
40. Vad anser Ni om den?
41. Attityd till obligatoriskt fiskekort?
42. Anser Ni att kunskap om fiskesamhällets förutsättningar och begränsningar för dess utnyttjande har minskat genom åren?
43. A) Arrenderar Ni mark för att bedriva fiske på?

Om ja....

- B) Vad anser Ni om man har möjlighet att hyra ut sitt fiskevatten till fiskeklubbbar istället för till yrkesfiskare?
44. Förekommer det någon form av turismaktivitet i området?
 45. Attityd till en utveckling av turism i området och då speciellt fisketurism?
 46. Hur är kontakten/klimatet mellan Er och entreprenörer i närområdet och har det förändrats sedan införandet av rätt till fritt handredskapsfiske?
 47. Skärgårdsföreningar är ett nätverk som ska värna om området och dess framtid- medlemskap?
 48. Skulle Ni vara villiga att samarbeta med olika aktörer som arbetar regionalt, kommunalt och lokalt med fiskeutveckling, turism och allmän företagsutveckling?
 49. Hur kommer framtiden att se ut i skärgården och i kustnära områden? Positivt/Negativt scenario?

Bilaga 3

Intervjufrågor till lokala entreprenörer inom besöksnäringen

1. Har ägorna gått i arv- släktskapsförhållanden?
2. Ingår vatten i Era ägor?
3. Vad är Er huvudsysselsättning
4. Hur stor är Er verksamhet och Kan man livnära sig på den?
5. Bedriver Ni någon form av binäring?
6. Har sysselsättningen förändrats historiskt?
7. Förekomst av turism i området? Målgrupper? Uppskattningsvis
8. Attityd till en utveckling av turism i området och då speciellt fisketurismen?
9. Utveckla fiskerekreation – samhällstjänst- hur ser Ni på den idén?
10. Vad anser Ni om det fria handredskapsfisket?
11. Förekomsten av fritt handredskapsfiske i området? Uppskattningsvis
12. Har införandet av fritt handredskapsfiske påverkat Er situation/liv i skärgården och i så fall hur?
13. Anser Ni att införandet av fritt handredskapsfiske gynnar Er verksamhet?

Om man äger vatten...

14. I samband med genomförandet av fri fiskereform-begränsades kraftigt fiskevårdsområdenas rättigheter vad gäller förvaltning och administration av fisket vid kustvatten, vad anser Ni om detta?
15. Attityd till särbehandling vad gäller fiskeregler, Östersjö-kusten kontra inlandet?

16. Ingår Era ägor i ett fiskevårdsområde?
17. Attityd till fiskevårdsområden?
18. Hur tycker Ni att kontrollen och tillsynen fungerar över resursen i och med det fria handredskapsfisket? Förbättrats/Försämrats?

Om man äger vatten....

19. Skulle ett ökat ansvar och beslutanderätt över resursens utnyttjande leda till ett ökat lokalt engagemang och intresse för fiskevård?

-
20. Det finns förslag på en ny förvaltningsmodell utarbetad av bl.a. Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län 1999, vilken utgår från att fiskerättsägarna ska få en möjlighet att styra fiskevården men även formerna för upplåtelse, dvs. i likhet med fiskevårdsområden i sötvatten, känner Ni till den?
 21. Vad anser Ni om den?
 22. Attityd till obligatoriskt fiskekort?

Om man inte är vatten ägare...

23. Skulle Ni kunna tänka Er att stödja ett förslag som ger tillbaka rätten till markägare att råda över fiskeresursen?
24. Hur är kontakten/klimatet mellan Er och andra aktörer (entreprenörer, yrkesfiskare etc.) i skärgården, och har det förändrats sedan införandet av fritt handredskapsfiske?
25. Skärgårdsföreningen är ett nätverk som ska värna om området och dess framtid- medlemskap?
26. Skulle Ni vara villiga att samarbeta med olika aktörer som arbetar regionalt, kommunalt och lokalt med fiskeutveckling, turism och allmän företagsutveckling?
27. Utifall att det i framtiden skulle bli en lagförändring, kommer er verksamhet att påverkas av det och i så fall hur? Positivt/Negativt scenario?
28. Hur kommer framtiden att se ut i skärgården och i kustnära områden? Positivt/Negativt scenario?

Bilaga 4

Intervjufrågor till övrig bofast lokalbefolkning

1 A) Har ägorna gått i arv- släktskapsförhållanden?

Om ja...

B) Vad är Er sysselsättning och har den förändrats historiskt på ägorna?

Om nej...

2 Vad är Er sysselsättning?

3 Ingår det vatten i era ägor? Om ja.... Arrenderar Ni ut vattenarealen eller fiskar Ni själva?

4 Vad anser Ni om det fria handredskapsfisket?

5 Förekomsten av fritt handredskapsfiske i området?
Uppskattningsvis

6 Har klimatet i skärgården förändrats sedan införandet av fritt handredskapsfiske och i så fall hur?

7 Attityd till fiskevårdsområden?

Vattenägare

8 Skulle ett ökat ansvar och beslutanderätt över resursens utnyttjande leda till ett ökat lokalt engagemang och intresse för fiskevård?

9 Har Ni ett intresse av att bedriva fiskevård?

11. Det finns förslag på en ny förvaltningsmodell utarbetad av bl.a. Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län 1999, vilken utgår från att fiskerättsägarna ska få en möjlighet att styra fiskevården men även formerna för upplåtelse, dvs. i likhet med fiskevårdsområden i sötvatten, känner Ni till den?

12. Vad anser Ni om den?

13. Attityd till obligatoriskt fiskekort?

14. Förekommer det någon form av turismaktivitet i området?

15. Attityd till en utveckling av turism i området och då speciellt fisketurism?

16. Skulle en utveckling av turism gynna Er verksamhet?
....skärgården?

17. Skulle Ni vara villiga att samarbeta med olika aktörer som arbetar regionalt, kommunalt och lokalt med fiskeutveckling, turism och allmän företagsutveckling?

18. Skärgårdsföreningen är ett nätverk som ska värna om området och dess framtid- medlemskap?

19. Hur kommer framtiden att se ut i skärgården och i kustnära områden? Positivt/Negativt scenario?

Bilaga 5

Intervjufrågor till Skärgårdsföreningar

1. När och på vilket initiativ bildades Skärgårdsföreningen?
2. Vilken är Er främsta uppgift idag?
3. Antal medlemmar?
4. Är uppslutningen och engagemanget från medlemmarna bra?
5. Har Skärgårdsföreningens arbete förändrats sedan reformen om fritt handredskapsfiske infördes?
6. Hur ställer Ni Er i frågan angående fritt handredskapsfiske?
7. Förekomsten av fritt handredskapsfiske i område? (uppskattningsvis)
8. Har klimatet i skärgården förändrats sedan införandet av fritt handredskapsfiske och i så fall på vilket sätt?
9. Förespråkar Ni en utveckling av turism i området för att säkerställa skärgårdens fortlevnad?
10. Attityd till fisketurism?
11. Utveckla fiskerekreation – samhällstjänst- hur ser Ni på den idén?
12. Hur är kontakten mellan Er och andra instanser i regionen t ex kommun och länsstyrelse? Kontakten mellan Er och lokalbefolkningen/lokala entreprenörer?
13. Känns det som om Ni kan påverka olika beslut som är fattade på "högre" ort?
14. Det finns förslag på en ny förvaltningsmodell utarbetad av bl.a. Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län 1999, vilken utgår från att fiskerättsägarna ska få en möjlighet att styra fiskevården men även formerna för upplåtelse, dvs. i likhet med fiskevårdsområden i sötvatten, känner Ni till den?
15. Vad anser Ni om den?
16. Anser Ni att kunskap om fiskesamhällets förutsättningar och begränsningar för dess utnyttjande har minskat genom åren?
17. Vad beror i sådana fall detta på och hur kan Ni som Skärgårdsförening påverka detta?
18. Hur kommer framtiden att se ut i skärgården och i kustnära områden? Positivt/Negativt scenario?

Bilaga 6

Intervjufrågor till kommun

1. Hur mycket mark äger kommunen i Skärgården?
2. Vart är kommunens markområden lokaliserade?
3. Arrenderar kommunen ut mark till andra och i så fall till vilka?
4. Vad anser kommunen om det fria handredskapsfisket?
5. Förekomsten av fritt handredskapsfiske i området?
6. Anser Ni på kommunen att lagen har gynnat utvecklingen i området?
7. A) Har förhållandet mellan kommunen och yrkesfiskare förändrats sedan införandet av den nya lagen?

Om ja...

B) i så fall hur?

8. Förekomst av turistaktivitet området?
9. A) Förespråkar kommunen en utveckling av turism i området?

Om ja...

B) ser kommunen potential till att utveckla sportfiske och fritidsfiske i området?

10. Attityd till svenska/utländska fritidsfiskare i området?
11. Hur tycker Ni att fiskeförekomsten och vattenkvaliteten är i området?
12. Hur tycker Ni att kontrollen och tillsynen fungerar över resursen i och med det fria handredskapsfisket? Förbättrats/Försämrats?
13. Attityd till fiskevårdsområden?
14. Kan kommunen tänka sig att ge tillbaka rätten till markägarna att råda över fiskeresursen?
15. Attityd till obligatoriskt fiskekort?
16. Skärgårdsföreningar är ett nätverk som ska värna om området och dess framtid- samarbetar Ni inom kommunen något med dem?
17. Det finns förslag på en ny förvaltningsmodell utarbetad av bl.a. Länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län 1999, vilken utgår från att fiskerättsägarna ska få en möjlighet att styra fiskevården men även formerna för upplåtelse, dvs. i likhet med fiskevårdsområden i sötvatten, känner Ni till den?
18. Vad anser Ni om den?

Bilaga 7

Intervjufrågor till läkare

1. Vilken betydelse har vila och rekreation i läkekonsten som komplement eller alternativ till behandling med läkemedel?
2. Kan fiske vara en lämplig rekreationsaktivitet?
3. Kan en sådan aktivitet ordinerars?
4. Exempel på grupper som i sådana fall kan ordinerars fiskerekreation; "utbrända", funktionshindrade?
5. Vilka lämpliga aktörer krävs för att ordinerad fiskerekreation skall fungera?
6. Vilka krav ställs på dessa aktörer?
7. Går det att se ett ekonomiskt samband mellan individ, samhälle och rekreationsaktivitet?

Konsekvenser/effekter av det fria handredskapsfisket

Regeringen har givit en särskild utredare (landshövding Anita Bråkenhielm) i uppdrag att utvärdera det fria handredskapsfisket

När det fria handredskapsfisket infördes (1985) förutsågs inte fisketurismensutveckling som näringsgren. Sportfisket har på senare år ökat kraftigt och är nu av stor omfattning både bland lokalbefolkningen och de turister som besöker de vatten som omfattas av det fria handredskapsfisket. Områdena är i dag mycket attraktiva för sportfiskare och det finns en stor potential att utveckla fisketurismen.

Mot denna bakgrund önskar utredningen få information om det fria handredskapsfisket har inneburit ett ökat slitage på naturen i länen m.m. och om länsstyrelsen i så fall har utnyttjat miljöbalken (tidigare naturvårdslagen) för att skydda vissa känsliga områden.

Frageställningarna utredningen önskar få besvarade återfinns på nästa sida.

Om möjligt önskar utredningen få svar på frågorna *SENAST 21 MAJ 2001*.

Svaren skickas till utredningens sekreterare Planeringsdirektör Peter Ekholm, Länsstyrelsen i Kalmar län, 391 86 KALMAR (Tfn: 0480-82 144, fax 0480-82 170, e-mail: peter.ekholm@h.lst.se).

Med vänlig hälsning

Peter Ekholm

Har det fria handredskapsfisket inneburit;

- A. Ökat slitage på naturen?
- B. Några effekter på fiskbeståndet?
- C. Några effekter på sjöfågelfaunan?
- D. Några effekter på vegetationen (inkl. nedskräpning)?
- E. Skadeverkningar och olägenheter för berörda fiskevattenägare och Yrkesfiskare?
- F. Olägenheter för andra fritidsutövare, ortsbefolkning, markägare m.fl.?
- G. Har Länsstyrelsen i dessa sammanhang utnyttjat miljöbalken (tidigare naturvårdslagen) i syfte att skydda känsliga områden (naturresevat, djur- och växtskyddsområden, strandskydd, 12 kap 6 § m.fl.)?
- H. Övriga observationer

STATISTISKA CENTRALBYRÅN

Undersökningens tillförlitlighet

Samtliga skattningar som redovisats är behäftade med en viss osäkerhet på grund av olika felkällor som uppkommer i undersökningen. Osäkerhetskällorna uppstår genom att exempelvis endast ett urval undersökts (urvalsfel), svar saknas från personer som ingått i urvalet (bortfallsfel) och frågor och svar kan ha missuppfattats vilket leder till felklassificeringar (mätfel).

För att göra en bedömning av felens betydelse skiljer man på slumpmässiga fel och systematiska fel. Slumpmässiga fel orsakar en slumpmässig osäkerhet – ”felmarginal” – hos resultaten och systematiska fel påverkar (snedvrider) resultaten i en viss riktning vilket leder till en överskattning eller underskattning.

Den slumpmässiga osäkerheten som beror på urvalsfel och slumpmässiga mätfel kan uttryckas i form av ett konfidensintervall, som beräknas med hjälp av skattningens medelfel. Ett 95-procentigt konfidensintervall för en skattning bildas genom:

$$\text{skattning} \pm 1,96 \cdot (\text{medelfelet för skattningen})$$

Talet 1,96 motsvarar konfidensgraden 95 procent. Med ett 95-procentigt konfidensintervall menas att det *sanna värdet* i 95 fall av 100 ligger inom dess gränser, om andra fel än slumpfel är försumbara. Det är praxis att tillämpa 95-procentiga konfidensintervall när man uttalar sig om statistiskt säkerställda skillnader.

Ur tabellen kan man avläsa att antalet fritidsfiskare i åldern 18–74 år, som fiskat vid kusten och de stora sjöarna de senaste 12 månaderna var $1\,213\,700 \pm 68\,800$. Detta innebär att det sanna värdet i 95 fall av 100 ligger inom intervallet $1\,144\,900 - 1\,282\,500$.

Bortfall och mätfel är vanligtvis de felkällor som i första hand orsakar systematiska fel. SCB har ingen specifik uppfattning om eventuella mätfels omfattning eller effekter för denna undersökning.

Antal fiskare 18–74 år

	totalt antal fiskare		därav antal fiskare som fiskat de senaste 12 månaderna vid					
			kusten och de stora sjöarna		kusten		de stora sjöarna	
<i>Kategori</i>								
Fritidsfiskare	3 189 600±	86 400	1 213 700±	68 800	1 056 200±	64 900	384 100±	42 400
därav Aktiv fritidsfiskare	1 037 100±	64 700	633 300±	52 900	556 200±	49 800	189 200±	30 500
Aktiv sportfiskare	734 300±	56 600	437 000±	45 000	377 300±	41 900	149 400±	27 200
Aktiv husbehovsfiskare	111 700±	23 300	80 400±	19 700	76 700±	19 200	10 000±	7 000
Aktiv generalist	191 000±	30 600	115 900±	24 000	102 200±	22 500	29 800±	12 400
Ej aktiv fritidsfiskare	2 152 500±	84 700	580 400±	51 300	500 100±	47 700	194 900±	30 900
Yrkesfiskare	2 880		2 880		2 629		251	

definitioner

aktiv = fiskat mer än 5 dagar de senaste 12 månaderna

sportfiskare = fiskar huvudsakligen med handredskap

husbehovsfiskare = fiskar huvudsakligen med garn/nät, tina/bur och liknande redskap

generalist = fiskar med både handredskap och andra redskap

ej aktiv fritidsfiskare = är intresserad av fiske men har fiskat högst 5 dagar de senaste 12 månaderna.