

# Till Statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen bemyndigade den 21 november 1996 (dir. 1996:97) chefen för Jordbruksdepartementet, statsrådet Åhnberg, att tillkalla en särskild utredare med uppgift att mot bakgrund av EU-medlemskapet dels göra en översyn av fiskerid administrationen, särskilt avseende Fiskeriverket, dels föreslå åtgärder för en effektiviserad forsknings- och utvecklingsverksamhet på fiskets område.

Med stöd av bemyndigandet förordnade chefen för Jordbruksdepartementet den 21 november 1996 förre statssekreteraren Nils Gunnar Billinger att vara särskild utredare.

Till sakkunniga utsågs den 3 februari departementssekreteraren Per Högberg, departementssekreteraren Eva Lehndal och avdelningschefen Bengt Strömblom. Samma dag förordnades som experter länsrådet Leif Byman, kustbevakningsöverinspektören Olle Engelbrektsson och överdirektören Mats Olsson. Den 7 mars 1997 förordnades som experter kanslichefen Christer Hoel, sektorchefen Christina Huhtasaari, avdelningschefen Åke Pettersson och organisationsdirektören Thomas Pålsson. Departementssekreteraren Eva Lehndal entledigades den 19 oktober 1997 och departementsrådet Tommie Sjöberg förordnades som sakkunnig den 20 oktober 1997.

Som huvudsekreterare anställdes den 7 januari 1997 avdelningsdirektören vid Statskontoret Viviann Gunnarsson. Som sekreterare anställdes ekonomen Gunilla Tegelskär den 3 februari 1997 och filosofie doktorn Anders Nissling den 7 mars 1997. Den 24 mars 1997 förordnades byråassistenten Margareta Pååg att med verkan från den 25 mars 1997 vara utredningens assistent.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet Fiskerid administrationen i ett EU perspektiv (SOU 1998:24). Något särskilt yttrande har inte avlämnats. Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i januari 1998

Nils Gunnar Billinger

/Viviann Gunnarsson

# Innehåll

## DEL I

### 1 Sammanfattning.....15

1.1	Utredningens uppgift.....	15
1.2	Utgångspunkter .....	15
1.3	Fiskeriadministrationens delar .....	16
1.3.1	Den gemensamma fiskeripolitiken och den svenska förvaltningsmodellen.....	16
1.3.2	Den nationella fiskeriadministrationen .....	19
1.3.3	Undersöknings- och FoU-verksamhet .....	20
1.4	Utredningens överväganden och förslag .....	23
1.4.1	Principer för utredningens förslag.....	23
1.4.2	Förslag avseende det offentliga åtagandet .....	25
1.4.3	Förslag avseende administration av den gemensamma fiskeripolitiken .....	28
1.4.4	Förslag avseende undersöknings- och FoU-verksamhet ...	38
1.4.5	Organisatoriska konsekvenser av utredningens förslag ....	48
1.4.6	Konsekvenser avseende övriga myndigheter .....	57
1.4.7	Effekter av föreslagna förändringar .....	59

### 2 Uppdraget och utredningens genomförande.....63

2.1	Uppdraget .....	63
2.2	Översyn av fiskeriadministrationen .....	64
2.3	Utgångspunkter för fiskeripolitiken .....	65
2.4	Avgränsningar .....	66
2.5	Utredningens genomförande .....	67
2.6	Disposition av betänkandet .....	68

## DEL II

### 3 Fiskerinäringen och fritidsfisket.....73

3.1	Fiskerinäringen i Sverige .....	73
3.1.1	Förutsättningar .....	73
3.1.2	Internationella jämförelser .....	74

3.1.3	Import och export.....	78
3.1.4	Yrkesfiske .....	79
3.1.5	Vattenbruk.....	84
3.1.6	Beredningsindustri .....	86
3.1.7	Detaljhandel och konsumtion.....	88
3.2	Fritidsfiske .....	89
3.3	Aktörer .....	91
3.3.1	Offentliga aktörer .....	91
3.3.2	Privata aktörer och organisationer .....	91
3.4	Multilaterala fiskeöverenskommelser .....	97
<b>4 Fiskeridministration i Sverige .....</b>		<b>101</b>
4.1	Utgångspunkter i fiskeripolitiken.....	101
4.2	Administration, organisation, kostnader .....	102
4.3	Regeringskansliet .....	103
4.4	Fiskeriverket.....	106
4.4.1	Historik.....	106
4.4.2	Den legala grunden .....	107
4.4.3	Några särskilda uppgifter .....	109
4.4.4	Regleringsbrev för budgetåren 1997 och 1998 .....	110
4.4.5	Verksamhetsgrenar.....	111
4.4.6	Verksamhetens kostnader för budgetåret 1995/96.....	112
4.4.7	Fiskeriverkets finansiering .....	113
4.4.8	Fiskeriverkets organisation .....	117
4.5	Länsstyrelserna.....	123
4.6	Kustbevakningen.....	126
4.7	Övriga myndigheter.....	128
4.7.1	Livsmedelsverket .....	128
4.7.2	Kommunala livsmedelsinspektörer .....	128
4.7.3	Jordbruksverket .....	128
4.7.4	Naturvårdsverket .....	129
4.7.5	Kammarkollegiet.....	130
<b>5 Den gemensamma fiskeripolitiken .....</b>		<b>131</b>
5.1	Den gemensamma fiskeripolitikens bakgrund .....	131
5.2	Gällande regler för den gemensamma fiskeripolitiken ...	133
5.2.1	Grundförordningen.....	133
5.2.2	Marknadsordningen.....	135
5.2.3	Strukturordningarna .....	139
5.2.4	Kontrollförordningen .....	155
5.3	Ändringar av politik och regler.....	160
5.3.1	Arbetsgång inom EU:s institutioner.....	160

5.3.2	Sveriges medverkan i utvecklingsprocessen .....	167
<b>6</b>	<b>Tillämpning och administration av den gemensamma fiskeripolitiken .....</b>	<b>175</b>
6.1	Kommissionens löpande tillämpning och administration	175
6.1.1	Fiskeridirektoratet, DG XIV .....	175
6.1.2	Fiskeridirektoratets samarbete med andra direktorat .....	178
6.2	Tillämpning i Sverige .....	182
6.2.1	Resurspolitiken .....	183
6.2.2	Marknadspolitik .....	184
6.2.3	Strukturpolitiken .....	185
6.2.4	Kontroll .....	197
<b>7</b>	<b>Nationell Fiskeripolitik .....</b>	<b>205</b>
7.1	Inledning .....	205
7.1.1	Geografiska avgränsningar i EG:s regelverk .....	205
7.1.2	Ansvariga myndigheter .....	206
7.2	Hur EG:s regelverk kompletterats i grundläggande nationell lagstiftning .....	207
7.3	Nationell lagstiftning .....	208
7.3.1	Fiskelagen och förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen .....	208
7.3.2	Statens vatten ovan odlingsgränsen .....	209
7.3.3	Finsk-svenska Gränsälvscommissionen .....	210
7.4	Fiske i sötvatten .....	210
7.4.1	Yrkesfiske .....	210
7.4.2	Icke yrkesmässigt fiske .....	211
7.5	Uppgiftsskyldighet och tillsyn .....	212
7.6	Fiskevård .....	213
7.6.1	Fiskevårdsområden .....	214
7.6.2	Statsbidrag till fiskevård .....	215
7.7	Utplantering och odling av fisk .....	215
7.8	Övrig reglering enligt Fiskelagen .....	216
7.8.1	Samäganderätt av fiske .....	216
7.8.2	Fiskådra .....	216
7.8.3	Hänsyn till naturvårdens intressen .....	217
7.9	Uppgifter enligt Vattenlagen .....	217
7.9.1	Ansökningsmål .....	218
7.9.2	Vattendomen .....	219
7.9.3	Omprövningar .....	220
7.9.4	Speciella mål .....	220
7.9.5	Kammarkollegiets roll i vattenmål .....	221

7.10	Övriga fiskerifrågor.....	221
7.10.1	Veterinära frågor.....	221
7.10.2	Genmodifierade organismer.....	222
7.10.3	Dumpning.....	223
7.10.4	Undanröjande av för fisket hindrande vrak.....	223
7.11	Miljöpolitik i förhållande till Fiskeripolitik.....	223
7.11.1	Sektorsansvaret för miljön.....	223
7.11.2	Naturvårdspolitiken och EU:s direktiv.....	225
7.11.3	Biologisk mångfald.....	225
7.11.4	Naturresurslagen.....	226
7.11.5	Naturvårdslagstiftningen.....	226
7.11.6	Miljöskyddslagen.....	228
7.11.7	Förslaget till Miljöbalk.....	228
<b>8 Nationell fiskeriadministration.....</b>		<b>231</b>
8.1	Omfattning av nationell politik.....	231
8.2	Jordbruksdepartementet, fiskeenheten.....	232
8.3	Fiskeriverket.....	232
8.3.1	Uppgifter.....	233
8.3.2	Några särskilda uppgifter.....	234
8.3.3	Verksamhetsområden.....	234
8.3.4	Organisation och administration för nationell reglering.....	237
8.4	Länsstyrelserna.....	241
8.4.1	Ansvar för fiskefrågor vid länsstyrelserna.....	241
8.4.2	Verksamhetsmål för fiskeverksamheten.....	242
8.4.3	Resurser.....	242
8.4.4	Uppgifter.....	242
8.5	Kustbevakningen.....	246
8.6	Övriga myndigheter.....	247
8.6.1	Jordbruksverket.....	247
8.6.2	Naturvårdsverket.....	247
8.6.3	Kammarkollegiet.....	247
<b>9 Forskningens roll och organisation.....</b>		<b>249</b>
9.1	Inledning.....	249
9.2	Definitioner.....	249
9.3	Övergripande mål för undersöknings- och FoU- verksamhet inom området fisk och fiske.....	250
9.3.1	Allmänna mål och syften.....	250
9.3.2	Mål för FoU inom den gemensamma fiskeripolitiken (CFP).....	251
9.3.3	Mål för FoU vid sidan av CFP.....	254

9.4	Allmänna krav på FoU inom området fisk och fiske .....	258
9.4.1	Krav på undersökningsverksamhet .....	258
9.4.2	Krav på forskning.....	259
9.5	Svensk fiskforskning - en översikt .....	260
9.6	Aktörer och intressenter .....	262
9.6.1	Fiskeriverket.....	262
9.6.2	Laxforskningsinstitutet (LFI).....	281
9.6.3	Sveriges lantbruksuniversitet (SLU).....	284
9.6.4	Övriga universitet.....	286
9.6.5	Övriga.....	287
9.7	Internationella Havsforskningsrådet, ICES.....	287
9.8	Finansiering.....	293
9.8.1	Inledning.....	293
9.8.2	Organisation .....	294
9.8.3	Nationella medel .....	296
9.8.4	Internationella medel.....	302

### DEL III

#### 10 Det offentliga åtagandet .....311

10.1	Det offentliga åtagandet avseende den gemensamma fiskeripolitiken .....	311
10.1.1	Multilaterala överenskommelser begränsar resursuttaget.....	312
10.1.2	En överstatlig politik.....	313
10.1.3	EU:s regelverk och den gemensamma fiskeripolitiken.....	314
10.1.4	Regionalpolitiken .....	314
10.2	Åtagande inom nationell fiskeripolitik .....	315
10.3	Analys av offentligt åtagande enligt direktivet .....	317
10.3.1	Allmänna motiv för offentliga åtaganden .....	317
10.3.2	Kriterier för omprövning av statliga åtaganden .....	319
10.4	Prövning av de offentliga åtagandet.....	320
10.4.1	Prövning avseende svensk administration av CFP.....	320
10.4.2	Prövning avseende administration av den nationella fiskeripolitiken .....	324
10.5	Utförare .....	326
10.5.1	Tänkbara utförare av administration för den gemensamma fiskeripolitiken .....	326
10.5.2	Utförare av den nationella administrationen.....	326
10.6	Principer för utredningens förslag.....	327

<b>11 Fiskeriadministration av den gemensamma fiskeripolitiken, CFP .....</b>	<b>331</b>
11.1	Utgångspunkter för översynen .....331
11.2	Ansvarsfördelning mellan regeringen och Fiskeriverket - principer och förslag .....332
11.3	Förhandlingsfasen .....336
11.3.1	Underlag för regeringens långsiktiga ställningstaganden336
11.3.2	Underlag för regeringens kortsiktiga ställningstaganden338
11.4	Genomförandefasen .....339
11.4.1	Resursfrågor .....340
11.4.2	Marknadsfrågor .....341
11.4.3	Strukturfrågor .....342
11.4.4	Rådgivande grupper .....347
11.4.5	Kontrollfrågor .....348
<b>12 Forskning och undersökningsverksamhet, framtida inriktning ..</b>	<b>375</b>
12.1	Inledning.....375
12.2	Problembild .....376
12.3	Principiella utgångspunkter - svensk forskningspolitik ..376
12.4	Principiella utgångspunkter - EU:s forskningspolitik ....378
12.5	Sektorsansvaret för forskning .....378
12.6	Behov av undersöknings- och FoU-verksamhet inom den gemensamma och den nationella fiskeripolitiken ....379
12.6.1	Behov utifrån CFP.....380
12.6.2	Behov utifrån nationell fiskeripolitik.....381
12.7	Gränsdragning mellan för Fiskeriverket erforderlig och icke erforderlig undersöknings- och FoU-verksamhet ....383
12.8	Möjligheter för Fiskeriverket att erhålla erforderligt kunskapsunderlag .....385
12.9	Utförare och finansiering av för Fiskeriverket erforderlig undersöknings- och FoU-verksamhet.....386
12.9.1	Undersökningsverksamhet .....386
12.9.2	Tillämpad forskning .....388
12.9.3	Grundläggande forskning .....388
12.10	Att upprätthålla kvalitet .....389
12.11	Fiskeriverkets organisation för undersöknings- och FoU-verksamhet .....390
12.11.1	Nuvarande organisation .....390
12.11.2	Ny organisation .....392
12.12	Samarbete med andra forskningsorgan och forskningsinstitut.....394

12.12.1	Uppdragsverksamhet.....	394
12.12.2	Laxforskningsinstitutet.....	394
12.12.3	Universiteten .....	395
12.13	Internationella havsforskningsrådet, ICES.....	397
12.14	Skogs- och jordbrukets forskningsråd, SJFR .....	398
12.15	EU-stöd.....	400
12.16	Medel enligt 10 kap. 6 §, vattenlagen .....	401
<b>13</b>	<b>Organisation för uppgifter inom fiskeriadministrationen.....</b>	<b>403</b>
13.1	Utgångspunkter för organisationsförslaget .....	403
13.1.1	Principer för organisationsutformning .....	403
13.1.2	Det offentliga åtagandet och den svenska förvaltningsstrukturen .....	404
13.1.3	Fiskeriadministration avseende den gemensamma fiskeripolitiken .....	405
13.1.4	Fiskeriadministration med avseenden på nationell fiskeripolitik.....	405
13.1.5	Uppdelning av fiskeriadministrationen på en CFP-del och en nationell del .....	407
13.2	Organisatoriska konsekvenser.....	409
13.2.1	Jordbruksdepartementet .....	409
13.2.2	Fiskeriverkets ledningsform.....	410
13.2.3	Fiskeriverkets organisation .....	412
13.3	Konsekvenser avseende övriga myndigheter .....	421
13.3.1	Länsstyrelserna.....	421
13.4	Kustbevakningen.....	424
13.5	Effekter av föreslagna förändringar .....	425
13.5.1	Kostnadseffekter .....	426
<b>Bilaga 1</b>	Tillämpning av den gemensamma fiskeripolitiken i andra medlemsländer.....	431
<b>Bilaga 2</b>	Kartläggning av FoU-verksamheten inom området fisk och fiske. ....	481



## DEL I

Del ett innehåller en sammanfattning i kapitel 1 som beskriver utredningens slutsatser mot bakgrund av uppdraget och nuvarande förhållanden och kapitel 2, som omfattar en beskrivning av uppdraget och utredningens genomförande.



# 1 Sammanfattning

## 1.1 Utredningens uppgift

Utredningens uppgift har varit att mot bakgrund av EU-medlemskapet dels göra en översyn av fiskeriadминистраtionen, särskilt avseende Fiskeriverket, dels föreslå åtgärder för en effektiviserad forsknings- och utvecklingsverksamhet på fiskets område.

I översynen av *fiskeriadминистраtionen* har ingått att bedöma vilka ytterligare anpassningar som behövs i den svenska administrationen för att effektivisera arbetet med den gemensamma fiskeripolitiken.

Utredningen har i översynen utgått från gällande politisk inriktning. Beslut av statsmakterna om annan politisk inriktning förutsätter givetvis andra administrativa system och en annan organisation.

Utredningen har granskat och prövat stöden till *undersöknings- och FoU-verksamhet* inom området samt Fiskeriverkets egen verksamhet i dessa avseenden. Även omfattningen av FoU-verksamheten har kartlagts och prövats.

Analysen har även omfattat jämförelser avseende administration och forskningsorganisation i några andra EU-länder, främst Storbritannien och Danmark.

## 1.2 Utgångspunkter

Genom EES-avtalet påbörjade Sverige en anpassning till den gemensamma fiskeripolitiken som främst rörde handels- och statsstödsfrågor. Vid förhandlingarna om medlemskap deklarerade Sverige att målet var att det svenska fisket redan från början fullt ut skulle integreras i den gemensamma fiskeripolitiken. Regeringen har i olika sammanhang deklarerat sin avsikt att fortlöpande värdera möjligheterna till besparingar i statens utgifter för administration och förvaltning med hänsyn till medlemskapet i europeiska unionen.

Regeringen har uttalat att även om den svenska förvaltningsmodellen är ändamålsenlig och i flera avseenden till fördel för statsförvaltningens arbete i EU, kommer statsförvaltningens organisation och arbetsformer att behöva anpassas till de krav som den fortlöpande utvecklingen av EU-samarbetet medför. Sådana anpassningar skall leda till effektivitetsvinster och kostnadsbesparingar.

Utredaren har tolkat detta så att den gemensamma fiskeripolitikens administration och organisation i Sverige skall möta de krav som ställs inom EU och effektiviseras utan att kostnaderna för att genomföra fiskeripolitiken blir högre än idag.

I Sveriges finns ett betydande fiske vid kusterna, i insjöar och vattendrag som inte regleras genom den gemensamma fiskeripolitiken. För detta krävs en nationell fiskeripolitik och en organisation för administration. I prop. 1997/98:2, hållbart fiske och jordbruk poängteras även behovet av ett starkare miljöarbete inom dessa sektorer, vilket påverkar behovet av administration.

Utredaren tolkar direktiven, budgetpropositionen för 1998 och prop. 1997/98:2 så, att det för att fullfölja den svenska fiskeripolitiken, inom EU såväl som nationellt, behövs en organisation och administration som kan genomföra intentionerna inom såväl den gemensamma fiskeripolitiken som inom den nationella fiskeripolitiken.

Även om fisket i ekonomiska och andra avseenden är ett litet politikområde i Sverige, är det ett stort område i EU med betydande politisk sprängkraft. Besluten inom den gemensamma fiskeripolitiken och Sveriges agerande inom detta politikområde har på grund av sin speciella karaktär av fullt utvecklad gemenskapspolitik även stor betydelse för Sveriges roll som aktivt medlemsland i sin helhet och för vårt totala inflytande i EU-samarbetet.

## 1.3 Fiskeriadministrationens delar

### 1.3.1 Den gemensamma fiskeripolitiken och den svenska förvaltningsmodellen

Den gemensamma fiskeripolitiken (Common Fisheries Policy, CFP) är en fullt utvecklad gemenskapspolitik. I likhet med den gemensamma jordbrukspolitiken innebär den gemensamma fiskeripolitiken att samtliga medlemsländer omfattas av samma bestämmelser. Den gemensamma fiskeripolitiken är en överstatlig politik vars regler blir direkt bindande för varje medlemsland. Den gemensamma fiskeripolitiken reglerar alla

aspekter på fisket från havet till konsumenten. Detta innebär att fiskeripolitiken, tillsammans med jordbrukspolitiken och ett fåtal andra områden, intar en särställning i det europeiska samarbetet.

Besluten inom den gemensamma fiskeripolitiken påverkar direkt bland annat följande:

- fiskresursen och den biologiska mångfalden i haven
- EU:s budget, vilken Sverige medfinansierar
- den svenska fiskenäringens ekonomiska förutsättningar
- regionalpolitiken.

Indirekt påverkas även förutsättningarna för fritidsfisket vilket är en nationell angelägenhet.

Inträdet i EU var ett politiskt beslut och den gemensamma fiskeripolitiken följde med detta beslut. Den gemensamma fiskeripolitiken i nuvarande utformning förutsätter statliga ingripanden för att genomföra politiken. Den förutsätter också att vissa statliga myndigheter och organ skall finnas eller organiseras i syfte att utföra administration och kontrolluppgifter. Vidare skall varje land lämna vissa uppgifter till ICES samt bedriva forskning och utvecklingsarbete på området.

Sverige har endast deltagit inom den gemensamma fiskeripolitiken under tre år och den svenska statsförvaltningen befinner sig för närvarande i en utvecklingsfas med syfte att anpassa organisation och arbetsmetoder till de krav och möjligheter som EU-medlemskapet innebär. Flera utredningar har granskat om den svenska förvaltningsmodellen är ändamålsenlig i förhållande till EU:s arbetsformer. Samtliga utredare har funnit att flera av modellens förutsättningar snarare är en fördel än en nackdel i EU-arbetet. I budgetpropositionen för 1997 framhöll regeringen att statsförvaltningens organisation och arbetsformer även i fortsättningen kan behöva anpassas till de krav som EU-arbetet i framtiden ställer.

Som framhållits av bland annat den förvaltningspolitiska kommissionen är besluten inom EU ett resultat av en sammanvävd process inom vilken myndigheter, företag, organisationer, regeringar och kommissionen verkar. För att Sverige, med bibehållande av sin traditionella förvaltningsstruktur, skall nå framgång är det nödvändigt med täta formella och informella kontakter mellan regeringen och dess myndigheter. I länder med utvecklat ministerstyre kan detta ske smidigt genom att ministern när som helst kan utnyttja sin "befälsrätt" för att styra administrationen. Detta är inte möjligt i Sverige.

Av verksförordningen (1995:1322) framgår att myndigheterna skall medverka i EU-arbetet.

Fiskeriverket och andra myndigheter skall således självständigt, inom givna ramar, inrikta och organisera sitt arbete så att regeringen får det stöd som är nödvändigt för ett framgångsrikt agerande i EU-sammanhang.

En förutsättning för att detta samspel skall fungera inom ramen för svensk förvaltningsmodell är att de politiska målsättningarna är tydliga. Utifrån en av regeringen formulerad och av riksdagen fastställd politisk inriktning skall sedan myndigheten, i detta fall Fiskeriverket, självständigt utforma och bedriva sin verksamhet.

En annan förutsättning är att regeringen på ett mer aktivt sätt styr sina myndigheter när det gäller EU-frågor. Regleringsbrev, instruktion och formella regeringsuppdrag är i allmänhet alltför trubbiga styrinstrument. I stället krävs en dialog mellan departementets politiska ledning och verksamheten om strategiska frågor och verksamhetens inriktning. För att underlätta ett sådant arbetssätt förslår utredningen att Fiskeriverket organiseras som ett enrådighetsverk.

Strukturen, med regeringens kollektiva ansvar och självständiga myndigheter, kan jämföras med EU:s organisation. Regeringskansliet arbetar huvudsakligen mot europeiska rådet och myndigheterna mot kommissionen. Det finns dock inte någon absolut norm för vem som skall föra Sveriges talan i olika sammanhang. Alla som representerar Sverige i EU-sammanhang skall ha ett mandat eller en instruktion att utgå från. Det gäller både politiska företrädare och tjänstemän och det är ett villkor som kan härledas ur regeringsformen, vilket innebär att det i princip inte är någon skillnad om Sverige i t.ex. en arbetsgrupp företräds av en tjänsteman från departement eller myndighet. Båda skall agera utifrån sin instruktion. Det som faller avgörandet om deltagande är andra faktorer som personlig lämplighet, tillgänglig kapacitet, arbetsbelastning m.m. I förhandlingar och beslut där det krävs vidare överväganden än rena expertkunskaper, kan personer med god allmänbildning och breda politiska kunskaper och omdöme utses att föra Sveriges talan. Sådana tjänstemän står att finna såväl inom regeringskansliet som inom myndigheterna. I samtliga fall krävs dock instruktioner som möjliggör aktiv förhandlingsinsats samt utförlig återrapportering till både regeringskansli och myndighet.

Fiskeriverket och dess tjänstemän har hittills i stor utsträckning anlitats i rådsarbetet. Det finns inget som hindrar att så sker även i framtiden. Utredningen anser att regeringen om den så önskar, med iakttagande av övergripande policy, tydliga instruktioner och ovillkorlig återrapporteringsskyldighet, kan överlåta ett ännu större ansvar på Fiskeriverket, t.ex. ett generellt uppdrag att förhandla å Sveriges vägnar. Ett sådant förfarande kan bidra till att ytterligare fördjupa samarbetet mellan rege-

ringskansliet och dess myndigheter utan att de grundläggande principerna för den svenska förvaltningsstrukturen åsidosätts.

De olika delarna av den gemensamma fiskeripolitiken följer olika tidscykler avseende förhandlingar och genomförande. Beroende av ämnesområde överlämnar rådet i varierande grad till kommissionen och medlemsländerna att genomföra fattade beslut. Sakområdenas speciella karaktär i detta avseende får effekter dels på ansvarsfördelning mellan departement och myndighet, dels på hur arbetet kan planeras. Dessa olikheter mellan olika sakområden utgör en viktig faktor när principer om ansvarsfördelning mellan departement och myndighet diskuteras.

### 1.3.2 Den nationella fiskeridadministrationen

Geografiska avgränsningar styr tillämpningen av olika regelverk i Sverige.

Fritidsfisket inom Sveriges territorium regleras inte av den gemensamma fiskeripolitiken utan styrs av fiskelagen och förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

Två geografiska områden täcks inte av detta regelverk. Det är fiske på statens vatten ovan odlingsgränsen som regleras i rennäringslagen och rennäringsförordningen, och fisket i gränsälvarna mot Finland som regleras i ett särskilt avtal mellan Finland och Sverige.

När det gäller tillämpningen av EG:s förordningar och fiskelagen ligger ansvaret på Jordbruksdepartementets fiskeenhet och på Fiskeriverket medan länsstyrelserna utför vissa delar av administrationen på delegation från Fiskeriverket eller genom att ansvaret fördelats till länsstyrelser genom förordning.

För fisket i statens vatten ovan odlingsgränsen är det Jordbruksdepartementets same- och utbildningsenhet samt Jordbruksverket som har ansvaret och tre länsstyrelser som utför arbetet.

Den nationella fiskeripolitiken administreras i första hand av Fiskeriverket och länsstyrelserna. Jordbruksdepartementets fiskeenhet, har ett övergripande ansvar för att bereda frågor om inriktningen av politiken. Fiskeriverket är den enda myndighet som har föreskriftsrätt avseende fiskets bedrivande och fiskevård. Fiskeriverket kan dock endast reglera fisket i havet och längs kusterna samt i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland, upp till det första definitiva vandringshindret.

Ansvaret för fiskevården i enskilda vatten tillkommer fiskevattenägaren. Fisket i dessa vatten är inte närmare reglerat men kan vid vanskötsel stoppas enligt en särskild vanhävdsparagraf, 29 § fiskelagen. Denna har dock aldrig utnyttjats. Någon direkt insyn i hur fisket bedrivs i enskilda

vatten har inte staten. Indirekt har detta lösts genom att fiskevårdsområden har inrättats, enligt lagen om fiskevårdsområden. Fiskevårdsområden har dock inte bildats för alla enskilda vatten. Av landets sjöyta, de stora sjöarna oräknat, ingår endast 40 % i något fiskevårdsområde.

När det gäller den helt nationella delen av fiskeripolitiken finns redan idag utrymme för både statliga, kommunala och privata initiativ.

Kustbevakningen har uppgifter inom övervakning och kontroll av såväl det kustnära yrkesfisket som av yrkesfisket i Väner och Mälaren. Även fritidsfisket på allmänna vatten utefter kusterna och i vissa av de stora sjöarna övervakas av Kustbevakningen.

### 1.3.3 Undersöknings- och FoU-verksamhet

I utredningens uppgift ingår att föreslå åtgärder för effektiviserad FoU på fiskets område. Vidare skall utredningen lämna ett principförslag som avser gränsdragning mellan den för Fiskeriverkets myndighetsfunktion erforderliga FoU-verksamheten och övrig FoU på området och mot denna bakgrund göra en bedömning av vilken FoU som bör handhas av Fiskeriverket respektive handhas av andra utförare.

Utgångspunkten för bedömningen har varit att endast sådan FoU-verksamhet som har omedelbar betydelse för verkets myndighetsutövning skall handhas av Fiskeriverket. Vidare skall utredningen pröva vilken organisation och vilka arbetsformer som bäst svarar mot Fiskeriverkets behov av kunskapsunderlag för verkets myndighetsutövning.

Även SJFR:s roll, Fiskeriverkets medverkan i olika internationella organisationer på forskningens område och möjligheterna till ökade FoU-insatser genom EG:s ramprogram belyses.

Utredningen har utfört en kartläggning av verksamheten i Sverige och granskat Fiskeriverkets undersöknings- och FoU-verksamhet samt verkets stöd till externt utförd FoU.

Utredningen har tolkat uppgiften så att Fiskeriverket kan vara utförare av undersöknings- och FoU-verksamhet, men att denna endast skall omfatta sådan verksamhet som har omedelbar betydelse för verkets myndighetsutövning. Det innebär att den för Fiskeriverket erforderliga undersöknings- och FoU-verksamheten även kan ha andra utförare. Utredningen har definierat verkets myndighetsuppgifter dels utifrån åtaganden inom den gemensamma fiskeripolitiken, dels utifrån nationell fiskeripolitik.

Därefter har utredningen bedömt vilken undersökningsverksamhet och FoU som är av omedelbar betydelse för verkets myndighetsutövning och verksamhet som är mer perifer utifrån verkets uppgift. Med ledning härav har ett förslag utarbetats som klargör vilka av nuvarande verk-



samheter vid Fiskeriverket som bör avvecklas eller flyttas till annan utförare. Ytterligare en utgångspunkt för granskningen har varit att renodla myndighetsfunktionen med avseende på den gemensamma fiskeripolitiken respektive nationell fiskeripolitik.

*Behoven utifrån den gemensamma fiskeripolitiken* är definierade i EG:s förordning om ett gemenskapssystem för fisket. Enligt förordningen skall regleringen av fisket bygga på biologiska, socioekonomiska och tekniska analyser. Detta förutsätter att de enskilda medlemsländerna bidrar med data, analys och rådgivning. ICES samordnar och utvecklar detta arbete som utmynnar i biologiskt grundade råd till kommissionen om lämpligt fiskeuttag. Kommissionens förslag ligger sedan till grund för ministerrådets beslut om kvoternas storlek och fördelning på medlemsländerna.

Erforderliga data samlas in inom ramen för den undersökningsverksamhet som bedrivs. Denna omfattar den av fiskarna inrapporterade fångststatistiken kompletterad med biologisk provtagning på landad fisk samt av fisket oberoende undersökningar i form av hydroakustiska undersökningar och/eller standardiserade provfisken inklusive biologisk provtagning. Vidare krävs uppgifter om fiskeflottans storlek och effektivitet bl.a. i form av egenskaper hos använda redskap samt aktivitetsgrad. För förvaltningen behövs dessutom kunskap om socioekonomiska aspekter som lönsamhet och kostnader i olika typer av fisken.

Sveriges anslutning till EU innebär ett åtagande att genomföra den gemensamma fiskeripolitiken. Det innebär exempelvis att Sverige måste följa beslut om fångstmängder, fredade arter och att beslutade förordningar på detta område direkt blir svensk lag. Tillämpning av lag är en myndighetsuppgift. Beslut av ministerrådet blir därigenom en svensk myndighetsuppgift.

Inom den gemensamma fiskeripolitiken ingår också vattenbruket, varför stöd från gemenskapen utgår till FoU kring vattenbruket. För att kunna fatta beslut om stöd till och regler för vattenbruk behövs kunskap om de olika fiskarternas biologi och dessas potential inom vattenbruket samt om utveckling av metoder och teknik för ökad effektivitet inom produktionen och för att minska vattenbrukets miljöproblem.

*Behoven utifrån nationell fiskeripolitik* av undersöknings- och FoU-verksamhet uppkommer bl.a. genom att Sverige är anslutet till konventionen om ICES, FAO:s uppförandekod och FN:s havsrättskonvention. Sverige har förbundit sig att med utgångspunkt från vetenskapligt underlag vidta förvaltningsåtgärder som leder till ett ansvarsfullt fiske. Den gemensamma fiskeripolitiken omfattar i princip allt fiske, men den del som omfattar resurspolitiken tillämpas endast på fisket i haven. För medlemsstaterna finns det därför ett utrymme för nationell reglering av fisket i kustzonen och i inlandet. I Sverige regleras de områden som om-

fattas av statens ansvar, nämligen kustzonen och allmänt vatten i inlandet, d.v.s. i de stora sjöarna och i vattendrag upp till första definitiva vandringshindret.

För att uppfylla målet om ett ansvarsfullt utnyttjande av fiskresurserna i dessa vatten krävs undersökningsverksamhet motsvarande den i havet, d.v.s. uppgifter om beståndsutveckling och fisketryck.

Fiskeriverkets sektorsansvar för miljön innebär att verket ansvarar för att inom fisket beakta målet att bevara den biologiska mångfalden och därmed verka för att ett rikt och varierat fiskbestånd bibehålls. Ansvaret för den biologiska mångfalden delas med Naturvårdsverket. Fiskeriverkets ansvar har definierats så att det omfattar de kommersiella arterna men också att inte övriga fiskarter påverkas negativt. Fisket är ofta den enskilt största faktorn som påverkar kommersiellt viktiga arter. Det stora fiskeuttaget påverkar inte bara beståndet i sig utan även övriga delar av ekosystemet. Vidare påverkas genom bifångster även andra arter än målarten, inklusive andra djurarter som sjöfågel och säl.

För att varaktigt hushålla med fiskeresurserna och för att bevara hotade arter och stammar krävs kunskap om olika fiskevårdsåtgärder så att avvägning kan ske mellan nyttjande och bevarande. Fiskeriverket handhar frågor om stöd till fiskevårdsåtgärder, t.ex. bildande av fiskevårdsområden, fisketillsyn och biotopvård samt meddelar i detta sammanhang föreskrifter om tillstånd och villkor för utsättning och flyttning av fisk. För att kunna utarbeta olika åtgärdsförslag krävs kunskap om olika arters miljökrav och om effekter av olika fiskevårdsåtgärder, t.ex. om bestånds- och biotopvård. Kunskapen om fiskets miljöeffekter är för närvarande begränsade och ett omfattande forskningsbehov föreligger.

Genom att fisken påverkas av sin omgivning behövs kunskap om olika miljöstörningars effekter på fiskbestånd. Sådana störningar förekommer med olika omfattning både i stor skala och som mer lokal påverkan.

I regeringens proposition 1997/98:2, Hållbart fiske och jordbruk, anges att Sverige för att utveckla ett ekologiskt hållbart och bärkraftigt fiske skall verka för att integrera miljöaspekter och beakta ekologiska krav i fisket. Omfattningen av de ökade FoU-behovet med anledning av propositionen är i dag svåra att överblicka men innebär behov av grundläggande kunskaper om fiskars roll i ekosystemet.

Av här redovisade skäl framgår att Fiskeriverket har behov av en omfattande undersöknings- och FoU-verksamhet för att verket skall kunna utföra sina myndighetsuppgifter. Utredningen har funnit att Fiskeriverket kontinuerligt även behöver tillgång till ett stort antal experter i arbetet med att ta fram underlag inför beslut om regleringar eller fiskevårdsåtgärder, remissvar och vattenmål.

Fiskeriverket behöver för sin myndighetsutövning kontinuerligt data från undersökningsverksamhet. Det innebär att material måste insamlas,

bearbetas och analyseras för att kunna genomföra beståndsuppskattningar, vilka ligger till grund för rådgivning och beslut om lämpliga uttag. Enligt utredningens uppfattning kan detta tillsammans med att utveckla lämpliga beskattningsstrategier och verkets sektorsansvar för miljön beskrivas som Fiskeriverkets kärnverksamhet.

Inom Fiskeriverket bedrivs även undersökningsverksamhet och forskning som inte är av omedelbar betydelse för verkets myndighetsutövning och således bör överföras till någon annan utförare eller utvecklas.

Fiskbiologiska undersökningar som avser icke exploaterade men t.ex. hotade arter ligger i första hand inom Naturvårdsverkets ansvarsområde och den verksamhet som pågår vid Sötvattenslaboratoriet vad gäller hotade arter bör därför handhas av annan utförare.

Inom miljöövervakningen t.ex. undersökningar av kalkningseffekter, recipientundersökningar m.m. där fisk ingår som indikatororganism utförs undersökningar på uppdrag av Naturvårdsverket vid både Sötvattens- och Kustlaboratorierna. Sådan verksamhet faller utanför Fiskeriverkets primära ansvar och är inte oundgängligen nödvändig för Fiskeriverkets ansvar och bör därför överföras till annan utförare, t.ex. till SLU. Miljöövervakningen och recipientundersökningarna omfattar till stor del övervakning av fiskbeståndens utveckling över tiden och ger som resultat långa tidsserier. Dessa uppgifter kan även utnyttjas i resursövervakningen inom Fiskeriverkets kärnverksamhet. En överföring av denna verksamhet till annan utförare bör därför organiseras på ett sådant sätt att data görs tillgängliga för Fiskeriverket.

## 1.4 Utredningens överväganden och förslag

### 1.4.1 Principer för utredningens förslag

Utredningens förslag avseende den framtida organisationen och administrationen på fiskeområdet följer vissa principer. Dessa utgår från utredningsdirektivens krav om en organisationsutformning som syftar till att renodla verkets roll som regeringens instrument för en fiskeripolitik inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken samt att anpassa organisationen på ett sådant sätt att samverka med EG-kommissionens direktorat för fiske DG XIV underlättas.

Den första principiella utgångspunkten vid utarbetandet av förslagen har varit att det i den nya organisationen skall gå att särskilja det som ingår i den gemensamma fiskeripolitiken från det som ingår i nationell politik. Genom att den gemensamma fiskeripolitiken i huvudsak reglerar

det marina fisket har en utgångspunkt varit att skilja mellan uppgifter som stöder den marina delen och uppgifter som stöder den del av fiskeripolitiken som avser kust- och sötvatten. Denna principiella uppdelning följs i utredningens förslag avseende departementet, Fiskeriverkets centrala delar och för laboratorier och utredningskontor. Genom uppdelningen blir det i framtiden möjligt att forma politiken och beräkna effekter av ändringar utifrån dessa två huvudlinjer eller verksamhetsområden. Dessutom kan de rent nationella delarna i en framtid, om så skulle vara önskvärt, föras samman med andra politikområden eller sektorer utan att störa inriktningen av den gemensamma fiskeripolitiken.

Den andra principiella utgångspunkten har varit att låta så mycket som möjligt av administrationen av den nationella fiskeripolitiken ligga på länsstyrelser eller hos privata utförare så nära användarna som möjligt. Kopplingarna till miljöpolitiken har här spelat en viktig roll. När det gäller den gemensamma fiskeripolitiken är näringen så liten att inriktningen istället har varit att inte splittra resurserna på alltför många utförare. Ansvaret för och administrationen av den gemensamma fiskeripolitiken genomförs bäst och effektivast, enligt utredningens uppfattning, i en samlad organisation. På så sätt kommer utbytet med DG XIV att underlättas. Även samarbetet med departementet både avseende den långsiktiga inriktningen och i omedelbara förhandlingar kan förbättras. När det gäller strukturstöden har vi valt att inte lämna mer ingående förslag avseende den framtida organisationen och administrationen eftersom programmen troligen kommer att få en annan inriktning fr.o.m. 1999. I denna del kan, med nuvarande administration och resurser, länsstyrelserna ta ett något större ansvar.

En tredje princip har varit att i så stor utsträckning som möjligt överföra till privata utförare sådant som inte är myndighetsuppgifter. I de fall Fiskeriverket även i fortsättningen utför uppgifter som likaväl kan utföras inom den privata sektorn skall verket ha full kostnadstäckning för sina tjänster. Detta gäller t.ex. odling för utsättning och användning i kommersiellt syfte såsom utsättning i Dalälven och viss del av verksamheten i Kälarne. Även SWEDMAR:s verksamhet skall såsom hittills bedrivas med full kostnadstäckning och vara förenlig med Fiskeriverkets myndighetsuppgifter i övrigt. Myndigheten skall inte bedriva affärsverksamhet.

En fjärde princip som utredningen har försökt tillämpa är att överföra till andra myndigheter eller till den privata sektorn sådana uppgifter som Fiskeriverket utför på uppdrag av andra myndigheter, t.ex. på uppdrag av Naturvårdsverket eller domstolar. I dessa fall gäller först att avgöra om uppgiften är en myndighetsuppgift. I vissa fall finns emellertid för närvarande ingen annan som kan ta över verksamheten oavsett om denna kan definieras som en myndighetsuppgift eller inte. När det gäller t.ex.

recipientkontroll kan SLU vara en tänkbar framtida utförare om SLU får möjlighet att utveckla sina resurser för detta arbete. En annan tänkbar framtida utförare kan tillkomma om staten beslutar att inrätta särskilda avrinningsmyndigheter eller vattenmyndigheter i enlighet med förslagen i utredningen om avrinningsområden.

#### 1.4.2 Förslag avseende det offentliga åtagandet

Utredningen har analyserat och prövat det offentliga åtagandet inom både den gemensamma fiskeripolitiken och den nationella fiskeripolitiken. Utredningen anser att prövningen visar att administrationen av den gemensamma fiskeripolitiken såväl som den nationella fiskeripolitiken bör vara ett offentligt åtagande med ungefär samma omfattning som nu.

#### **Prövning avseende den gemensamma fiskeripolitiken**

Utredningen konstaterar att inträdet i EU var ett politiskt beslut och att den gemensamma fiskeripolitiken följde med detta beslut. Den gemensamma fiskeripolitiken i nuvarande utformning förutsätter statliga ingripanden för att genomföra politiken. Även om Sverige inte hade blivit medlem i EU så har Sverige åtagit sig att följa olika internationella överenskommelser på området, vilket medför att fiskeriadминистраtionen ändå skulle vara ett offentligt åtagande.

Om det offentliga åtagandet skall minska måste beslut fattas av statsmakterna om en annan ordning. Därefter måste ett nytt avtal förhandlas fram och beslutas inom gemenskapen. Vägen till sådana förändringar är lång.

Utredningens förslag avseende framtida administration och forskning inom fiskeriområdet utgår från gällande politisk inriktning. Inriktningen är emellertid att administrationen skall kunna anpassas flexibelt till nya förhållanden. En sådan möjlighet uppkommer då beslut skall fattas om EG:s fiskeripolitik år 2002.

Ansvar för den gemensamma fiskeripolitiken utgör ett offentligt åtagande för samtliga länder inom unionen. I vissa delar förutsätts redan i förordningarna att administrationen utförs av departementen eller andra statliga organ. I några avseenden kan dock utförandet ligga på organisationer eller företag likaväl som på den offentliga förvaltningen. Det gäller t.ex. inom resurspolitiken, fiskerikontrollen och inom strukturstöden där det är möjligt att i vissa fall anlita privata organisationer och företag.

Utredningen har i sina överväganden gjort bedömningen att med nuvarande politiska grund är det effektivast att samla administrationen av

den gemensamma fiskeripolitiken till de offentliga organ som idag har uppgiften.

På ett område gör dock utredningen en annan bedömning. Marknadsföringsåtgärder utförs idag av Svensk Fisk som finansieras av medel från den före detta svenska prisregleringspolitiken, den s.k. prisregleringskassan. Svensk Fisk är en fristående organisation inom Fiskeriverket. I Sverige tar normalt enskilda företag eller branschorganisationer ansvar för produktutveckling och marknadsföringsåtgärder. Utredningen anser att denna inriktning även bör gälla för fiskeribranschen. I framtiden bör därför näringen ta ett större eller hela ansvaret för finansieringen av marknadsföringsåtgärder. Statsmakterna måste inom kort ta ställning till om verksamheten vid Svensk Fisk skall fortsätta och i vilka former. Det finns flera sätt att lösa frågan men utredningen har i sin överväganden stannat för ett alternativ där staten även i fortsättningen tar ett begränsat ansvar för konsumentupplysning. De medel som nu står till Svensk Fisks disposition bör utgöra grunden för denna verksamhet kompletterade med tillskott från branschen. Den lösning som utredningen föreslår innebär ingen ökad kostnad för statskassan men kan möjliggöra ett stöd och ett igångsättningskapital till en svag bransch. Möjligheten att delfinansiera vissa projekt med EU-medel ökar också om branschen och staten gemensamt söker projektmedel.

### **Prövning avseende administration av den nationella fiskeripolitiken**

Den nationella fiskeripolitiken har tillkommit genom politiska beslut om lagar och förordningar som till stor del baseras på internationella överenskommelser. För fiske i sötvatten och längs kusterna gäller vissa internationella överenskommelser om bevarande. Genom lagstiftningen reglerar staten resursuttaget och utövar tillsyn av fiskevårdsåtgärder.

Fiskeriverket får utfärda föreskrifter för fiske i kustzonen och i de stora sjöarna. De baseras på undersökningar av fiskevatten som utförs på flera olika sätt, genom av Fiskeriverkets Kust- och Sötvattenslaboratorier upplagda undersökningar, genom Fiskeriverkets utredningskontor, vid utredningar i vattenmål, genom länsstyrelsernas fiskeriexpertis eller av fiskevattenägare. Länsstyrelserna har uppgifter som avser tillstånd och tillsyn, prövningar samt fiskevårdsplanering och rådgivning.

Uppgifter som avser föreskrifter samt tillstånd och tillsyn är offentliga uppgifter medan uppgifter avseende planering, rådgivning och även undersökningar och åtgärder i samband med fiskevård inte behöver vara en offentlig uppgift. Fiskeriverkets utredningar avseende fiske i vattenmål är exempel på en uppgift som kan läggas på andra utförare. Även

om Fiskeriverket förordnas som expert i dessa mål behöver det inte innebära att utredningar skall utföras av verkets personal.

Uppgifter som avser planering och privat rådgivning kan överföras till privata utförare. En viss rådgivning av allmän karaktär som kan ges i form av informationsskrifter eller utbildnings- och seminarieinsatser bör dock kunna förekomma i Fiskeriverkets regi.

När det gäller fiskevården i privata vatten samt fritidsfisket är utredningens utgångspunkt att det förhållande som råder nu inte ändras, nämligen att fiskevattenägaren är ansvarig för vården av sina vatten. Inom miljövården är det en allmän princip som även finns intagen i den nya miljöbalken att förorenaren skall betala (polluter pay principle, ppp). Det har även blivit alltmer vedertaget att överföra denna princip till nyttjaren (user pay principle, upp) så att denne får ett betalningsansvar även om varken ägande eller nyttjandet i sig innebär miljöförstöring. Redan nu tar fiskevattenägarna betalt för nyttjandet genom försäljning av fiskekort.

De fiskevattenägare som organiserat sig i fiskevårdsföreningar betalar en avgift till föreningen. Genom olika initiativ, privata såväl som offentliga, kan fritidsfisket bl.a. inom turistnäringen komma att utvecklas till en ny näringsgren. I takt med att fritidsfisket utvecklas som en näring och kan generera vinst för ägarna till vattnen är det rimligt att dessa i likhet med andra näringsidkare tar ett ökat ansvar för tillgången och för finansiering av undersökningar och forskning som är till gagn för näringen.

De flesta fiskevårdsområden har idag en god fiskevård men det finns undantag. Det finns f.n. inte några möjligheter för myndigheterna att i tid förhindra att privat ägda vatten förvaltas på ett felaktigt sätt. Först när skadan redan är skedd kan med nuvarande lagstiftning en vanhävdsparagraf tillämpas. Om det i ett sammanhängande vattensystem som förvaltas av flera olika föreningar och ägare finns någon eller några som sköter sina vatten mindre väl kan detta påverka hela vattenområdet. För att i sådana fall åstadkomma en bättre fiskevård bör i första hand informationsinsatser användas. I vissa fall är emellertid detta inte tillräckligt.

Utredningen föreslår därför ett visst utökat offentligt åtagande för att det skall bli möjligt att i tid vidta åtgärder som syftar till vård av biotoper och fisk. Det kan ske genom en ändring i fiskelagen på så sätt att ansvaret för tillsynen bör åvila Fiskeriverket men med rätt att delegera uppgifterna till länsstyrelserna. Utredningen har emellertid inte utarbetat förslag till ny lagtext. För detta krävs ytterligare beredning. Utredningen bedömer att uppgiften kan rymmas inom länsstyrelsernas nuvarande resurser.

### 1.4.3 Förslag avseende administration av den gemensamma fiskeripolitiken

Utredningen har till uppgift att bedöma ansvarsfördelningen mellan regeringen och myndigheterna bl.a. när det gäller arbete med den gemensamma fiskeripolitiken.

Förslagen avseende den gemensamma fiskeripolitikens tillämpning och administration beskrivs utifrån två olika steg i beslutsprocessen, en förhandlingsfas och en genomförandefas. Anledningen till detta är att arbetssätten och rollerna delvis är olika. Förhandlingsfasen består av momenten förberedelser, förhandling, återrapportering och uppföljning medan genomförandefasen tar vid då ett beslut är fattat och skall genomföras i medlemslandet. Denna fas innehåller analys, förberedelse, arbete i förvaltningskommitté, eventuella förhandlingar om tillämpning samt genomförande i Sverige, d.v.s. införlivandet i svensk administration. Särskilt beskrivs administrationen avseende strukturstöden och fiskerikontrollen.

#### **Underlag för regeringens långsiktiga ställningstaganden**

De första åren efter EU-medlemskapet har inneburit en stor arbetsbörda för såväl regeringskansliet som för myndigheterna. Anpassning av svensk lagstiftning till ett stort befintligt regelverk, introduktion av nya arbetsätt, samt beredning av framlagda förslag har dominerat arbetet. Tillgängliga resurser har nästan uteslutande använts för att reagera på förslag. Utrymmet för arbete med frågor och problem på medellång sikt har varit alltför litet och det långsiktiga analysarbetet har fått stå tillbaka. Resurserna har inte varit tillräckliga för att både implementera befintlig politik, vara tidigt ute med analyser inom pågående förhandlingar och dessutom initiera nya frågeställningar.

Erfarenheterna av de första åren har emellertid visat att små medlemsländer har goda möjligheter till inflytande med goda argument och genomtänkta förslag. Inför ordförandeskapet under det första halvåret av år 2001 är det viktigt att Sverige stärker sin EU-kompetens. För att kunna påverka utvecklingen av den gemensamma fiskeripolitiken på lång sikt, t.ex. avseende beslut för perioden efter år 2002, krävs dels att nya frågeställningar identifieras tidigt, dels att det finns en fastlagd policy för varje område inom den gemensamma fiskeripolitiken.

Enskilda frågor kan i många fall behandlas inom kommissionen under en lång period. För att kunna påverka utvecklingen och nå framgång krävs därför att ett medlemsland tidigt driver en genomtänkt och konsekvent linje. För att kunna agera effektivt i detta arbete krävs en fastlagd



policy att utgå från. Sverige bör i större utsträckning vända agerandet inom EU från att reagera på befintliga förslag till att ta initiativ till ändringar i politik och administration.

För att förbättra kapaciteten för långsiktigt analysarbete föreslår utredningen att Fiskeriverket inrättar en analysenhet direkt under generaldirektören. Det bör vara Fiskeriverkets uppgift att på ett tidigt stadium tillhandahålla analyser om vad olika förändringar kan tänkas innebära för svensk fiskerinäring och utarbeta förslag till ståndpunkter.

Utredningen föreslår också att Jordbruksdepartementets fiskeenhet förstärker sin beställar- och utvärderingsfunktion.

I syfte att förbättra förutsättningarna för ett aktivt långsiktigt agerande föreslår utredningen att Jordbruksdepartementet för den gemensamma fiskeripolitikens sakområden utarbetar policydokument. Det kan t.ex. ske i form av skrivelse eller proposition till riksdagen. De av utredningen föreslagna åtgärderna är särskilt viktiga inför den förestående revideringen av den gemensamma fiskeripolitiken år 2002 samt Sveriges ordförandeskap år 2001.

### **Underlag för regeringens kortsiktiga ställningstaganden.**

Arbets sättet inom EU med ofta korta tider mellan förslag och beslut har inneburit stora påfrestningar i inledningsskedet för såväl departementet som myndigheten.

Utredningens förslag till omorganisation av Fiskeriverket innebär att en marin resursavdelning skapas och att en analysenhet inrättas. Genom dessa förändringar i Fiskeriverkets ledning och planering kommer Fiskeriverkets möjligheter och resurser för att ta fram underlag för förhandlingar att stärkas. Samtidigt leder detta till en förbättrad framförhållning. Utöver dessa åtgärder föreslår utredningen att Fiskeriverkets resurser för att bistå regeringen i förhandlingsarbetet förstärks med ytterligare ett personår.

### **Genomförandefasen**

Genomförandefasen består dels av att genomföra beslutade regelverk i hemlandet, dels av att delta i EU:s arbete med verkställighet och uppföljning. Den senare verksamheten sker i första hand inom ramen för kommissionens olika förvaltningskommittéer.

Fiskeriverket ansvarar för att beslutat regelverk genomförs i Sverige och representerar Sverige i förvaltningskommittéerna. Ibland behandlas frågor av mer politisk karaktär i förvaltningskommittéerna t.ex. frågan

om fleråriga utvecklingsprogram för fiskeflottan i respektive medlemsland.

På ett område, handelsfrågor, föreslår utredningen att kontakterna bör förstärkas mellan Fiskeriverket och de myndigheter som har ansvaret för fiskets handelsfrågor, Kommerskollegium och Generaltullstyrelsen. Dessa myndigheter remitterar ärenden direkt till Fiskeriverket när fiskefrågor aktualiseras. Fiskeriverket har inte ansvaret för någon handelsfråga men det är ändå viktigt att verket kan följa utvecklingen på området och har god kompetens för att kunna besvara remisser eftersom den allmänna kompetensen om fisk är mycket begränsad.

### *Strukturfrågor*

Strukturstöden är efter beslut i rådet till största delen ett arbetsområde som delegerats till kommissionen att förvalta. I Sverige utgör de två övervakningskommittéerna ett forum för diskussioner om genomförandet av stödprogrammen för fiskerinäringen.

Inom kommissionen utvecklas rådets beslut inom kommissionens ständiga kommitté för fiskerinäringens struktur. Där diskuteras sådana frågor som tolkningar av regler, ändringar i medlemsstaters program, procedurer för utvärdering och uppföljning och annat som i första hand har med medlemsstaternas förvaltning av programmen att göra.

Nuvarande *arbetsfördelning mellan departementet och Fiskeriverket* innebär att verket ansvarar för alla frågor som har att göra med genomförande. Verket och departementet deltar tillsammans i arbetet med att utarbeta nya program, i förhandlingar med kommissionen, i övervakningskommitténs sammanträden samt i diskussioner om vissa enskilda frågor i kommissionens förvaltningskommitté. För att effektivisera arbete behövs emellertid en tydligare markering av vilka Sveriges långsiktiga politiska ambitioner är.

*Arbetsfördelning mellan Fiskeriverket och länsstyrelserna* i arbetet med strukturstöden utgår ifrån att länsstyrelserna fattar beslut avseende mål 5a-åtgärderna vattenbruk, hamnar och beredning och att Fiskeriverket fattar beslut om övriga 5a-åtgärder, samt om Pesca.

Gällande beslutsordning fastlades i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Inför ett förslag om eventuella förändringar i denna ordning bör beaktas dels hur arbetsfördelningen har fungerat under innevarande period, dels programmets utformning under kommande programperiod.

Med tanke på den korta tid som återstår av *innevarande programperiod* anser utredningen inte att det är meningsfullt att föreslå några ändringar i beslutsordningen. Däremot bör den administrativa hanteringen

utvärderas före programperiodens slut och ligga till grund för beslut om de administrativa formerna för nästa programperiod.

Redan nu har dock ett antal konsekvenser av nuvarande beslutsordning framkommit. Utredningen föreslår att Fiskeriverket efter samråd med länsstyrelserna och näringen formulerar en strategi för olika åtgärdsområden samt ser över och följer upp principer för fördelning av EU-medel på länen.

Genom att EU-medlen kanaliseras till Fiskeriverket, i egenskap av fondansvarig myndighet, och att beslutsrätten i vissa ärenden förlagts till länsstyrelserna, uppstår frågan om hur EU-medlen skall fördelas till länsnivå. För 1995, 1996 och 1997 fördelades medlen i huvudsak efter investeringviljan i respektive län. Detta har inneburit att länen har erhållit medel i proportion till hur mycket av EU-medlen inkomna ansökningar skulle ta i anspråk. Effekten av denna princip har blivit något olika för olika åtgärdsområden, vilket inte kan anses helt tillfredsställande.

Utifrån utredningens förslag att nuvarande beslutsordning bör bibehållas under innevarande programperiod, det vill säga att länen behåller beslutsrätten för vattenbruksnäringen, utrustning i hamnar och beredning och saluförande är det viktigt att en ny modell för fördelning av EU-medel på länen tas fram.

För gemenskapsinitiativet Pesca är det huvudsakliga problemet brist på relevanta ansökningar och inte arbetsfördelning mellan myndigheterna.

*Nästa programperiod* som börjar år 2000 och skall gälla till år 2006, kommer med största sannolikhet att innebära genomgripande förändringar i EG:s struktur- och regionalpolitik.

Förslag till nya rådsförordningar för strukturfonderna väntas i februari 1998 och ett beslut kommer troligen att fattas i december 1998. Det är för närvarande inte möjligt att ha en bestämd uppfattning om vilka program som kommer att omfatta fisket. I diskussionen inför nästa programperiod om ansvarsfördelning för handläggning av fiskets struktur- och regionalstöd, är det en viktig avvägning mellan att i enlighet med den s.k. subsidiaritetsprincipen (närhetsprincipen) lägga besluten så nära de berörda som möjligt t.ex. på länsstyrelserna och att tillämpa enhetliga principer vid fördelning genom en centraliserad lösning. Den grundläggande principen inom såväl EG:s struktur- och regionalpolitik som inom den svenska politiken är att föra ut så mycket som möjligt av ansvaret till berörda regioner. Det specifika för fiskets område är emellertid att struktur- och regionalpolitiken skall inlemmas i ett gemensamt politikområde, den gemensamma fiskeripolitiken. Fiskets stöd kräver därför särskild uppmärksamhet vid fördelning av beslutsbefogenheter.

Utredningen föreslår att Sverige bör agera tidigt och ha förslag till en policy klar redan innan kommissionens förslag till utformning av struk-

tur- och regionalpolitik inför nästa programperiod skall behandlas. Ansvarsfördelningen mellan regional och central nivå avseende strukturstöden får fastställas när villkoren för nästa stödperiod är beslutade.

På ett område, *yrkesfiskelicenser och fartygstillstånd*, har inom utredningen analyserats huruvida länsstyrelserna skulle kunna ta ett större ansvar. För att kunna följa fiskeflottans utveckling och lämna begärd information till kommissionen förvaltar Fiskeriverket ett register över samtliga fiskefartyg. För att få en enhetlig handläggning är det viktigt att yrkesfiskelicenser och fartygstillstånd behandlas i ett sammanhang.

Utredningen anser därför att Fiskeriverket skall hantera samtliga instrument som används för att uppfylla och följa de fleråriga utvecklingsprogrammen för fiskeflottan.

Ett annat område som utredningen har behandlat är hur Fiskeriverket nyttjar *rådgivande grupper* för diskussion av strukturstödsärenden inom olika åtgärdsområden. Grupperna är av stort värde för hanteringen av stödärenden. Såväl principiella frågor som enskilda ärenden tas upp till diskussion.

Utredningen anser att Fiskeriverket i sina rådgivande grupper inte skall diskutera enskilda ärenden. Utredningen föreslår att Fiskeriverket skall organisera sina rådgivande grupper på ett sådant sätt att gällande sekretessbestämmelser beaktas.

### *Kontrollfrågor*

Fiskekontrollen i Sverige följer två regelsystem. Kontrollen av yrkesfisket i marina vatten följer EG:s lagstiftning medan kontrollen av yrkesfisket i sötvatten, husbehovsfisket samt fritidsfisket följer svensk lagstiftning.

När det gäller den del av fiskekontrollen som följer svensk lagstiftning bestäms organisation och ambitionsnivå nationellt. Det finns inte några hinder för att en medlemsstat använder samma slag av kontroll som EG:s kontrollförordning anger för allt yrkesfiske. I Sverige har vi valt att använda samma rutin även för yrkesfiske i kustvattnen och i söta vatten.

Den kontroll som ingår i den gemensamma fiskeripolitiken skall utföras enligt EG:s kontrollförordning och är obligatorisk. Fiskeriverket har ansvaret för att en sådan kontroll kommer till stånd. Fiskeriverket har sedan EU-inträdet anpassat organisation och administrativa rutiner till kontrollförordningens krav men ännu återstår väsentliga delar, bl.a. att utveckla det administrativa systemet och en landningskontroll i hamn som uppfyller EG:s målsättning.

De myndigheter som utför kontroll är f.n. *Fiskeriverket* som svarar för kontroll av marknadsregleringar och teknisk övervakning av strukturåtgärder, administration och kontroll av uppgifter i det administrativa systemet, utveckling av ett satellitbaserat kontrollsystem, samt kontroll av handelsstandarder. För kontroll vid gränsen mot Norge svarar *kommunala inspektörer* för kontroll av transporter avseende handelsstandarder för Livsmedelsverkets räkning och på uppdrag av Fiskeriverket. *Kustbevakningen* svarar för flygspaning, kontroll till sjöss och vid landning av fisk samt på uppdrag av Fiskeriverket för kontroll av handelsstandarder på Gotland. Kustbevakningen svarar också för det anmälningssystem per radio som skall användas av gemenskapens såväl som tredje lands fiskefartyg för aktivitetsrapporter avseende fisket i svensk ekonomisk zon, hailingsystemet.

Kontrollförordningen anger i detalj vilka kontroller som skall utföras och vilka dokument som skall användas men anger inte någon ambitionsnivå för kontrollen och inte hur kontrollen skall organiseras. Det är medlemslandets uppgift att bygga upp en lämplig organisation som bekostas av medlemslandet. Organisation och ambitionsnivå skall redovisas till kommissionen. Dessutom anges i kontrollförordningen att medlemslandet skall ställa tillräckliga resurser till förfogande för att fiskerikontrollen skall kunna verka efter dessa riktlinjer. Vid den årliga redovisningen av överträdelse till DG XIV skall alla länder redovisa samma uppgifter enligt gemensamma blanketter.

Kontrollen i hamn uppnår olika mål i olika länder. Måluppfyllelsen ställs i relation till antalet landningar eller antalet loggboksblad. Ett mål för fiskekontrollen i hamn anges av DG XIV och besökta länder vara 5 - 10 procent. I Sverige uppgick landningskontrollen till 0,5-1 procent år 1996 och ökades under 1997 till drygt 1 procent. Hur landningskontrollen bedöms av kommissionen och av andra länder beror av hur dokumenthanteringen i övrigt sker. Medlemsländerna skall bygga upp fungerande datasystem för att säkra datakvalitet och rapporter. Målet för dokumentkontrollen är att 100 procent av inlämnade dokument kan registreras och stämmas av, dubbelkontrolleras. Svårigheten att få rätt indata har medfört att flera länder redan i hamnen gör en första kontroll och parar ihop alla dokument manuellt. I andra länder läggs ansvaret på fiskare och förstahandsmottagare att sända in rätt ifyllda dokument i tid. Dessa paras sedan ihop i datasystemet.

Det primära syftet med kravet på en kontrollorganisation för fisket i samtliga medlemsländer är att medlemsländerna skall övervaka att de överenskomna fiskekvoterna inte överskrids. De uppgifter som skall lämnas i loggböcker och vid försäljning av fisk ger kunskap om fångsterna. Varje medlemsstat måste ansvara för tillförlitligheten i de data som lämnas till kommissionen. Kontrollens olika moment syftar till att

säkra kvaliteten och riktigheten i de uppgifter som lämnas. Då 70 % av ett lands kvot utnyttjats skall kommissionen meddelas detta. Varje månad lämnas information om de mängder av kvoterade fiskbestånd som landats under föregående månad. En medlemsstat skall också meddela andra medlemsstater vilka landningar som skett av egna fartyg. Härvid används som underlag landningsdeklarationer, loggboksblad och uppgifter om försäljningen (avräkningsnotor).

Det yttersta syftet med kontrollen är således att genom övervakning och stickprov kontrollera att de uppgifter som lämnas om fångst och fångstområde är riktiga så att fisket av en kvoterad art kan stoppas i tid. Om inte stopp införs i tid kan kvoten överskridas. Överskridanden skall av kommissionen dras av mot nästa års kvot. Vid oriktiga uppgifter kan landet även tvingas betala ut ersättning.

Ett annat problem uppstår om det inte går att bedöma hur mycket som fiskats upp av kvoten. Då kan det bli nödvändigt för landet att av säkerhetsskäl och för att undvika påföljder stoppa fisket även om kvoten inte är uppfiskad. Sådana stopp betraktas självklart som onödiga av fiskarna. De kan i sin tur leda till irritation inom fiskenäringen.

De av europeiska kommissionen utsända inspektörerna kontrollerar organisation, rutiner och ambitionsnivå och återrapporterar resultatet till medlemslandet och kommissionen. Tyvärr kan en negativ bild av svensk förvaltning uppstå om kommunikationen i kontrollfrågor sviktar. Denna kan inverka menligt även vid kontakter inom andra områden eller i förhandlingar.

Efter EU-inträdet har Kustbevakningens insats inom fiskerikontrollen utökats avseende landningskontroller och uppgick avseende invägd fisk till 431 st år 1996. Även övervakningen till sjöss har ökats med 3 procentenheter och den totala flygövervakningen med ca 20%. De sistnämnda avser dock inte endast fiske. Antalet kontroller som avser fritidsfiske och husbehovsfiske är fortfarande stort. Brottbenägenheten har styrt ambitionsnivån för Kustbevakningens insatser. Under 1997 genomfördes intensifierad fiskekontroll temporärt genom omgrupperingar av personal. Fram till i oktober 1997 har 530 landningskontroller genomförts.

Trots ökade insatser är landningskontrollen i hamn således ännu inte tillräcklig enligt EU:s mål. Landningskontroll skall utföras i första hand för att säkra datakvaliteten och förebygga brott. Kommissionen har vid flera tillfällen påpekat vikten av en tillräcklig landningskontroll i Sverige. Detta anfördes även vid utredningens besök vid DG XIV.

Fiskeövervakningen och kontroll till havs har däremot inte föranlett klagomål och bör därför vara av tillräcklig omfattning. Kvalitetskrav och ambitionsnivå bör dock utvecklas och dokumenteras. Kustbevakningen har beviljats bidrag från EU till investeringar för att förbättra

fiskerikontrollen. Bidragen utbetalades med drygt 8 miljoner kronor 1996 och med drygt 11 miljoner kronor 1997.

Utredningen föreslår att Kustbevakningen även fortsättningsvis bör ha uppdraget att utföra övervakningen av fisket till sjöss och med flyg. Precisering avseende ambitionsnivån för denna del av kontrollen bör även i fortsättningen ske utifrån en analys av brottsbenägenheten samt utifrån ett slumpmässigt urval. Ambitionsnivå för kontrollen bör preciseras avseende yrkesfiske utanför kustzonen, inom kustzonen och i Vänern och Mälaren samt för fritidsfiske där Kustbevakningen normalt opererar. Ambitionsnivån bör ses över årligen och resultatet av kontrollen bör redovisas årligen.

*Fiskeriverket* har påbörjat förändringar avseende organisationen inom det centrala verket genom att bygga upp en särskild kontrollenhet. I september 1997 inrättades avdelningen för fiskerikontroll. Hanteringen av dokument och ADB-systemet är föremål för översyn men det kvarstår flera problem att lösa. Bl.a. tillåter det administrativa systemet ännu inte att loggbok och avräkningsnota kan paras ihop på fartygsnivå, vilket innebär att en fullständig dubbelkontroll (cross-checking) inte kan utföras som är ett krav enligt kontrollförordningen. En av orsakerna till detta är att försäljningsdokumenten behandlas av SCB. Ytterligare ett problem är att registreringen av grunddata kompliceras av otillräckligt eller felaktigt ifyllda loggböcker och avräkningsnotor vilket har medfört problem med rapporterna till kommissionen.

Kontroll av åtgärder för strukturanpassning inom fiskesektorn avser åtgärder för att begränsa fiskekapaciteten inom gemenskapens fiskeflotta. Denna kontroll bygger på data som hämtas från loggböcker och fartygsregister. För närvarande kan inte data från loggböcker samköras med data från fartygsregistret. Systemutvecklingen inom detta område måste påskyndas om det administrativa systemet, som är grunden för fiskekontrollen ska kunna utnyttjas rätt.

Fiskeriverket har byggt upp en organisation för kvalitetskontroll som omfattar inspektion och kontroll av marknadsorganisationen för fisk och fiskprodukter. Vidare har en organisation för landningskontroll av industrifisk införts. Det projekt för utveckling av satellitkontroll som verket deltagit i har medfört att kunskap har byggts upp och på detta område har Fiskeriverket kommit lika långt som övriga EU-länder.

Utredningen föreslår att då utförandet även i fortsättningen skall delas av flera myndigheter bör preciseringar göras i dessa myndigheters instruktioner. Den dialog som Kustbevakningen skall föra med myndigheter som nyttjar dess tjänster bör vad avser fiskekontrollen preciseras. Ambitionsnivån bör anges i regleringsbrev. Även förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen bör preciseras.

Utredningen anser att basen för fiskerikontrollen bör vara ett väl fungerande administrativt system med tillförlitlig datainsamling. Rutiner för kontroll av invägd fisk i hamn, så kallad landningskontroll i hamn, måste införas. Ambitionsnivån bör bestämmas av hur väl det administrativa systemet fungerar. Fortsatt centraliserad lösning bör prövas framför en decentraliserad lösning. Det är viktigt att utvecklingen av ADB-systemet intensifieras. Registreringen av avräkningsnotor bör överföras från SCB till Fiskeriverket (vilket kräver ett resurstillskott i Fiskeriverket som verket har beräknat till tre årsarbetskrafter).

Utredningen har haft att ta ställning till hur landningskontrollen skall organiseras. Två huvudalternativ har övervägts, förbättringar av den nuvarande ordningen eller överföring av uppgifter från Kustbevakningen till Fiskeriverket. Utredningen har utgått från hur kontrollen utförs idag och jämfört med förhållandena i England, Skottland, Danmark och i viss mån Nederländerna.

Den största bristen i den nuvarande kontrollen är landningskontrollen i hamn. Den nuvarande landningskontrollen som utförs av Kustbevakningen innehåller alla de moment som avses men ambitionsnivån är enligt de siffror som redovisas fortfarande alltför låg. Under första halvåret 1997 utfördes kontroller motsvarande ungefär 1%. Kontrollerna utförs enligt vår bedömning fortfarande inte slumpmässigt vilket bör vara fallet om antalet kontroller skall kunna hållas nere. Anmärkningarna från kommissionen angående nuvarande organisation samt de samtal utredningen har fört med kommissionstjänstemän pekar mot att den övergångsperiod med större hänsyn som Sverige har som nytt medlemsland snart är till ända.

När det gäller frågan om vem som skall utföra kontrollerna i hamn kan flera alternativ övervägas. Vid jämförelser med andra länder finns olika lösningar, t.ex. lösningar där kontrollen utförs av privata företag, lokala myndigheter, andra offentliga huvudmän och av "inspektorat" knutna direkt till den ansvariga organisationen. Flera utförare kan övervägas även i Sverige t.ex. Polisen, länsstyrelser, vissa kommuner, privata företag, Kustbevakningen och Fiskeriverket. Vid förändring av organisation bör effektiviteten vara vägledande. Av de nämnda tänkbara utförarna har endast Kustbevakningens personal kunskaper om landningskontroll i hamn. Fiskeriverket har personal med kunskap om industrilandningar. Inte någon av de tänkbara utförarna har en färdig organisation för att utföra uppgiften.

Fiskeriverket och Kustbevakningen har av utredningen givits i uppdrag att var för sig utarbeta ett förslag till en svensk organisation för landningskontroll i hamn av det yrkesmässiga fisket inom den gemensamma fiskeripolitiken samt att beräkna kostnaderna för förslaget. Utöver förslag avseende kontroll av yrkesfisket fick Fiskeriverket och



Kustbevakningen i uppdrag att ange om kontrollnivån eller kontrollens organisation/utformning avseende det icke yrkesmässiga fisket skulle kunna ändras och i så fall på vilka sätt.

Fiskeriverket föreslår en samordnad organisation av kontrollen i hamnar som omfattar, landningskontroll (enligt konrollförordningens kontroller i hamn), provtagningar av landningar för industriändamål samt kontroll av handelsstandarder.

Utredningen bedömer att Fiskeriverkets förslag är det mest realistiska, genomarbetade och kostnadseffektiva. Om Fiskeriverket får bygga upp organisationen för landningskontroll ökar även utbytet mellan DG XIV och Fiskeriverket i det dagliga arbetet vilket medför ökad förståelse från båda håll.

Utredningen föreslår att Fiskeriverket som ansvarig myndighet avseende den gemensamma fiskeripolitiken i Sverige således även för konrollförordningen får uppgiften att ansvara för landningskontrollen. En organisation för landningskontroll bör byggas upp inom Fiskeriverket enligt Fiskeriverkets förslag. De tillkommande kostnaderna uppgår sammanlagt till 11 miljoner kronor och den totala kostnaden jämfört med idag beräknas därmed bli 13,5 miljoner kronor. En organisation kan vara i drift första halvåret 1999. Intill dess bör Kustbevakningen utföra landningskontroll i hamn enligt nuvarande rutiner. Eftersom Kustbevakningen samtidigt blir av med uppgiften men har fått anslag för verksamheten bör medel motsvarande 11 miljoner kronor överföras från Kustbevakningens budget till Fiskeriverkets budget fr.o.m. år 1999. Kustbevakningen upprätthåller landningskontrollen i hamn på nuvarande nivå till årsskiftet 1999. Fiskeriverket bör i sin rekrytering av kontrollanter om så önskas, erbjuda anställning till personer från Kustbevakningen som har erfarenhet av fiskerikontroll.

Arbetsuppgifterna vid SCB förs över till Fiskeriverket. Detta innebär inte någon kostnad om Fiskeriverket använder de medel som nu används för upphandling av tjänsten.

Enligt utredningens uppfattning bör Fiskeriverkets personal inte utrustas med andra befogenheter än de som tillkommer fisketillsyningsman då de utför kontrolluppgiften. Orsaken är att kontrolluppgiften även innebär information till fiskarena och att skapa förståelse för gällande bestämmelser. I de fall polisens befogenheter behövs bör handräckning påkallas från polisen eller Kustbevakningen. I syfte att stärka Kustbevakningens befogenheter på detta område föreslår utredningen att ett tillägg görs i lagen 1994:1709 om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken så att Kustbevakningen på begäran inom sin befogenhet skall lämna den hjälp som behövs vid landningskontroll i hamn.

#### 1.4.4 Förslag avseende undersöknings- och FoU-verksamhet

Utredningen har gjort en gränsdragning mellan för Fiskeriverket erforderlig och icke erforderlig undersöknings- och FoU-verksamhet efter två kriterier dels utifrån graden av relevans för myndigheten avseende ämnesval, dels utifrån graden av forskningsinnehåll:

1. Sektorsmyndigheten Fiskeriverkets primära uppgifter inom forskningen är att bedriva fiskeriforskning som avser fiskar och skaldjur som är utsatta för exploatering. Detta forskningsfält inkluderar redskapsteknik, produktionsteknik och ekonomi. Det forskningsfält som därefter har betydelse för fisket och myndighetsuppgiften avser övriga fiskarter och ekologiska samband. Utanför myndighetsuppgiften ligger forskning och undersökningar som avser miljön t.ex. recipientundersökningar.
2. De för myndighetsuppgiften mest angelägna uppgifterna är undersökningsverksamhet avseende av exploaterade fiskbestånds utveckling, resursövervakning. Därefter kommer sådant utvecklingsarbete som direkt stödjer undersökningsverksamheten. Efter denna uppgift följer den tillämpade forskning som bedrivs för att få bättre kunskap om hur fiskresurserna kan utnyttjas t.ex. forskning kring olika fiskevårdsåtgärder. Utanför myndighetens direkta behov av forskning befinner sig grundläggande forskning.

Utredningen föreslår att dessa principer skall tillämpas vid beslut om forskningsinriktning i Fiskeriverket.

#### **Undersökningsverksamhet**

När det gäller insamling av data för resursuppskattningar krävs i syfte att kunna följa trender i beståndsutvecklingen en viss omfattning vad gäller mängden data men framförallt varaktighet. Datainsamlingen måste även hålla hög kvalitet avseende metodiken. Den måste ske standardiserat så att resultaten kan jämföras år från år.

Vid sidan av Fiskeriverket kan utgör universitet och högskolor, forskningsinstitut, länsstyrelser och konsultföretag tänkbara utförare. Överväganden om lämplig utförare bör utgå ifrån de delvis olika krav som ställs på undersökningsverksamhet och forskning.

Att det inom undersökningarna krävs standardiserad datainsamling över lång tid samt att inomvetenskapliga frågeställningar oftast saknas

innebär att universitet och högskolor är mindre lämpliga som utförare av sådan undersökningsverksamhet.

Vid undersökningar till havs på marina arter liksom vid viss övervakning i de stora sjöarna krävs tillgång till undersökningsfartyg och speciell utrustning i form av trålar och ekolod för hydroakustiska undersökningar samt specialkompetens som det finns mycket begränsad tillgång till. Av denna anledning är inte heller länsstyrelser eller konsultföretag för närvarande tänkbara utförare. Uppgiften bör ligga kvar inom Fiskeriverket.

Vid undersökningar i sjöar, i rinnande vatten och i kustzonen kan flera utförare komma i fråga eftersom beståndsövervakning där ofta utförs med hjälp av enklare metoder. Förutom Fiskeriverket, kan exempelvis länsstyrelser och konsultföretag vara lämpliga utförare. Fiskeriverket bör dock ha en samordnande roll för undersökningar oavsett vem som utför sådana uppdrag för att upprätthålla kvaliteten i datainsamlingen.

Bearbetning och analys av insamlat material omfattar dels upparbetning av biologiskt material, dels att resultaten samlas i databaser. Resultaten ligger till grund för bedömning av olika nivåer för uttag genom fiske och därmed för reglering av fiskets omfattning. För att avläsa trender och finna orsakssamband krävs ofta så långa tidsserier som över på flera decennier. Att utföra detta arbete hör till Fiskeriverkets kärnverksamhet.

Kompetens av detta slag finns idag inte att tillgå på annat håll än vid Fiskeriverket och hos LFI som bedriver undersökningsverksamhet avseende lax. Det är viktigt att säkerställa kompetensen även avseende bearbetning och analys av insamlat material för att kunna ta fram resursöversikter som används som underlag för Fiskeriverkets myndighetsutövning. Det är också rimligt att utvecklingsarbete och metodutveckling vad gäller datainsamling, bearbetning och analys inom resursövervakningen, utförs inom Fiskeriverket. Kompetensen bör vara sådan att nya resultat som genereras inom den grundläggande forskningen kan tas tillvara. Underlag skall göras tillgängliga för forskare från andra institutioner, universitet och högskolor såväl som för andra myndigheter. Fiskeriverket bör dessutom utveckla databaserna så att de kan utnyttjas av flera användare t.ex. kommuner, privata användare som hushållningssällskap och fiskevårdsorganisationer. I dessa fall bör Fiskeriverket ta betalt för data och rapporter.

Utredningen föreslår att ansvaret för undersökningsverksamheten inom resursövervakningen skall ligga på Fiskeriverket. Fiskeriverket skall handha datainsamlingen när det gäller fiskresurserna i havet. Även när det gäller insamlingen av data vad avser fiskresurserna i sjöar, i kustzonen och i rinnande vatten bör ansvaret ligga på Fiskeriverket. Fiskeriverket kan dock upphandla undersökningar av t.ex. länsstyrelser, SLU m.

fl. organisationer. Bearbetning och analys av det insamlade materialet skall utföras av Fiskeriverket. Sådant utvecklingsarbete som utförs i syfte att förbättra metodik och analys inom resurs-övervakningen skall utföras inom Fiskeriverket. Finansiering bör ske med anslagsmedel och genom det direkta stöd som kan utgå från DG XIV.

### **Tillämpad forskning**

När det gäller forskning, tillämpad eller grundläggande, begränsas de tänkbara utförarna till universitet och högskolor, forskningsinstitut som LFI samt Fiskeriverket. Den tillämpade forskningen och utvecklingsarbetet skall svara mot användarnas behov eftersom syftet är att ta fram resultat som kan tillämpas för fiskevårdsåtgärder, vattenbruk eller fiskeriteknik. För att vara användbara måste resultaten vara tillförlitliga genom att hålla tillräcklig vetenskaplig kvalitet. Denna typ av forskning, där inomvetenskapliga frågeställningar inte står i centrum, tillhör inte universitet och högskolors primära uppgifter.

I Sverige finns vid sidan av Fiskeriverket f.n. få institutioner med verksamhet riktad mot olika typer av fiskforskning men om forskningens samhällsrelevans i enlighet med regeringens forskningsproposition får allt större betydelse kan tillämpad forskning få ett större utrymme vid universitet och högskolor. Uppgiften att ta fram det för Fiskeriverket erforderliga kunskapsunderlaget inom områdena fiskevård, fiskeriteknik, fiskeriekonomi och vattenbruk kan antingen ligga inom Fiskeriverket eller, beroende på frågeställning, utföras av någon annan, LFI eller eventuellt ett universitet t.ex. SLU. När det gäller vattenbruket har ansvaret för att utföra FoU redan lagts ut på institutionen för vattenbruk i Umeå som är en del av SLU.

Utredningen föreslår att tillämpad forskning som är direkt användbar för myndighetsutövningen bör bedrivas såväl inom Fiskeriverket som inom universitetet. Finansiering av denna verksamhet bör ske med dels anslagsmedel, dels med medel som söks externt, hos t.ex. SJFR, MISTRA, DG XIV, samt för 10:6-medel.

### **Grundläggande forskning**

Grundläggande forskning ger kännedom om fiskars biologi, miljökrav och om ekologiska sammanhang. Den utgör därför en vetenskaplig bas för hur resursen fisk bör utnyttjas. Det ställs höga krav på kvalitet i metodik och analys. I det svenska forskningssystemet bedrivs grundläggande forskning framförallt inom universitet och högskolor. När det

gäller den del av den grundläggande forskningen där avsikten är att lägga en grund som kan komma att ge tillämpning, så kallad riktad grundforskning, identifieras sådana frågeställningar ofta inom sektorsforskningen. Därför kan Fiskeriverket, vid sidan av universiteten utgöra en lämplig utförare. Enligt utredningens uppfattning bör, som en del i kompetensutvecklingen, viss forskning av typen riktad grundforskning utföras inom Fiskeriverket. Behovet av fackkunskap inom respektive ämnesområde, t.ex. fysiologi, genetik, ekologi etc. medför emellertid att grundläggande forskning bäst utförs vid universitet och högskolor.

Den del av den grundläggande forskningen som bedrivs för att besvara inomvetenskapliga frågeställningar, d.v.s. där målet är att söka efter ny kunskap utan att någon speciell tillämpning finns i sikte, skall inte utföras vid en sektorsmyndighet. Finansieringen av riktad grundforskning inom Fiskeriverket skall erhållas i konkurrens med andra utförare, d.v.s. helt utgöras av externa medel från forskningsråd som SJFR, MISTRA och inom ramen för EU:s forskningsprogram

Av avgörande betydelse för den av Fiskeriverket utförda undersöknings- och FoU-verksamheten är att den omsätts i nyttigheter. Den viktigaste nyttan är att kunna stödja Fiskeriverkets kärnverksamhet vilket betyder att kunna generera sådan kunskap som kan ligga till grund för att varaktigt nyttja fiskeresurserna och bevara den biologiska mångfalden. Det är av största vikt att resultaten håller hög kvalitet avseende metodik och analys för att säkra tillförlitligheten. Såväl undersöknings- som FoU-verksamheten bör därför kvalitetssäkras.

### **Fiskeriverkets organisation för undersöknings- och FoU-verksamhet**

*Den nuvarande organisationen* för Fiskeriverkets undersöknings- och FoU-verksamhet omfattas av utredningsavdelningen som består av en central enhet samt verkets tre laboratorier och två försöksstationer. Den centrala enheten är relativt liten med tre årsarbetskrafter. Tidigare tillhörde även Fiskeriverkets tre utredningskontor utredningsavdelningen men dessa har fr.o.m. 1 september 1997 överförts till resurs- och miljöavdelningen

Utredningsavdelningens uppgift är att svara för det biologiska, fiskeritekniska och fiskeriekonomiska kunskapsunderlag som erfordras för att verket skall kunna fullgöra myndighetsuppgifterna. Det betyder att avdelningen skall ansvara för att tillfredsställa de behov av kunskapsunderlag som övriga avdelningar inom verket efterfrågar. Den centrala enheten ansvarar för planering, samordning och arbete med övergripande nationella och internationella FoU-frågor. Enheten handlägger även stöd till extern FoU och representerar Fiskeriverket i flera samarbetsorgan

bl.a. SJFR:s programorgan för fiskforskning, Naturvårdsverkets miljöövervakningsnämnd och arbetsgrupp för FoU kring biologisk mångfald samt Nordiska ministerrådets grupp för fiskeriforskning. Tillsammans med Havsfiskelaboratoriet representerar den centrala enheten Sverige även i STECF inom EU och i ICES:s beslutande råd.

FoU-verksamheten inom Fiskeriverket bedrivs för närvarande vid tre laboratorier, Havsfiske-, Kust- och Sötvattenslaboratorierna, vid två försöksstationer, samt i viss utsträckning även vid de tre utredningskontoren (i Jönköping, Härnösand och Luleå). Sammanlagt bedrivs verksamhet vid 14 platser. Enligt utredningens uppfattning skulle ökad samverkan mellan laboratorierna leda till effektivisering.

Fiskeriverkets totala undersöknings- och FoU-verksamhet finansieras till största delen med externa medel. De medel som verket förfogar över, anslaget C1 samt 10:6-medel, motsvarar enligt den av utredningen genomförda enkätundersökningen cirka 40% under 1997 (se bilaga 2). Under de senaste åren har förändringar skett vad gäller finansiering av verkets undersöknings- och FoU-verksamhet. Medel som Fiskeriverket tidigare har förfogat över, t.ex. prisregleringsmedel, villkorsmedel och anslaget C2 som avsåg extern FoU har upphört. Samtidigt har besparingskrav ålagts Fiskeriverket för anslaget C1. Andra, externa, finansieringskällor har tillkommit, t.ex. MISTRA och olika former av EU-stöd. Dessa är dock bundna till speciella områden och begränsar därmed möjligheterna för Fiskeriverket att styra verksamheten mot för verket angelägna problemområden. De för verket mest centrala forskningsprojekten finansieras med egna medel. Laboratorierna har hittills agerat relativt självständigt vilket har lett till bristande samordning mellan enheterna. Förhållandena kräver att det görs klara prioriteringar av den undersöknings- och FoU-verksamhet som kan anslagsfinansieras och att extern finansiering måste sökas för att komplettera den prioriterade verksamheten.

En *Ny organisation* bör formos så att Fiskeriverkets centrala enheter ansvarar för övergripande planering och styrning av verksamheten. Till detta hör att sätta ambitionsnivåer och prioritera samt att fördela insatser till egen undersöknings- och FoU verksamhet eller till externa utfare.

Undersöknings- och FoU-verksamheten inom verket bör organiseras så att en avdelning omfattar fisket i havet och en avdelning som omfattar fisket i sötvatten och i kustzonen. Genom en sådan organisatorisk styrning och med hjälp av en väl genomförd verksamhetsplanering av undersöknings- och FoU-verksamheten kan verket centralt erhålla erforderligt kunskapsunderlag i den löpande verksamheten och samtidigt successivt precisera kraven på de undersökningar och den FoU som verket behöver. På så sätt inriktas verksamheten mot relevanta frågeställningar och effektiviteten kan därmed förbättras.

En avvägning måste göras mellan kärnverksamhet och stödjande verksamhet oberoende av hur verksamheten som helhet finansieras. Styrningen bör vara sådan att dubbelarbete minimeras och så att frågeställningar löses gemensamt. Exempel på områden där samordningsvinster kan erhållas är, förutom åldersanalys, t.ex. redskapsselektion, metodik för hydroakustiska undersökningar, och rekryteringsmodeller. Även problematiken kring ål m.fl. vandrande arter kan lösas bättre genom samverkan.

I all FoU-verksamhet gäller att större enheter befordrar kontinuitet i verksamheten genom att kompetensen i organisationen då kan vara mer varierad och ge utrymme för både bredd och djup. Detta gäller speciellt fiskeriforskning där frågeställningarna ofta är av tvärvetenskaplig karaktär.

Utredningen föreslår att Fiskeriverkets undersöknings- och forskningsverksamhet koncentreras geografiskt till två enheter. Dessa knyts direkt till fackavdelningarna med avseende på ämnesområde. Till "Enheten för marina undersökningar" förs verksamhet för undersöknings- och FoU-verksamhet som avser behoven inom den gemensamma fiskeripolitiken, d.v.s. marin verksamhet. Till "Enheten för kust- och sötvattensundersökningar" förs verksamheter relaterade till den nationella fiskeripolitiken, i huvudsak de områden som nu täcks av Sötvattens- och Kustlaboratorierna. Därvid skall dessa verksamheter i ökad utsträckning integreras och koncentreras. Kustfrågor kräver samordning även med den marina verksamheten. Uppdelningen motsvarar därför inte fullständigt en uppdelning utifrån den gemensamma fiskeripolitiken respektive nationell fiskeripolitik avseende arter. Utredningen föreslår inte någon ändring avseende forskningsfartygen.

### **Samarbete med andra forskningsorgan och forskningsinstitut**

Eftersom Fiskeriverket besitter en omfattande kompetens när det gäller undersöknings- och FoU-verksamhet anlitas verkets laboratorier ofta av andra avnämare, inte minst av Naturvårdsverket. Om sådan uppdragsverksamhet blir alltför omfattande kan en fokusförskjutning i förhållande till huvuduppgiften uppstå. Utredningen föreslår därför att Fiskeriverket skall begränsa sin uppdragsverksamhet till att endast omfatta objekt som även är av väsentlig betydelse för verkets behov av kunskapsunderlag och bas för kärnverksamheten.

*Laxforskningsinstitutet.*

Laxforskningsinstitutet, LFI, är en ideell förening. Inom föreningens ram samverkar kraftindustrin med fiskeintresset, vilket företräds av Fiskeriverket. Fiskeriverket står för minst 20% av finansieringen. LFI:s arbete omfattar resursövervakning i form av beståndsuppskattningar, utvärdering av olika beskattningsmönster m.m. LFI ställer personal till förfogande när det gäller laxfrågor i ICES och NASCO. Fiskeriverket svarar med anledning av detta för 25% av en tjänst vid LFI.

Resursövervakning och rådgivning med avseende på beskattning hör till Fiskeriverkets kärnverksamhet. Det gäller speciellt problematiken kring laxen i Östersjön som enligt regleringsbrev är en prioriterad uppgift för Fiskeriverket. Utredningen föreslår att överläggningar inleds med LFI i syfte att avveckla Fiskeriverkets engagemang i LFI. Samtidigt överförs till Fiskeriverket den speciella funktionen avseende resursuppskattningar.

*Universiteten*

*Sveriges lantbruksuniversitet, SLU*, intar en särställning bland universiteten eftersom det är ett universitet för sektorn med finansiering från Jordbruksdepartementet. Enligt utredningens uppfattning skall Institutionen för vattenbruk i Umeå även i fortsättningen ansvara för forskningsfrågor som rör vattenbruket. Utredningen föreslår därför att ett ökat samarbete bör utvecklas med Lantbruksuniversitetets institution för vattenbruk även i frågor som rör vissa vandringsfiskar, lax och havsöring.

*Samarbetet med övriga universitet och högskolor* är av stor vikt för Fiskeriverkets laboratorier då Fiskeriverket inte utför grundläggande forskning. Samarbete med universiteten ger värdefulla tillskott till Fiskeriverkets FoU-verksamhet men innebär också att forskningen vid universiteten kan riktas mot för sektorn relevanta frågeställningar. Det är därför en fördel om Fiskeriverkets laboratorier kan lokaliseras till universitetsorter. En del i ett sådant samarbete bör vara att doktorander vid universiteten bereds möjlighet att utföra sin uppgift inom Fiskeriverkets enheter men med handledning från universiteten. Inom enheterna bör finnas möjlighet att finna biträdande handledare vilket även kan bidra till att personal vid enheterna tillgodogör sig aktuella forskningsrön. Ett sådant doktorandsamarbete kan vara av speciell vikt för rekrytering av personal till Fiskeriverket, speciellt som fiskeribiologisk utbildning saknas i Sverige.



Det är utredningens uppfattning att Fiskeriverket som ansvarig myndighet för sektorn bör ta initiativ till att samla den kompetens som finns inom landet i fiskeribiologiska frågor. Detta kan ske genom att Fiskeriverket anordnar symposier, seminarier m.m.. På så sätt kan även den kunskap som finns inom universitet och högskolor tas tillvara av myndigheten.

Utredningen föresår att samarbetet med universiteten utvecklas avseende doktorander, adjungerade professorer, gästforskning m.m. samt att Fiskeriverket utvecklar ett program för sådant samarbete med forskningsinstitutioner vid universiteten.

#### *Internationella havsforskningsrådet, ICES*

ICES är en opolitisk mellanstatlig organisation för vetenskapligt utbyte av information om havet och dess resurser eftersom gemensamma insatser krävs när det gäller att hushållning. Detta sker genom att främja och koordinera forskningsaktiviteter i de olika medlemsländerna. ICES verkar på områdena fiskeri, oceanografi och miljöfrågor. Arbetet utmynnar i vetenskapligt baserad rådgivning till medlemsländerna och till internationella organ, däribland EU. ICES utgör en paraplyorganisation där experter från de olika medlemsländerna deltar i olika kommittéer och arbetsgrupper. Att delta i detta internationella samarbete får anses vara speciellt viktigt för ett litet land som Sverige som därmed får tillgång till FoU-resultat på en rad områden, även där de nationella insatserna är små.

Fiskeriverket är huvudansvarig inom SIKO, Svenska ICES kommittén. Övriga intressenter är SMHI, Naturvårdsverket m.fl. Inom SIKO utarbetas förslag avseende olika intressenters medverkan i arbets- och studiegrupper. Jordbruksdepartementet fastställer de ekonomiska ramarna och förordnar de svenska representanterna.

Det mesta arbetet med att ta fram underlag till ICES sker i det ordinarie arbetet vid de olika institutionerna och bekostas således av projekt eller anslagsmedel. Sverige bör delta i sådana arbetsgrupper som är av betydelse för EU-arbetet. Efterfrågan på rådgivning från ICES ökar, inte minst från EU:s sida. Dessutom har bristfällig statistik i det kommersiella fisket medfört att det för att göra tillförlitliga beståndsuppskattningar krävs allt fler fiskeoberoende provtagningar. Sammantaget innebär detta att arbetet inom ICES ökar.

När det gäller uppskattningar av fiskresurserna bidrar Sverige enligt ICES uppfattning under genomsnittet i bearbetnings- och analysarbetet och endast i liten omfattning när det gäller att utveckla nya modeller. Undantag finns dock, t.ex. för lax. Utredningen föreslår därför att Sveri-

ges deltagande i ICES bör bibehållas på minst samma nivå som för närvarande med finansiering via anslag från Jordbruksdepartementet. Sverige bör i större omfattning bidra i arbetet med att uppskatta fiskresurserna.

#### *Skogs- och jordbrukets forskningsråd, SJFR*

SJFR har på regeringens uppdrag ett övergripande ansvar att fördela forskningsmedel inom området fisk och fiske. Rådet skall i enlighet med sin instruktion stödja och främja i första hand grundläggande och långsiktig forskning som gagnar ett hållbart utnyttjande av de biologiska resurserna. Stödet till fiskforskning omfattar både grundläggande och tillämpad forskning inom fiskerinäringen inklusive vattenbruket. Detta ges antingen inom ramen för "programorganet för fisk", sektoriell forskning, eller inom något av ämnesutskotten för disciplinär forskning: organismbiologi, ekologi, cellbiologi och kemi samt ekonomi och samhälle.

SJFR:s stöd till fiskeriforskningen, d.v.s. undersökningar av fiskar och skaldjur som är utsatta för exploatering vilket förutom biologi och ekologi även inkluderar tekniska och ekonomiska aspekter, bör enligt utredningens uppfattning kunna öka. Inom "programorganet för fiskforskning" bör stöd utgå till FoU som är relevant för sektorn, d.v.s. till både grundläggande och tillämpad forskning som kan komma att omsättas i nyttigheter. Stöd bör utgå till FoU med betydelse för t.ex. fiskerinäringen, vattenbruket och inom fiskevården samt för bevarande av biologisk mångfald. Den nuvarande sammansättningen på ledamöterna och prioriteringssystemet innebär att relevansen för sektorn inte prioriteras tillräckligt jämfört med mer disciplinär, inomvetenskapliga kriterier. Mot bakgrund av att stora förändringar i fiskets förutsättningar har skett under det senaste decenniet, inte minst genom EU-inträdet, bör vissa FoU-områden ges annan prioritet. Detta gäller t.ex. miljöansvaret inom fisket. De prioriteringar som för närvarande råder utarbetades i "Programmet för fiskforskning i Sverige" av SJFR i samverkan med dåvarande Fiskeristyrelsen 1987. Ett nytt program för fiskforskning bör utarbetas.

Utredningen föreslår att uppdraget till SJFR ändras på så sätt att relevanskriteriet ges ökad betydelse. Utredningen förordar att Programorganets sammansättning förändras. Detta skall ske med beaktande av kvalitetsnormer och en starkare styrning mot projekt med för sektorn relevanta frågeställningar. Det kan ske antingen genom att antalet ledamöter utökas med ytterligare representanter för sektorsintressena eller genom att sammansättningen ändras. Forskarrepresentanternas roll i

sammanhanget bör vara att bedöma ansökningarnas kvalitet medan sektorsföreträdarna skall svara för prioritering med avseende på relevans.

Utredningen föreslår vidare att den princip som skall råda vad gäller tilldelning av medel bör vara sådan att, bland de ansökningar som uppfyller ställda kvalitetskrav, väljs de med högst sektorsrelevans.

### **EU-stöd**

På fiskets område förekommer, som en del i CFP, två slag av stöd till FoU-verksamhet i medlemsländerna, nämligen dels stöd via ramprogrammen för forskning och utveckling, dels stöd direkt från DG XIV för mer tillämpade projekt och undersökningsverksamhet. Stöd utgår till verksamheter med ett tydligt gemenskapsintresse och skall vara additivt, d.v.s. komplettera inte ersätta de enskilda ländernas FoU på området. Projekten drivs i samarbete med andra länder och stöd utgår med vanligen upp till 50% av projektkostnaderna.

När det gäller stöd inom det nu pågående fjärde ramprogrammet har Sverige varit framgångsrikt i jämförelse med andra länder. Sverige har erhållit motsvarande 4,5-5,1% av tilldelade medel, vilket skall jämföras med det finansiella bidrag på cirka 2,7% som Sverige svarat för. Även när det gäller det direkta stödet från DG XIV hävdar sig Sverige väl. Under 1995 erhöles 2,7% av medlen och under 1996 3,9%. Stöd via ramprogrammen har framförallt gått till universiteten men också till projekt vid Fiskeriverket. Att Sverige har varit framgångsrikt i fråga om EU-medel visar att svensk forskning hävdar sig väl i den internationella konkurrensen och är ett bevis på att den svenska FoU-verksamheten håller hög kvalitet. Mot bakgrund av att Sverige hittills har varit framgångsrikt avseende medel för FoU från EU anser utredningen att det inte föreligger behov av att inrätta någon ny funktion för detta.

### **Medel enligt 10 kap. 6 §, vattenlagen**

Enligt 10 kap 6§ vattenlagen fastställs och utdöms i vattenmål en avgift i syfte att kompensera den skada som kan antas påverka fisket. Avgiften skall enligt vattenlagen främja fisket inom landet och enligt förordning (1983:945) användas till att bekosta forskning och utveckling inom fiskevården enligt Fiskeriverkets bestämmande. Med hänsyn till medlens ursprung har användningen begränsats till FoU som rör sötvatten, sötvattensarter och vandringsfisk. Intäkterna av avgifterna uppgår årligen till ca 7 miljoner kronor.

Fiskeriverket samråder med SJFR om medlens användning. Frågor om medlen behandlas även i Fiskeriverkets rådgivande grupp för forskningsfrågor. Regeringen godkänner användningen av de medel som används i Fiskeriverkets och länsstyrelsernas verksamhet. I takt med att anslagen till Fiskeriverket har minskat har medlen i allt högre grad kommit att användas i verkets interna FoU. Fiskeriverkets möjligheter att i samråd med SJFR främja extern fiskforskning är mycket begränsade.

Utredningen anser att de så kallade 10:6-medlen även fortsättningsvis skall handhas av Fiskeriverket. De skall kunna användas till såväl undersökningsverksamhet som till forskning. Anslaget bör göras tillgängligt för forskare såväl inom som utom Fiskeriverket. Det kan åstadkommas genom ett ansökningsförfarande och genom ett utökat samarbete med SJFR. Regeringen bör överföra till Fiskeriverket beslutsrätten om medlens användning med villkoret att SJFR skall ansvara för den vetenskapliga bedömningen av forskningsansökningarna.

#### 1.4.5 Organisatoriska konsekvenser av utredningens förslag

Utredningen har i sina förslag avseende översynen av fiskeriadministrationen vägt olika möjligheter och stannat för att även i fortsättningen hålla fiskeriorganisationen samlad i Fiskeriverket och i länsstyrelserna. Ett vägande skäl till detta är att den gemensamma fiskeripolitiken genomförs effektivare med en samlad organisation och väl upparbetade kontaktvägar.

Koncentrationen av administrativa uppgifter avseende den gemensamma fiskeripolitiken till Fiskeriverket samt en bodelning inom hela verket mellan nationell fiskeriadministration och administrationen av den gemensamma fiskeripolitiken medför att det bör vara möjligt att välja att administrera fiskeripolitiken i två skilda organisationer i framtiden.

Utredningens utgångspunkt har därför varit att den nya organisationen skall utformas så att uppgifter som ingår i den gemensamma fiskeripolitiken skiljs från uppgifter som ingår i nationell politik. En uppdelning som utredningen följer i sina överväganden och förslag i fråga om alla nivåer i organisationen, departementet, Fiskeriverkets centrala delar, laboratorier och utredningskontor.

Eftersom fisket utövas över hela landet är det nödvändigt att länsstyrelserna även i fortsättningen har en god kompetens för uppgifter inom fisket. Det har dock inte varit möjligt att göra någon uppdelning avseende den nationella och gemensamma fiskeriadministrationen inom länsstyrelserna eftersom varje länsstyrelses uppgifter inom fisket sammantaget är liten. Endast ett fåtal länsstyrelser har mer än två årsarbetskrafter

avsatta för fiskefrågor. Så mycket som möjligt av administrationen av den nationella fiskeripolitiken bör ligga på länsstyrelser eller hos privata utförare så nära användarna som möjligt. Kopplingarna till miljöpolitiken spelar här en viktig roll. När det gäller den gemensamma fiskeripolitiken är det istället en koncentration och sammanhållning av resurserna som kan medföra en förbättrad effektivitet. Utbytet med DG XIV kan underlättas och det viktiga samarbetet med departementet både avseende den långsiktiga inriktningen och i förhandlingar på kort sikt underlättas. Utredningen föreslår därför inte några ändringar avseende fördelningen av uppgifter mellan Fiskeriverket och länsstyrelserna när det gäller den gemensamma fiskeripolitiken. Om inriktningen av strukturstöden, efter år 2000 kommer att få en annan utformning kan detta förhållande komma att ändras.

Förutom av Jordbruksdepartementet utgörs aktörerna inom administrationen av den gemensamma fiskeripolitiken av Fiskeriverket, länsstyrelserna, Kustbevakningen och i viss mån av Statens jordbruksverk. Fiskeriverket är en myndighet med sektorsansvar för förvaltningen av fiskeripolitiken under regeringen. De uppgifter Fiskeriverket har att verkställa regleras genom verkets instruktion, lagar, förordningar och regleringsbrev. Inom det område som avser den gemensamma fiskeripolitiken finns inte anledning att ändra på rådande formella förhållanden. Däremot krävs ett fördjupat och utökat samarbete med departementet i denna del. I denna del får myndigheten en roll som liknar stabsmyndighetens. Arbets- och rollfördelningen mellan departementet och verket kan utvecklas inom ramen för den nuvarande förvaltningsmodellen genom fördjupad dialog och överenskommelser. Utredningen anser att den svenska förvaltningsmodellen bör bibehållas inom fiskeriadministrationen och att organisationsförändringar bör göras inom ramen för modellen. Samarbetsformerna mellan departement och myndigheter bör följas upp regelbundet.

Inom den nationella fiskeriadministrationen bör sektorsmyndigheten Fiskeriverket, ha ansvar för alla frågor som omfattas av statens ansvar oavsett geografisk tillhörighet. Två områden inom Jordbruksdepartementets ansvarsområde ingår f.n. inte i Fiskeriverkets ansvarsområde, fiske på statens vatten ovan odlingsgränsen och fisket i gränsälvarna mot Finland. Ansvariga för dessa frågor är på myndighetsnivå Jordbruksverket och finsk/svenska gränsälvscommissionen och på Jordbruksdepartementet same- och utbildningsenheten respektive fiskerimyndigheten.

Fisket i enskilda vatten är inte närmare reglerat och länsstyrelserna har f.n. ansvaret för uppgifter inom fiskevården och fisketillsynen.

För att få en mer enhetlig hantering av beståndsuppföljning med hänsyn till Fiskeriverkets ansvar för fiskeresurserna och den biologiska mångfalden och en enhetligare nationell administration av fiskefrågor

borde dessa följa samma princip för administration och organisation oavsett geografisk belägenhet och ägarskap. Detta skulle i så fall kräva flera lagändringar bl.a. i fiskelagen, rennäringslagen och lagen om fiskevårdsområden. Om en sådan princip fullföljdes skulle fiskefrågor som nu hanteras inom Jordbruksdepartementets same- och utbildningsenhet föras över till fiskeenheten. Fiskeriverket som sektorsmyndighet skulle där- efter, om regeringen så beslutar, kunna bli ansvarig myndighet för samtliga frågor om fiske. Länsstyrelsernas roll och uppgifter på fiskets område enligt nuvarande lagstiftning behöver i princip inte ändras även om ansvaret för fiske i sin helhet åläggs Fiskeriverket. Fler uppgifter av regional och lokal karaktär kan med fördel ändå överföras till länsstyrelserna genom att Fiskeriverket av regeringen bemyndigas överföra uppgifter till annan myndighet.

Utredningen har den principiella uppfattningen att Fiskeriverket bör som sektorsmyndighet svara för frågor om nyttjande av fiskeresursen inom Sveriges territorium och ekonomiska zon oavsett ägarförhållanden.

### **Fiskeriverkets ledningsform**

Fiskeriverket leds idag av en generaldirektör som biträds av en lekmanastyrelse med vissa beslutsbefogenheter. Ledningsformen för myndigheten bör anpassas till de förutsättningar som nu gäller med ökad delegering av verksamhetsansvar och ekonomiskt ansvar. En klar ansvarsbild underlättar dialogen mellan myndigheten och regeringen.

Ett annat viktigt skäl för att förändra ledningsformen är att medlemskapet i europeiska unionen ställer delvis andra och nya krav på regeringen. Regeringens styrning av myndigheterna måste ske mer direkt och på ett tydligare sätt än tidigare. Regeringen måste nu med hjälp av myndigheterna, ofta med kort varsel, kunna agera enhetligt och samordnat i olika förhandlingssituationer och kontakter med EU:s organ. Vidare måste analyser och utvärderingar, ställningstaganden och politik i ett långsiktigt perspektiv kunna utföras under längre perioder i ett utvecklat samarbete mellan regeringen och myndigheten.

Regeringens möjligheter att styra myndigheterna strategiskt, samordnat och effektivt ökar om en myndighet har ledningsformen enrådighetsverk. Inom ramen för de konstitutionella regler som gäller kan då regeringen utan omvägar eller fördröjande omständigheter föra en dialog med den som har det avgörande ansvaret för verksamheten. Modellen med enrådighetsverk tillgodoser kraven på såväl en tydlig ansvarsbild som behovet av att stärka regeringens styrmöjligheter bl.a. genom att klargöra politiska prioriteringar.

Det finns exempel på att flera myndigheters generaldirektörer deltar i beredningen av den politik som Sverige för inom ramen för den europeiska gemenskapen. En sådan modell bör även tillämpas avseende fiskeripolitiken.

Den förvaltningspolitiska kommissionen anförde i sitt slutbetänkande I medborgarens tjänst, en samlad förvaltningspolitik för staten, att den nuvarande formen för lekmannastyrelse med delat ansvar bör avskaffas. Kommissionen framhöll att om beslutsbefogenheten är uppdelad mellan verkschefen och styrelsen blir ansvaret oklart. Att styrelsen på en gång är rådgivande och beslutande gör dess roll diffus.

Utredningen delar förvaltningspolitiska kommissionens bedömning i detta fall vilket innebär att utredningen förordar att Fiskeriverkets styrelse läggs ned samt att Fiskeriverkets ledningsform ändras till enrådighetsverk utan insynsråd. Modellen med enrådighetsverk tillgodoser kraven på såväl en tydlig ansvarsbild som behovet av att stärka regeringens styrmöjligheter bl.a. genom att klargöra politiska prioriteringar och samordna arbetet i EU. Ändringen kräver att Fiskeriverkets instruktion omarbetas.

### **Fiskeriverkets organisation**

Fiskeriverket har sedan EU-inträdet successivt utvecklat sin organisation för att möta de krav som den gemensamma fiskeripolitiken ställer. Detta arbete har intensifierats under den tid utredningen har arbetat år 1997. De delar av organisationen som nu nästan enbart har uppgifter inom den gemensamma fiskeripolitiken är i det centrala verket marknads- och strukturavdelningen, avdelningen för fiskerikontroll som inrättades i september 1997, samt internrevisionen som har bemannats under 1997. Av Fiskeriverkets laboratorier har Havsfiskelaboratoriet så gott som helt uppgifter avseende den gemensamma fiskeripolitiken.

Övriga delar av verksamheten riktas mot nationell fiskeripolitik eller administrerar en blandning av uppgifter som har att göra med såväl den gemensamma fiskeripolitiken som den nationella.

För att kunna värdera och anpassa insatserna för dessa båda delar av fiskeripolitiken var för sig bör Fiskeriverkets organisation som tidigare framhållits indelas i två verksamhetsområden, ett för den gemensamma fiskeripolitiken och ett för den nationella fiskeripolitiken. Om en sådan delning inte fullt ut kan åstadkommas med organisatoriska förändringar bör verkets interna redovisning anpassas så att det blir möjligt att bedöma effektiviteten för vardera verksamhetsområdet för sig.

Ytterligare faktorer som påverkar organisationen är de föreslagna förändringarna avseende undersöknings- och FoU-verksamheten. Dessa

förslag får, om de genomförs, flera olika konsekvenser både avseende effektivitet och kostnader. Vidare är det, för att stärka arbetet inom gemenskapspolitiken på lång sikt nödvändigt att inom verket inrätta en analys- och utredningsenhet. Även Fiskeriverkets organisation för och arbete med strukturstöd kan komma att förändras marginellt under innevarande programperiod. Dessutom krävs att ett beslut fattas om hur fiskerikontrollen skall organiseras.

Fiskeriverkets nuvarande organisation beskrivs i kapitel 4. Personalresursen den 1 januari 1997 uppgick till 228 årsarbetskrafter. Vid en uppdelning av Fiskeriverkets nuvarande personal enligt de föreslagna kriterierna skulle 72 årsarbetskrafter föras till den nationella delen och 126 årsarbetskrafter föras till den del som hanterar den gemensamma fiskeripolitiken. Administrativa avdelningen har oförändrat 21 årsarbetskrafter.

#### *Stab för långsiktiga analyser*

För att Fiskeriverket skall kunna ge regeringen underlag till långsiktiga ställningstaganden om inriktningen av fiskeripolitiken bör verket förstärka sina resurser för analyser. Sådana analyser bör omfatta större delar av fiskeripolitiken. En stabsfunktion med denna inriktning inrättas direkt under generaldirektören. I staben bör ingå personer med särskild kompetens avseende långsiktiga utredningar inom fiskeripolitikens olika delar samt med kompetens inom t.ex. fiskeriekonomi, analyser av data från beståndsövervakning och fiskevård samt utveckling och forskning på fiskets område. Staben bör i ett inledningsskede omfatta ca 4-5 personår. Nuvarande stab dras in och funktionerna för juridik m.m. flyttas till den administrativa avdelningen.

#### *Den administrativa avdelningen*

Vid Fiskeriverket pågår en successiv kompetensutveckling på skilda områden som inte föranleder någon förändring avseende organisationen. En förändrad organisation med uppdelning på en del för den gemensamma fiskeripolitiken och en nationell del bör inte medföra behov av några stora förändringar i den administrativa avdelningens arbetsuppgifter.



*Den gemensamma fiskeripolitikens administration*

Administrationen av den gemensamma fiskeripolitiken organiseras i tre avdelningar, en marknads- och strukturavdelning, en resursavdelning avseende marina vatten och en kontrollavdelning.

*Marknads- och strukturavdelningen* får i stort sett samma innehåll som idag, men kompetensen avseende handelsfrågor bör stärkas. Ansvaret för verksamheten med vattenbruk kan ligga kvar inom avdelningen men i vattenbruket finns även ett nationellt intresse, nämligen odling för utsättning av fiskevårdsskäl. Kompetensen och samordningen inom verket såväl som med länsstyrelserna avseende vattenbruksfrågor bör stärkas. Avdelningen deltar i förvaltningskommittéer samt ger regeringen underlag till förhandlingar avseende ändringar i politiken samt deltar i förhandlingar efter regeringens begäran.

*Avdelningen för marina resurser* bildas genom att nuvarande resurs- och miljöavdelningen delas. Avdelningen administrerar resurspolitiken i marina vatten och därtill hörande politik inom CFP, deltar i förvaltningskommittéer, ger regeringen underlag till förhandlingar avseende ändringar i politiken samt deltar i förhandlingar efter regeringens begäran.

*Enheten för marina undersökningar* ingår i avdelningen. Denna består av Havsfiskelaboratoriets verksamhet i Lysekil och Karlskrona samt undersökningsfartygen. Verksamhet från Kustlaboratoriet tillförs i lämpliga delar. Enheten utför undersökningar samt den forskning och utveckling som Fiskeriverket planerar inom området. Enheten deltar vidare i ICES och andra internationella forskningsorgan. Inom ramen för avdelningens arbete deltar enheten i expertgrupper och förvaltningskommittéer samt i förhandlingar. Enhetens verksamhetsinriktning, budget och resultat bör saredovisas.

*Avdelningen för fiskerikontroll och statistik* administrerar Fiskeriverkets uppgifter inom den gemensamma fiskeripolitikens fiskerikontroll. Inom enheten organiseras administrativ dokumenthantering och kontroll, rapporter till DG XIV, samarbete och avtal med övriga utförare inom kontrollverksamheten främst Kustbevakningen. Den centrala kontrollavdelningen deltar i kommissionens förvaltningskommittéer och expertgrupper på området samt deltar i förhandlingar efter regeringens begäran. *Den lokala (fysiska) fiskerikontrollen* bör organiseras som en enhet inom kontrollavdelningen om detta kommer att ligga på Fiskeriverket, om däremot den fysiska kontrollen har en annan utförare bör avdelningen för fiskerikontroll ha ansvaret för att avtal upprättas med utförare. I

fiskerikontrollen ingår även uppgifter som avser marknads- och strukturrordningarna.

Nuvarande *utredningsavdelning* dras in. Vissa samordnande funktioner bör hanteras av den stab för långsiktiga analyser som föreslås.

#### *Organisation för administration av nationell fiskeripolitik*

Samtliga uppgifter som avser administration av nationell fiskeripolitik samlas i en avdelning, *nationella avdelningen*. I avdelningen bör ingå:

- vissa delar av den nuvarande resursavdelningens arbete, nämligen enheten för nationella resursfrågors verksamhet avseende beståndsvård och fiskevård i vatten som inte regleras i CFP
- i avdelningen ingår även Fiskeriverkets ansvar för undersökningar i vattenmål
- frågor avseende fritidsfisket
- frågor avseende nationell fiskeripolitik i övrigt t.ex. sektorsansvaret för miljön m.m.

Om även statens vatten ovan odlingsgränsen, gränsälvarna och fiskevården i enskilda vatten i framtiden ingår i Fiskeriverkets ansvar hänförs dessa uppgifter till denna enhet. Föreskrifter avseende nationellt fiske och flertalet remisser bör också handläggas inom avdelningen.

I den nationella avdelningen kommer att ingå *enheten för kust- och sötvattensundersökningar* som omfattar, de uppgifter som idag utförs av Sötvattenslaboratoriet i Drottningholm, inklusive beståndsuppskattningar och databasen RASKA som hanteras vid kontoret i Örebro. Även verksamheten vid försöksstationerna i Kälarne och Älvkarleby bör ingå. Delar av verksamhet från Kustlaboratoriet tillförs. Enheten för undersökningar i kust- och sötvatten bör svara för rådgivning om fiskevård, miljö, fritids- och turistfiske. Även vissa administrativa uppgifter som avser reglering och att besvara remisser bör föras till enheten. Enheten förläggs till Drottningholm.

*Utredningskontoren* avvecklas som särskilda kontor och inlemmas i den nationella avdelningen där de tills vidare bör bilda en särskild enhet. Inriktningen bör vara att successivt tillämpa de principer för organisation som utredningen har använt. Detta innebär att Fiskeriverkets myndighetsuppdrag avseende vattenmål bör utföras av personal inom verket men i övrigt bör så mycket av utredningsarbetet som möjligt överföras till andra utförare. En tänkbar annan offentlig utförare är länsstyrelsen. Den påbörjade indragningen av kontoret i Jönköping bör fullföljas. Om Fiskeriverket genom förslaget om en särskild miljöprövningsnämnd i samband med miljöbalksutredningen ges utökade uppgifter kan det offentliga åtagandet inom detta område utökas. Utredningen föreslår att

frågan om Fiskeriverkets resurser avseende detta arbete åter prövas efter det att ett beslut har fattats av regeringen.

Utredningen sammanfattar sitt övergripande förslag enligt följande:

- Omfördelningar inom Fiskeriverkets centrala förvaltning bör göras enligt utredningens förslag. Detta innebär att för den centrala administrationen inrättas fem avdelningar och en stab för långsiktiga analyser. Tre avdelningar avser administration av den gemensamma fiskeripolitiken; marknads- och strukturavdelningen, avdelningen för fiskerikontroll och statistik samt marin resursavdelning. En avdelning avser administration av nationell fiskeripolitik, nationell avdelning. En avdelning avser intern administration, administrativa avdelningen.
- Samtidigt dras utredningsavdelningen in och uppgifterna delas upp på avdelningen för marina resurser, nationella avdelningen och analysstaben.
- Avdelningen för fiskerikontroll som inrättades i september 1997 permanentas och utvecklas avseende fiskeristatistik.
- Den nuvarande staben dras in och expertfunktionerna överförs till den administrativa avdelningen.
- Utredningskontoren ingår i den nationella avdelningen där de tills vidare bildar en särskild enhet. Frågan om Fiskeriverkets resurser avseende detta arbete bör åter prövas om det offentliga åtagandet på detta område utökas med anledning av ny miljöbalk, förslag till nya vattenmyndigheter, gränsälvsutredningen m.fl.
- Undersöknings- och forskningsverksamheten sammanförs till två enheter:
  1. "Enheten för marina undersökningar" skall bedriva undersöknings- samt FoU-verksamhet med avseende på behoven inom CFP, d.v.s. marin verksamhet. Enheten lokaliseras till Lysekil.
  2. "Enheten för kust- och sötvattensundersökningar" skall inriktas mot frågeställningar relaterade till den nationella fiskeripolitiken, d.v.s. verksamhet avseende kust- och sötvatten. Verksamheten kommer då att avse arter som lever i sötvatten, vandringsfiskar och fisket i kustzonen. Enheten skapas genom en sammanslagning av Kustlaboratoriet och Sötvattenslaboratoriet. Den nya enheten lokaliseras till Drottningholm.

#### *Verksamheter som avvecklas*

I samband med verksamheten vid *Kustlaboratoriet i Öregrund* delas upp på de två nya enheterna måste hänsyn tas till den omfattande uppdragsverksamhet som bedrivs. Nuvarande åtaganden medför att det krävs en

övergångsperiod. Uppdelningen bör dock vara klar vid årsskiftet 1999/2000.

Fiskeriverkets verksamhet i *Älvkarleby* utgörs av FoU kring lax och havsöring, bl.a. förfogar verket över ett strömvattensakvarium och en konstgjord bäck. Fiskeriförsöksstationens verksamhet omfattar också odlingsverksamhet för kompensationsutsättning av lax och havsöring i Dalälven enligt en vattendom. I *Älvkarleby* bedriver även Vattenfall AB odlingsverksamhet för kompensationsutsättning av lax i Dalälven. Utredningen anser att odling inte är ett statligt åtagande och föreslår att den odling som bedrivs i Fiskeriverkets regi avvecklas. Överläggningar inleddes med Vattenfall AB om att överföra anläggningen samt att långsiktigt säkra forskningsanläggningarna.

Den verksamhet som bedrivs vid *Kälarne* omfattar åtgärder för att bevara hotade lax- och öringstammar. Arbetet omfattar att ta fram lämpliga fiskevårdsåtgärder, utveckla metoder för att upprätthålla genetisk variation samt att hålla hotade stammar i odling i form av en levande genbank. Hyreskostnaden är mycket hög. I årsredovisningen för 1995/96 omräknat till 12 månader uppgick den till 4,2 miljoner kronor. Hyran har under 1997 omförhandlats och uppgår vid slutet av 1997 till 3.1 miljoner kronor per år. Innevarande hyreskontrakt löper ut år 2001. Enligt utredningens uppfattning kan anläggningen inte drivas vidare p.g.a. de höga kostnaderna för lokalerna. Anläggningen bör därför avvecklas eller föras över till en annan huvudman. Ansvaret för arbetet med en levande genbank och att bevara hotade lax- och öringstammar skall ligga hos nationella avdelningen.

#### *Svensk Fisk och SWEDMAR*

Förslag avseende Svensk Fisk redovisas tidigare i sammanfattningen. SWEDMAR:s verksamhet bör drivas på ett sådant sätt att full kostnadsäckning erhålls.

#### 1.4.6 Konsekvenser avseende övriga myndigheter

*Länsstyrelsernas* resurser för fiskefrågor uppgick enligt årsredovisningen för 1995/96 till 69 årsarbetskrafter.

Utredningen genomförde i samarbete med länsstyrelserna en enkät för att undersöka hur stor andel av resurserna som används för arbete inom den gemensamma fiskeripolitiken. Länsstyrelsernas uppgift omfattar för närvarande främst olika åtgärder avseende struktur och regionalstöden inom fisket. Enligt resultatet av enkäten användes totalt nästan 23 årsar-

betskrafter under perioden 1 juli 1995 till 1 juli 1997 för hanteringen av EU-stöd inom strukturpolitiken. Genomsnittet per år blir 11,5 årsarbetskrafter. Resursåtgången varierar kraftigt mellan länen, såväl som antalet ärenden under den valda perioden. Göteborgs- och Bohus län är klart dominerande. Enligt länsstyrelsernas bedömning av resursåtgången kommer den under de två återstående åren av nuvarande programperiod att vara ungefär lika stor, 10 årsarbetskrafter. En ökning bedöms dock bli följden av insatser inom projektverksamhet avseende turist- och husbehovsfiske samt fiskevård inom ramen för mål 2, 5b, 6, Leader och Interreg bedöms resursbehovet öka med totalt 1-2 årsarbetskrafter under 1998 och 1999. Utredningens förslag avseende länsstyrelsernas fortsatta arbete med strukturstöden innebär inte någon förändring under innevarande programperiod av arbetsfördelningen mellan Fiskeriverket och länsstyrelserna.

Länsstyrelsernas uppgifter avseende den nationella fiskeriadministrationen kan beräknas till ca 57 årsarbetskrafter. Dessa är ojämnt fördelade på länen eftersom arbetsuppgifterna inom fisket varierar över landet. Några länsstyrelser har speciella uppgifter avseende fisket ovan odlingsgränsen och i gränsälvarna. Även om länsstyrelserna genom utredningens förslag ges vissa ökade uppgifter bör inte länsstyrelsernas resurser totalt öka avseende fiskefrågor. Emellertid är det av betydelse att det finns en sakkunnig person i fiskefrågor vid samtliga länsstyrelser.

Länsstyrelserna bör koncentrera sina uppgifter till sitt offentliga uppdrag enligt lagar och förordningar, d.v.s. till frågor som rör tillstånd, undantag, tillsyn och överklaganden. I rollen ingår också att på olika sätt främja fiskets intressen och möjligheter i arbetet med regional utveckling, miljö- och landskapsvård etc. Möjligheten att knyta an det fiskerelaterade arbetet till andra sektorer i en helhetssyn på regionen är i själva verket ett av huvudargumenten för den principutgångspunkt som framhålls i kapitel 10.6, nämligen att föra ut så mycket som möjligt av den nationella fiskeadministrationen på länsstyrelserna. Rådgivning om fiskevård bör även i fortsättningen ingå i länsstyrelsernas uppgifter. Däremot bör länsstyrelserna begränsa sina åtaganden avseende planeringen av fiskevården i enskilda vatten. För fiskevården i enskilda vatten har fiskevattenägarna enligt den nya fiskelagen huvudansvaret och principen om ägarens ansvar i detta avseende bör ges möjlighet att få genomslagskraft. Däremot är det viktigt med en möjlighet till ökad tillsyn enligt förslag i nästa avsnitt.

Länsstyrelserna bör enligt utredningens uppfattning även få utökade möjligheter att använda medel och åtgärder som utdöms enligt vattenlagen kap. 10 § 5 avseende vård av vatten som skadats genom byggnation m.m. Fiskeriverket har redan delegerat ca 70% av ansvaret och 30-40% av medlen. Dessa uppgifter kan i än högre grad överföras från Fiskeri-

verkets utredningskontor till länsstyrelsernas sakkunniga. Förutom att principen om delegering upprätthålls medför en sådan förändring att åtgärderna kan bli bättre och medlen användas mer effektivt eftersom länsstyrelserna med sin bredd och lokala förankring kan tillföra en regional aspekt som i dessa fall bör ge ett extra värde.

Utredningen anser inte att länsstyrelsernas föreskriftsrätt bör återinföras. Erfarenheterna av den lokala föreskriftsrätten är att ett alltför stort antal föreskrifter ökade administrationen. Vissa tolkningsproblem och överklaganden förekommer f.n. då Fiskeriverket är enda myndigheten med föreskriftsrätt men detta uppvägs av minskad administration totalt vilket medför högre effektivitet.

När det gäller *tillsyn av privata vatten* bör fiskevattenägarna fortsatt ansvara för vården av sina fiskevatten. Länsstyrelser utövar tillsyn, men bör i ökad utsträckning överlåta till fiskevårdsföreningar och riksorganisationen, Fiskevattenägarnas Riksförbund, att planera och utföra åtgärder för fiskevård. Fiskevården i privata vatten bör betalas av nyttjaren. Länsstyrelsernas uppgifter kan öka något om Fiskeriverket delegerar rätt till ökad tillsyn i privata vatten efter lagändring av vanhåvdsparagrafen i fiskelagen. Utredningen anser dock att denna ändring medför marginellt utökade uppgifter.

Organisatoriska konsekvenser som avser arbetsfördelningen mellan *Kustbevakningen* och Fiskeriverket anges i sammanfattningen under utredningens förslag under rubriken Kontrollfrågor. Tillsynen av fritidsfisket ingår i Kustbevakningens nuvarande uppgifter. Fiskeriverket bör i samråd med Kustbevakningen sätta en ambitionsnivå för övervakningen av fritidsfisket. Kustbevakningen bör årligen till Fiskeriverket meddela resultatet av tillsynen av fritidsfisket. Mot bakgrund av rapporteringen bör ambitionsnivån revideras.

Avseende *Naturvårdsverket* bör ansvarsfördelningen mellan verken, såsom nu, fortlöpande klargöras i förhållande till sektorsansvaret.

#### 1.4.7 Effekter av föreslagna förändringar

Enligt utredningens direktiv skall förändringar avseende fiskeriadministrationen leda till effektivitetsvinster och kostnadsbesparingar. De i förslagen framförda förändringarna innebär sammantaget en omfattande strukturförändring av fiskeriadministrationen och forskningsorganisationen. Samtliga förslag har varit för sig tillkommit i syfte att effektivisera fiskeriadministrationen inom de politiska ramar som idag gäller. Flera av de i förslagen ingående förändringarna medför omfördelningar av kostnader utan att de påverkar statskassan.

För att hämta hem effektivitetsvinster och besparingar krävs ett omfattande genomförandearbete som bl.a. Jordbruksdepartementet och Fiskeriverket redan har påbörjat. Inte minst har de besparingskrav som lagts på Fiskeriverket under de senaste två budgetåren medfört att verket kontinuerligt har tvingats göra interna omfördelningar och effektiviseringar för att hålla budgeten. Några stora ytterligare besparingar bör därför inte påräknas vid nuvarande inriktning av fiskeripolitiken och betoningen av sektorsmyndigheten Fiskeriverkets ansvar.

För att åstadkomma en förändring av organisationsstrukturen krävs en övergångsperiod för genomförande under vilken ett visst tillskott av resurser kan bli nödvändigt. Bl.a. är detta fallet vid omorganisation inom den centrala delen av Fiskeriverket, laboratorierna, utredningskontoren och framför allt avseende fiskerikontrollen.

Utredningen har valt att redovisa vilka effekter som uppstår genom utredningens förslag i ett stabilt läge efter en omställningsperiod. Detta kan, enligt utredningens bedömning inträffa tidigast under andra halvåret 1999. Effekterna på statsbudgeten beräknas därför för år 2000. De myndigheter som påverkas av förändringarna bör åläggas att i sina årsredovisningar lämna uppgift om kostnaderna i samband med förändringarna samt att utvärdera effekterna av omställningen.

### **Kostnadseffekter**

Det är utredningen slutsats att det inte finns tillräckliga motiv för att ändra det offentliga åtagandet. I ett avseende som gäller Nya Svensk Fisk föreslår utredningen en minskning av åtagandet som dock inte medför några direkta förändringar avseende statskassan. På en punkt föreslår utredningen vidgning av det offentliga åtagandet, nämligen avseende tillsynen av fiskevårdsåtgärder för privata vatten. Denna uppgift bedömer utredningen kan tillföras utan fler resurser och uppgiften påverkar därför inte heller statskassan.

Bortsett från de beskrivna två mindre förändringarna avseende det offentliga uppdraget skall detta ha samma omfattning som idag. Detta medför att varje minskning av kostnaderna eller förbättring av kvaliteten till samma kostnad innebär en effektivitetsvinst och varje ökning av kostnaderna eller försämring av kvaliteten vid samma kostnad innebär en effektivitetsförlust.

*För Jordbruksdepartementet, fiskeenheten* innebär utredningens förslag viss förstärkning avseende det långsiktiga policyarbetet, att rutiner i det kortsiktiga förhandlingsarbetet stärks, att beställar- och utvärderingskompetensen stärks samt att en person speciellt arbetar med nationella fiskefrågor. Redan nu är dock fiskeenhetens kapacitet ansträngd.

Fiskeenhetens resurser har under 1997 utökats med en medarbetare och EUI-kansliet har rekryterat en medarbetare med särskild inriktning mot fiskefrågor. Förstärkningarna vid departementet har inte tillkommit som en följd av utredningen utan i det normala planeringsarbetet. Utredningens förslag kan motivera en ytterligare resursförstärkning motsvarande en årsarbetskraft.

Konsekvenserna för *Fiskeriverket* blir flera. Utredningens förslag avseende ny ledningsform för Fiskeriverket kommer att medföra kostnadsbesparingar i form av att kostnaderna för styrelsen bortfaller. Å andra sidan kommer det intensifierade samarbetet med departementet att medföra ökade kostnader.

Inom Fiskeriverket bör den långsiktiga analyskapaciteten stärkas vilket medför att resurserna utökas med 4-5 årsarbetskrafter. Förändringen uppvägs emellertid delvis av att utredningsavdelningen samtidigt läggs ned. Inrättande av analysenheten bedöms emellertid kunna utföras utan kostnader för statskassan.

Fiskeriverkets resurser för att bistå regeringen i förhandlingsarbetet bör stärkas. Även Fiskeriverkets kompetens inom fiskets handelsfrågor bör stärkas. Dessa två förändringar innebär att Fiskeriverket kan behöva ett visst resurs- och kompetenstillskott. Med de föreslagna organisationsförändringarna och pågående omstruktureringar inom verket anser utredningen att det till stor del är en rekryteringsfråga hur förstärkningen kan tillgodoses. Genom organisationsförändringar m.m. kommer det att krävas en ny avdelningschef för resursavdelningen för marina resurser, utredningens förslag bör även leda till en stramare intern planering och resursfördelning. Dessutom har departementets fiskeenhet och EUI-kansli stärkts med resurser som kan underlätta förhandlingsarbetet. Fiskeriverket bör vid genomförandet av organisationsförändringen särskilt tillse att det finns tillräckliga resurser med förhandlingskapacitet. Detta bör i första hand ske genom omfördelningar av arbetet inom verket men kan under ett övergångsskede kräva ett resurstillskott på c:a en årsarbetskraft.

Utredningens förslag avseende strukturstöden medför viss förbättrad effektivitet men medför inte extra kostnader för Fiskeriverket.

En fiskerikontroll enligt utredningens förslag får två direkta konsekvenser. För det första att vissa frågor som idag utförs av SCB hämtas hem till Fiskeriverket och för det andra att hamnkontrollen medför ett rekryteringsbehov inom Fiskeriverket på 18 personer. Det första förslaget finansieras med medel som idag används för att köpa tjänsten från SCB. Det andra förslaget medför att medel motsvarande 11 miljoner kronor måste tillföras. Det är utredningens uppfattning att dessa medel bör överföras från Kustbevakningen som därefter får en minskad budget för fiskerikontroll. Med en sådan uppläggning skulle förändringar avse-



ende organisation av kontrollfrågorna inte medföra någon ytterligare kostnad för statskassan. När det gäller datasystemet har redan Fiskeriverket erhållit tillskott i budgeten och från EU. Vid uppbyggnaden av kontrollorganisationen bör Fiskeriverket tillförsäkras medel för en övergångsperiod som varar tills dess frågan om överföring från Kustbevakningen är löst. Kan frågan lösas fr.o.m. 1999 års budget behövs inget resurstillskott från statskassan.

Förslagen avseende undersöknings- och FoU verksamheten medför att Fiskeriverket ges ett resurstillskott i syfte att förbättra kvaliteten och öka omfattningen på de marina undersökningarna. Resurstillskottet beräknas till c:a 1 miljon kronor. Övriga förslag avseende avvägningen mellan olika ämnesområden och forskningsnivåer medför inte några direkta kostnader utan är en fråga för ledningen att hantera inom ramen för verksamheten.

De organisatoriska förändringarna avseende Fiskeriverkets laboratorier medför en direkt kostnadsbesparing i det fall Kälarne läggs ned med c:a 3,1 miljoner kronor för uteblivna hyreskostnader. Kontraktet löses först år 2001 vilket kan medföra att kostnader uppstår om Fiskeriverket väljer att lösa kontraktet tidigare. Om Fiskeriverket minskar sitt engagemang i Älvkarleby medför detta inte några direkta besparingar eftersom den kompetens avseende laxfrågor som Fiskeriverket f.n. har där, inordnas inom verksamheten vid den nationella avdelningen. Om någon besparing skall kunna göras vid en nedläggning av Kustlaboratoriet och flyttning av verksamheten är beroende av hur nuvarande lokaler i Lysekil och Drottningholm kan användas. Uppdragsverksamheten bör dock även vid överföring till annan huvudman vara självfinansierande och inte medföra att ytterligare resurstillskott krävs. Å andra sidan kan utredningens förslag avseende Kustlaboratoriet och utredningskontoren medföra att vissa data måste upphandlas som komplement för att kunna utveckla RASKA-databasen.

Utredningen anser att förändringarna avseende laboratorierna och utredningskontoren kan genomföras inom ekonomisk ram och att de medför kvalitetsförbättringar. En uppföljning av kostnaderna bör göras då den nya organisationen har genomförts.

De förändringar som utredningen föreslår avseende den nationella fiskeripolitiken medför inte några ytterligare kostnader. Enligt utredningens uppfattning kommer synliggörandet av den nationella fiskeriadministrationsen i en särskild avdelning inom Fiskeriverket att medföra effektivitetsvinster.

Utredningens förslag avseende *länsstyrelserna* förväntas inte medföra kostnadsökningar eller besparingar.

*Kustbevakningen* skall enligt utredningens förslag avseende kontrollorganisationen skall minska sin budget för fiskerikontroll med 11 miljo-

ner kronor budgetåret 1999. Samtidigt ökas Fiskeriverkets budget med motsvarande belopp.

Sammanfattningen summerar den direkta påverkan på statsbudgeten budgetåret 2000 av utredningens förslag.

Tabell 1.1. Resurstillskott och resursminskningar som påverkar statsbudgeten för år 2000, kr.

Ändamål	Resurstillskott/minskning
Jordbruksdepartementet., fiskeenheten	- 500 000
Fiskeriverket, förhandlingar m.m.	- 500 000
Fiskeriverket, marina undersökningar	- 1 000 000
Fiskeriverket, Kälarne	3 100 000
Fiskeriverket, kontrollorganisation.	- 11 000 000
Kustbevakningen kontrollorganisation	11 000 000
<b>Summa</b>	<b>1 100 000</b>

## 2 Uppdraget och utredningens genomförande

### 2.1 Uppdraget

Enligt direktivet skall utredningen koncentreras kring två huvudområden:

- att utföra en översyn av fiskeriadministrationen, särskilt avseende Fiskeriverket
- att föreslå en effektiviserad FoU-verksamhet på fiskets område.

I översynen av *fiskeriadministrationen* har ingått att bedöma vilka ytterligare anpassningar som behövs i den svenska administrationen för att arbeta effektivt i förhållande till den gemensamma fiskeripolitiken. Utredningen har prövat:

- Fiskeriverkets roll och uppgifter samt föreslår organisation och dimensionering för verket avseende den gemensamma fiskeripolitiken såväl som för den nationella fiskeripolitiken. Utredningen har särskilt uppmärksammat rutiner och administration av fiskerikontrollen samt av strukturstöden.
- Den svenska förvaltningsmodellens funktionssätt inom fiskeriadministrationen. Utredningen har i detta sammanhang bedömt ansvarsfördelningen mellan regeringen och Fiskeriverket samt i förhållande till andra myndigheter som verkar inom området.
- Länsstyrelsernas roll och uppgifter inom fiskeriadministrationen, bl.a. avseende strukturstöden. Konsekvenserna av vissa omfördelningar av uppgifter mellan Fiskeriverket och länsstyrelserna belyses.
- Hur samarbete och samordning kan förbättras med andra myndigheter, främst länsstyrelserna avseende strukturfonder såväl som nationell administration, Kustbevakningen avseende kontrollorganisationen och Naturvårdsverket avseende fiskets miljöansvar.

Utredningen belyser det offentliga åtagandet inom fiskeriadministrationen. I analysen har ingått att utifrån ett definierat offentligt åtagande bedöma vilka uppgifter som bör överföras till annan utförare, avvecklas eller utföras som uppdragsverksamhet. Särskilt har utredningen uppmärksammat utredningskontorens avgiftsfinansierade verksamhet avseende vattenmål och övrig uppdragsverksamhet, särskilt laboratoriernas uppdrag från Naturvårdsverket.

Utredningen belyser även frågor om organisation och förvaltningsstruktur i förhållande till andra medlemsländers fiskeriadministration, särskilt Storbritannien och Danmark.

Avseende *FoU-verksamhet på fiskets område* har utredningen kartlagt den undersöknings- och FoU-verksamhet som finns på fiskets område. Utredningen lämnar ett principförslag till gränsdragning mellan den undersöknings- och FoU-verksamhet som ingår i myndighetsuppgiften och sådan verksamhet som ligger utanför myndighetsuppgiften. Utgångspunkten för analysen har varit att endast sådan FoU verksamhet som har omedelbar betydelse för Fiskeriverkets myndighetsutövning skall handhas av verket. Analysen har omfattat bedömning av myndighetens behov av undersökningar och FoU för att fullgöra myndighetsuppgiften, prövning av lämplig utförare, organisationsformer samt finansiering. Även huvudmannaskapet för forskningsfartygen har bedömts. SJFR:s samordnande roll samt övrig forskningsorganisation belyses liksom även Fiskeriverkets medverkan i olika internationella organisationer. Speciellt har bedömning utförts i förhållande till finansiering av forskning från EU.

## 2.2 Översyn av fiskeriadministrationen

Genom EES-avtalet påbörjade Sverige en anpassning till den gemensamma fiskeripolitiken som främst rörde handels- och statsstödsfrågor. Vid förhandlingarna om medlemskap deklarerade Sverige att målet var att det svenska fisket redan från början fullt ut skulle integreras i den gemensamma fiskeripolitiken. Regeringen har i olika sammanhang bl.a. i prop. 1994/95:40 om budgeteffekter av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen m.m. deklarerat sin avsikt att fortlöpande värdera möjligheterna till besparingar i statens utgifter för administration och förvaltning. I budgetpropositionen för år 1997 uttalade regeringen att även om den svenska förvaltningsmodellen är ändamålsenlig och i flera avseenden till fördel för statsförvaltningens arbete i EU, kommer statsförvaltningens organisation och arbetsformer att behöva anpassas till de krav som den fortlöpande utvecklingen av EU-samarbetet medför. Förslagen skall leda till effektivitetsvinster och kostnadsbesparingar.

Utredaren har tolkat detta så att den gemensamma fiskeripolitikens administration och organisation skall möta de krav som ställs inom EU samtidigt som kostnaderna för att genomföra fiskeripolitiken i Sverige inte får bli högre än idag.

Genom Sveriges geografiska betingelser finns även i insjöar och vattendrag ett betydande fiske som inte regleras genom den gemensamma fiskeripolitiken. Om detta fiske inte helt skall lämnas utan tillsyn krävs en nationell fiskeripolitik och en organisation och administration av denna politik. I prop. 1997/98:2, hållbart fiske och jordbruk poängteras behovet av ett starkare miljöarbete inom dessa sektorer.

Utredaren tolkar direktiven, budgetpropositionen för 1998 och prop. 1997/98:2 så att det för att fullfölja den svenska fiskeripolitiken, inom EU såväl som nationellt, behövs en organisation och administration som kan genomföra intentionerna inom såväl den gemensamma fiskeripolitiken som den nationella fiskeripolitiken.

## 2.3 Utgångspunkter för fiskeripolitiken

Det övergripande målet i svensk fiskeripolitik, en ansvarsfull hushållning med vatten- och fiskeresurserna så att de långsiktigt medverkar till livsmedelsförsörjningen, har gamla anor. Fiske i havet, i kustvattnen och i älvarna har alltid varit en viktig del av livsmedelsförsörjningen i landet. De stora norrlandsälvarna innehåller förutom vattenkraft även viktiga matfiskar. Vid reglering av älvarna fick exploatörerna tidigt ersättningsanspråk på sig genom vattendomar där olika åtgärder för att bevara och återställa fisket utdömdes. Dessa domar är fortfarande viktiga för fiskevården.

Vårt inhemska fiske täcker inte behovet av fisk för konsumtion utan Sverige är nettoimportör av fisk och fiskprodukter. Yrkesfiskets fångster för konsumtion uppgår till ungefär 100 000 ton medan fritidsfiskets fångster enligt de senaste mätningarna uppgår till över 70 000 ton. Det betyder att konsumtionen av fisk i Sverige till en mycket stor del täcks av fiske till husbehov och för nöje, fritidsfiske.

Sverige tillsammans med Finland skiljer sig från övriga EU-länder genom att det finns ett tämligen stort fiske även i sötvatten som inte enbart är ett sport- och turistfiske. Detta är en för EU ny frågeställning som lämnats till Sverige och Finland att hantera inom den nationella fiskeriadministrationen. Till skillnad från Sverige har Finland valt att prioritera det finska fisket i inlandsvatten och för en aktiv politik inom den gemensamma fiskeripolitikens ram främst där landet har egnatressen.

Det finns för närvarande inga intentioner från EU:s sida att närmare reglera fisket i inlandsvatten. Däremot får inte fritidsfiske enligt EG:s

grundförordning om den gemensamma fiskeripolitiken inkräkta på det marina yrkesfisket.

Den svenska regeringen har valt att föra en aktiv marin fiskeripolitik inom den gemensamma fiskeripolitiken. Samtidigt finns det från regeringen inte någon uttalad avsikt att den svenska nationella fiskeripolitiken skulle skötas med en lägre ambitionsnivå. Tvärtom har de alltmer långtgående biologiska krav och miljökrav som ställs genom att Sverige deltar i det internationella miljöarbetet fått som följd att målsättningarna för vattenmiljöerna och kraven på att bibehålla en biologisk mångfald har skärpts. Dessa tendenser anges i bl.a. Fiskeriverkets regleringsbrev för 1997, i budgetpropositionen för 1998, prop. 1997/98:1 och i prop. 1997/98:2 hållbart fiske och jordbruk.

För att nå uppsatta mål behövs undersökning och övervakning även av de nationella fiskresurserna. I sin tur betyder det att administrationen avseende fisket i inlandsvatten måste anpassas till dessa krav. Administrationen av den gemensamma fiskeripolitiken i olika medlemsländer medför att det behövs en nationell organisation för detta som betalas av medlemslandet. Därutöver krävs administration av de delar av fiskeripolitiken som är nationella och som i Sverige utgör en ansenlig del.

## 2.4 Avgränsningar

I utredningens uppdrag ingick inte att värdera fiskeripolitiken. Utredningen har i sina slutsatser och förslag förutsatt att den rådande politiken ligger fast.

Avseende Fiskeriverkets organisation har utredningen valt att ange huvudinriktningar mot bakgrund av den nu gällande politiken. Utredningen har också beräknat ett totalt resursbehov för fiskeriadministratio- nen. Det är Fiskeriverkets uppgift att närmare bedöma behovet av resurser inom avdelningar och enheter inom givna ramar.

## 2.5 Utredningens genomförande

Fiskeriutredningen påbörjades den 7 januari 1997 och avslutades den 15 januari 1998. Utredningen har genomfört 13 sammanträden varav två heldagsseminarier. De två heldagsseminarierna behandlade fiskforskningens roll och organisation samt fiskeriadministration i förhållande till den svenska förvaltningsmodellen. Vid seminariet om fiskforskning inbjöds föreläsare från Statens Jordbruksverk, SMHI och det danska Fødevarer- Lantbrugs og Fiskeriministeriet. Till seminariet om den svenska förvaltningsmodellen inbjöds särskilt personer som diskussionspartner från Miljödepartementet, Naturvårdsverket, Jordbruksdepartementet, Utrikesdepartementet, Statskontoret och Svenska representationen i Bryssel. Till övriga sammanträden har, utöver förordnade sakkunniga och experter, inbjudits personer från Fiskeriverket och andra myndigheter vid behov. Två särskilda möten har genomförts med Kustbevakningen. Naturvårdsverket och Miljödepartementet har besökts flera gånger.

Jordbruksdepartementet har besökts vid flera tillfällen. Därutöver har en intervjuundersökning med personalen inom fiskeenheten genomförts. Materialet har inarbetats i betänkandet.

Sekretariatet har biståtts med material och underlag från Jordbruksdepartementet, Fiskeriverket, Kustbevakningen och länsstyrelserna. Samtliga intresseorganisationer har lämnat material till utredningen och besökt eller besökts av utredningen.

Sekretariatet har genomfört tre studieresor till Bryssel varvid Europeiska kommissionen besökts i syfte att särskilt kartlägga verksamheten inom DG XIV samt samarbetet i fiskefrågor med andra generaldirektorat. Speciellt har frågor om strukturstöd, fiskerikontroll, finansiering och intern administration samt forskning studerats. Även beslutsgång och kommittologi har studerats. Svenska representationen i Bryssel har besökts tre gånger och intervjuer har genomförts med samtliga personer som berörs av fiskefrågor. Materialet har inarbetats i betänkandet.

Sekretariatet har genomfört resor till Storbritannien och Danmark för att studera den engelska, skotska och danska fiskeriadministrationen och forskningsorganisationen. Till Danmark genomfördes två resor med besök vid Fødevarer- Lantbrugs- og Fiskeriministeriet, Fiskeridirektoratet, Strukturdirektoratet, Fiskerikontrollen, Danmarks Fiskeriundersøgelser samt ICES huvudkontor. Till Storbritannien genomfördes en resa till Ministry of Agriculture Fisheries and Food i London. Den brittiska förvaltningen men framför allt den danska förvaltningen har bidragit med

ett omfattande skriftligt material avseende fiskeriorganisationen och den danska förvaltningsstrukturen. På utredningens begäran har Svenska ambassaden i Haag gjort förfrågningar avseende Nederländsk fiskeriadministration och ett material om detta har tillsänts utredningen. Dessutom har utredningen sökt information avseende utländsk fiskeriadministration via internet.

Sekretariatet har gjort intervjuer och studiebesök vid samtliga enheter inom Fiskeriverket. Fiskeriverkets avdelningschefer och laboratoriechefer har deltagit vid sammanträden och seminarier, utredningskontorens intendent har deltagit i seminarier eller besökt utredningen. Samtliga laboratorier samt enheterna vid Älvkarleby och Kälarne har besökts vid minst ett tillfälle.

Som underlag för bedömningar avseende Fiskeriverkets undersökning och FoU-verksamhet har en enkät genomförts enligt bilaga 2.

En enkätundersökning har även utförts avseende omfattningen av länsstyrelsernas hantering av strukturstöden. Enkätundersökningen har genomförts av länsstyrelsen i Norrbottens län och har inarbetats i betänkandet.

Utredningen har sammanträffat med de fackliga organisationerna vid Fiskeriverket vid tre tillfällen.

## 2.6 Disposition av betänkandet

Betänkandet är indelat i tre delar. Del ett, som innehåller en sammanfattning i kapitel 1 av utredningens slutsatser mot bakgrund av uppdraget och nuvarande förhållanden och kapitel 2, som omfattar en beskrivning av uppdraget och utredningens genomförande. Del två är deskriptiv och omfattar kapitel 3 till och med 9. Del 3 omfattar kapitlen 10 till och med 13 och behandlar utredningens förslag. Dessutom finns två bilagor, varav bilaga 1 beskriver fiskeriadministrationen och forskningsorganisationen i Storbritannien och Danmark och bilaga 2 är en redogörelse för den enkät som gick ut till samtliga organisationer som sysslar med fiskeriforskning i Sverige och som har använts som underlag för utredningens bedömningar avseende forskningen.

En beskrivning av fiskerisektorn i Sverige redovisas i kapitel 3. Den fiskeriadministration som f.n. gäller i Sverige avseende både den gemensamma fiskeripolitiken och nationell fiskeripolitik beskrivs i kapitel 4.

Den gemensamma fiskeripolitiken beskrivs ingående i kapitel 5. I kapitel 6 beskrivs administrationen i Sverige av den gemensamma fiskeripolitiken. I kapitel 11 presenteras förslag hur administrationen kan förbättras dels i olika förhandlingsfaser, dels vid genomförande.



I kapitel 7 beskrivs den legala grunden för nuvarande nationella fiskeripolitik och i kapitel 8 görs en genomgång av den statliga organisation som för närvarande finns för att administrera både den gemensamma och den nationella fiskeripolitiken. Förslag avseende den nationella fiskeripolitiken lämnas i kapitel 13.

I kapitel 9 redogörs för den nuvarande forskningens roll och organisation och i kapitel 12 föreslås förändringar som rör undersöknings- och FoU-verksamheten.

I kapitel 10 analyseras det offentliga åtagandet samt framförs vissa förslag och i kapitel 13 föreslås förändringar för organisation och administration avseende hela fiskeriadministrationen. En beskrivning av förslagets konsekvenser avslutar kapitlet.



## DEL II

Del två är deskriptiv och omfattar kapitel 3 till och med 9. En beskrivning av fiskerisektorn i Sverige redovisas i kapitel 3. Den fiskeriadministration som f.n. gäller i Sverige avseende både den gemensamma fiskeripolitiken och nationell fiskeripolitik beskrivs i kapitel 4. Den gemensamma fiskeripolitiken beskrivs ingående i kapitel 5. I kapitel 6 beskrivs administrationen av den gemensamma fiskeripolitiken. I kapitel 7 beskrivs den legala grunden för nuvarande nationella fiskeripolitik och i kapitel 8 görs en genomgång av den statliga organisation som för närvarande finns för att administrera både den gemensamma och den nationella fiskeripolitiken. I kapitel 9 redogörs för den nuvarande forskningens roll och organisation samt Fiskeriverkets undersökningverksamhet.



## 3 Fiskerinäringen och fritidsfisket

### 3.1 Fiskerinäringen i Sverige

#### 3.1.1 Förutsättningar

Förutsättningarna för fiskerinäringen i Sverige är beroende av geografiska och biologiska förhållanden. Genom medlemskapet i EU regleras marknaden och produktionen genom den gemensamma fiskeripolitiken. Härigenom blir fiskerinäringen också beroende av yrkesfisket i andra länder såväl inom EU som i länder utanför EU. Näringens omfattning bestäms även av efterfrågan på fisk samt marknadens förutsättningar.

Svenskt yrkesfiske har traditionellt sin tyngdpunkt på västkusten i Nordsjön, Kattegatt och Skagerrak där de viktigaste fiskarterna för konsumtion är torsk, sill/strömming, makrill, nordhavsräka och havskräfta. I Västerhavet bedrivs även ett inte obetydligt fiske för foderändamål av främst skarpsill. I Östersjön fiskas främst torsk, lax och strömming. En tyngdpunktsförskjutning skett mot fisket i Östersjön på senare år.

Från att förr ha varit en fri resurs i hav och i vattendrag har fisk blivit en alltmer begränsad tillgång. Världens fiskeflottor blev under 1960 och 1970-talen mer och mer effektiva och vissa bestånd blev kraftigt överfiskade genom alltför intensivt fiske. Tilltagande problem med vattenmiljöerna har bidragit till att uppmärksamheten alltmer har kommit att riktas även mot miljöhoten. Fisk som biologisk resurs hotas långsiktigt av inverkan från såväl fisket som av miljöförstörelsen.

Av dessa orsaker har fisket i allt större omfattning kommit att omgärdas av olika internationella avtal och regleringar som styr fördelningen av fisket mellan olika länder som fiskar på samma resurs. I avsnitt 3.4 redovisas de multilaterala fiskeöverenskommelserna som utgör grunden för fiskerinäringen i varje land såväl som för EU.

Produktionen och utveckling av fiskerinäringen styrs av dessa regleringar som syftar till att fördela resursen mellan olika intressenter samt att reglera fisket så att fiskresursen kan utnyttjas uthålligt. Den gemen-

samma fiskeripolitiken inom EU har sin grund i de internationella avtalen. Härigenom regleras även den svenska fiskerinäringens tillgång på fisk genom dessa överenskommelser och avtal samt av svenska fiske-regleringar. Även prissättningen på fisk regleras genom den gemensamma fiskeripolitiken.

Fiskerinäringen omfattar yrkesfisket i havet, yrkesfisket i sötvatten, förstahandsmottagning av fisk, lagring beredningsindustri och odling av fisk (vattenbruk). Vid sidan av producenterna och första handelsledet finns även en detaljhandel med fisk samt import och export av fisk och fiskeriprodukter.

### 3.1.2 Internationella jämförelser

Det svenska saltsjöfisket, mätt i ton levande vikt, var jämfört med EU-länderna det sjätte största år 1994. Störst fiske har Danmark. Därefter kommer Spanien, Storbritannien, Frankrike, Italien och Sverige. Luxemburg har inte något fiske och Österrike och Belgien har endast ett litet fiske.

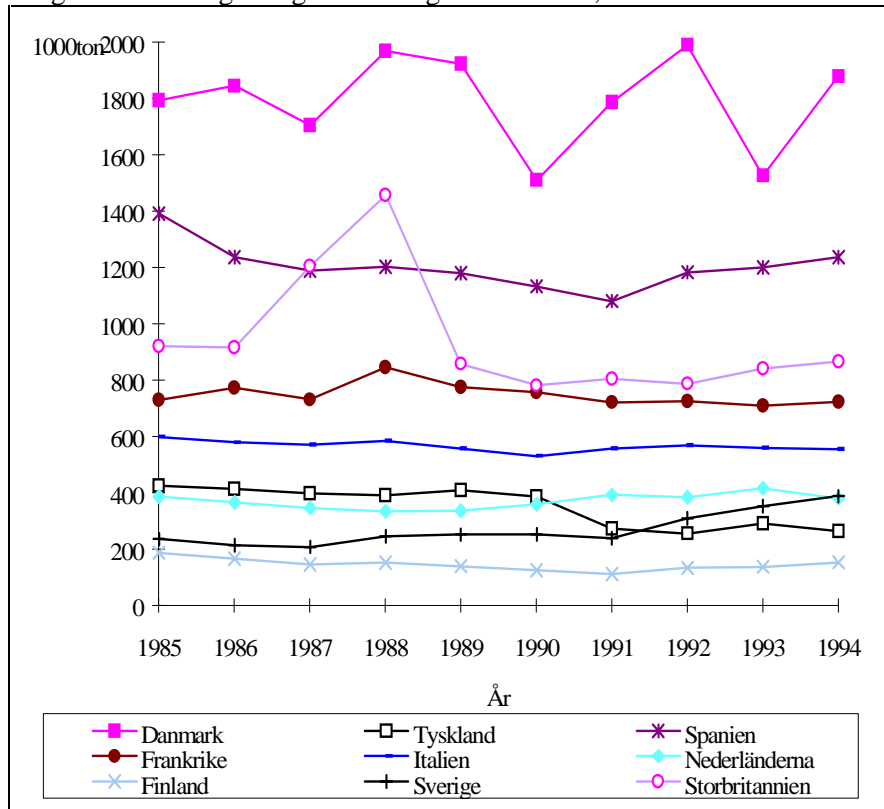
Tabell 3.1: Årliga fångster EU 15, 1000 ton

Land/År	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Belgien	45	39	40	42	40	42	40	37	36	35
Danmark	1794	1846	1705	1969	1923	1511	1787	1990	1527	1880
Tyskland	426	415	398	392	410	388	274	257	292	265
Grekland	116	127	136	129	138	147	158	180	200	224
Spanien	1392	1238	1190	1204	1181	1134	1081	1184	1201	1238
Frankrike	731	774	732	847	777	758	722	726	710	724
Irland	218	217	232	242	212	216	237	251	275	287
Italien	600	580	571	585	558	532	558	569	560	555
Luxemburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nederl.	387	368	347	335	338	360	393	385	418	381
Österrike	5	5	5	5	5	5	5	4	5	5
Portugal	331	415	386	347	341	329	326	296	270	245
Finland	189	167	147	153	141	127	112	134	139	154
Sverige	237	212	209	246	252	254	240	310	345	389
Storbrit.	922	916	1205	1458	859	782	806	788	842	867
<b>Summa, EU</b>	<b>7393</b>	<b>7319</b>	<b>7303</b>	<b>7954</b>	<b>7175</b>	<b>6585</b>	<b>6739</b>	<b>7111</b>	<b>6820</b>	<b>7249</b>

Källa: Eurostat, Yearbook 96

Tyskland har minskat sitt fiske mest av alla EU länder sedan 1985. Sverige har ökat sitt fiske, vilket främst beror på den stora mängden foderfiske som påbörjades under 1990-talets början som ersättning för uteblivet torskfiske. Danmark och Sverige är de enda EU-länder som har ett större fiske av foderfisk.

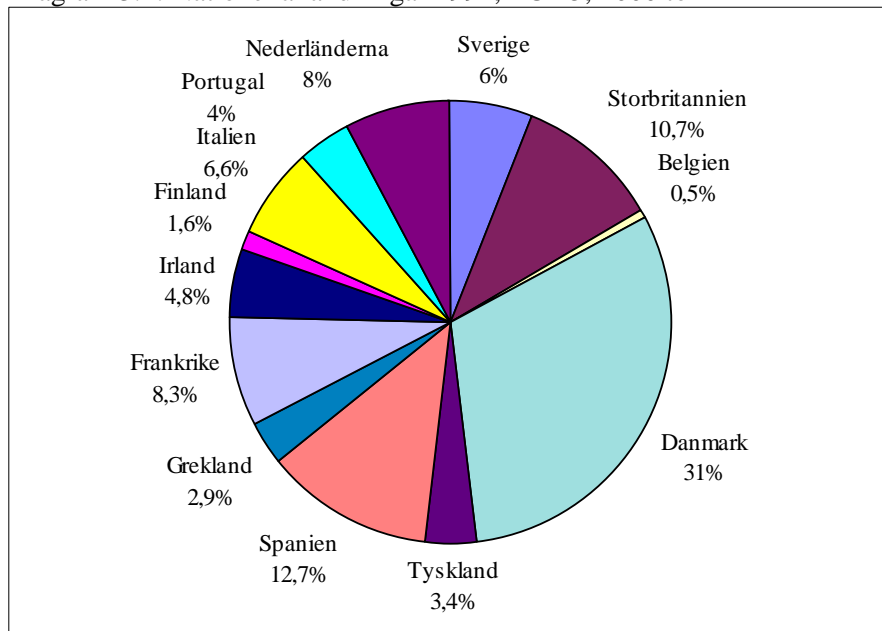
Diagram 3.1: Årliga fångster för några EU-länder, 1000 ton



Källa: Eurostat, Yearbook 96

DG 14 uppskattade de totala nationella landningarna inom EU år 1994, justerat för Sverige och Finland som då ännu inte var medlemmar, till 6 260 000 ton. Danmark hade de största landningarna medan Belgien hade de minsta.

Diagram 3.2: Nationella landningar 1994, EU 15, 1000 ton



Källa: DG 14

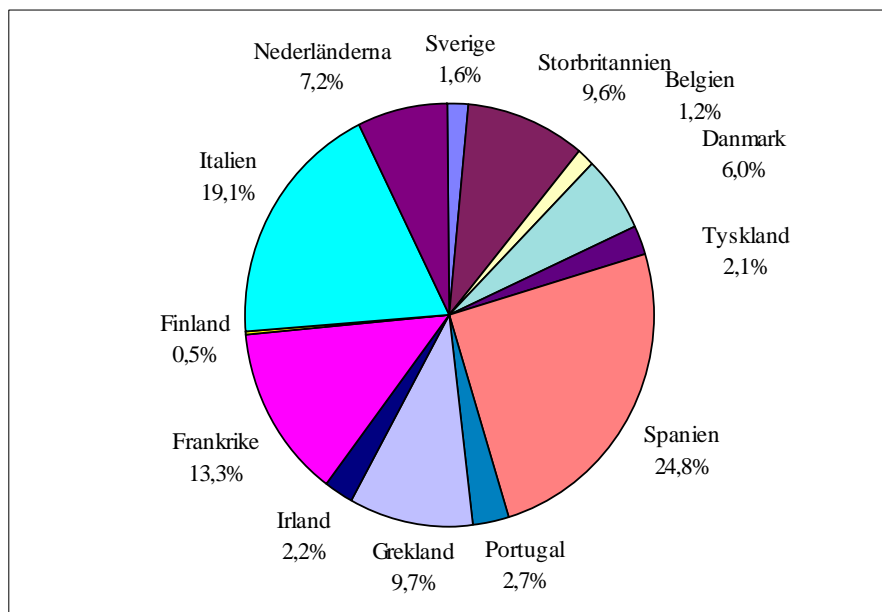
Av stora fiskerikationer utanför EU fiskade år 1994 Island 1 571 000 ton, Norge 2 333 000 ton, USA 6 073 000 ton, Kanada 1 023 000 ton och Japan 8 143 000 ton. Det japanska fisket är 1 miljon ton större än EU:s sammanlagda fiske och USA:s fiske är 1 miljon ton mindre än EU:s sammanlagda fiske. Sedan år 1985 har Island minskat sitt fiske med 100 000 ton, Kanada har minskat med ca 450 000 ton och Japan med ca 4 000 000 ton. USA har ökat sitt fiske under samma tid med 1 000 000 ton och Norge med ca 300 000 ton. EU:s fiske har minskat med 150 000 ton under samma tid.

Värdet av landningarna rangordnar nationerna på ett annat sätt än storleken på den landade fångsten. Beräkningar vid DG 14 uppskattade de totala nationella landningarnas värde 1994 till 6 102 miljarder ECU. Danmark landade den största volymen men kom först på sjunde plats avseende värdet av fångsten. Fångsterna från Spanien, Italien och Frankrike var mest värda. Värdet av fångsten beror av sammansättningen av olika fiskslag. Sverige och Danmark som har stora mängder foderfisk samt sill i sina fångster fiskar en stor andel totalt sett men värdet av



fångsten är lägre än då fångsten innehåller mer fisk för konsumtion. Värdefulla arter som betingar höga försäljningspriser är äkta tunga (sjötunga) och andra plattfiskar m.m.

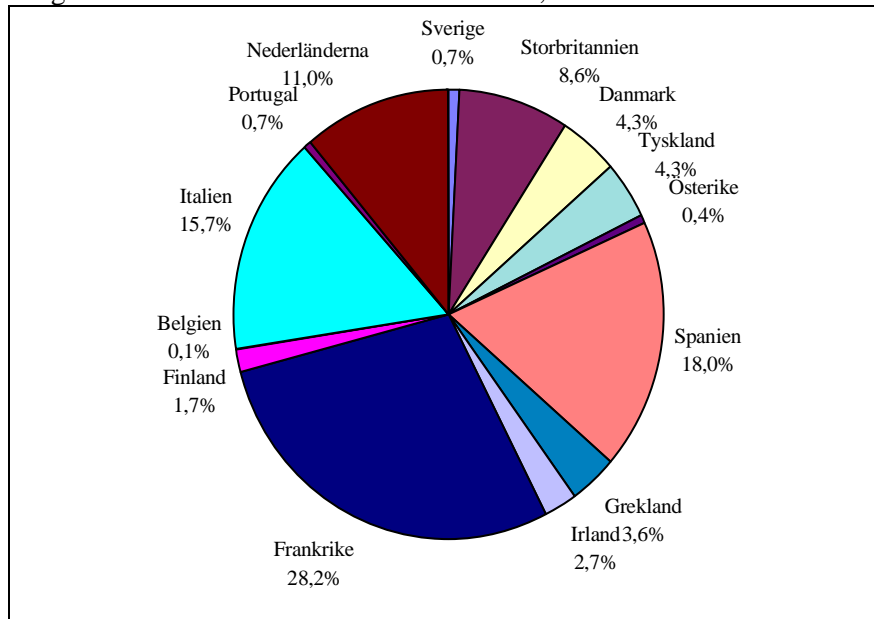
Diagram 3.3: Nationella landningar, EU 15, miljoner ECU



Källa: DG 14

Den totala produktionen i vattenbruket år 1994 var 996 000 ton för EU-länderna inklusive Finland, Sverige och Österrike som då inte var medlemmar. Den svenska produktionen utgör endast 0,7% av den totala produktionen. Artsammansättningen varierar för olika länder. Frankrike och Spanien har exempelvis en mycket stor andel skaldjur och blötdjur i sin produktion medan Finland, Sverige och Tyskland har stor andel sötvattensfisk och laxfiskar i sin produktion.

Diagram 3.4: Produktion i vattenbruket 1994, EU 15



Källa: DG 14

### 3.1.3 Import och export

EU som helhet är nettoimportör av fisk och fiskprodukter. Inom EU är det Danmark och Nederländerna som är nettoexportörer och alla de andra länderna importörer. Värdet av den svenska importen har nästan fördubblats mellan 1990 och 1995. Värdet av exporten har mer än fördubblats och handelsnettot har ökat med ca 300 miljoner kronor.

Tabell 3.2: Import och export av fisk, skaldjur m.m., preliminära uppgifter för 1996, miljoner kronor

Fisk, skaldjur m.m.	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Import	2 506	2 568	2 812	3 382	4 006	4 111
Export	848	700	687	926	2 075	2 040
Netto	1 756	1 868	2 125	2 456	1 931	2 071
Landad svenskfångad fisk i utlandet	133	187	221	265	266	262

Källa: SCB Utrikeshandelsstatistiken

Redovisningen av utrikeshandeln med fisk baseras t.o.m. 1994 på tulldeklarationer men fr.o.m. EU-inträdet 1995, redovisas uppgifter på blanketter direkt från importörer och exportörer. Sverige importerar främst från Norge och Danmark. Före 1995 var även importen från USA och Ryssland nämnvärd. Av hela livsmedelsimporten uppgick andelen import av fisk- och fiskprodukter år 1990 till 14,2 % och år 1995 till 14,9%. Av den totala varuimporten uppgick import av fisk och fiskprodukter till 0,76% år 1990 och 0,87% 1995.

Det största exportlandet var före år 1995, Finland. I övrigt gick exporten främst till länder inom EG och EFTA. Av den totala livsmedelsexporten uppgick export av fisk och fiskprodukter till 13,9% år 1990 och 16,8% år 1995. Exporten har ökat något men handelsbalansen är fortfarande negativ. Av den totala varuexporten utgjorde exporten av fisk och fiskprodukter 0,26% år 1990 och 0,37% år 1995.

Genom inträdet i EU har förutsättningarna för fiskindustrin förändrats. Före EU-inträdet var svensk export till EU av beredda fisk- och skaldjursprodukter belagda med tull medan motsvarande produkter från EU-länder kunde införas i Sverige tullfritt, ett mycket ojämnt konkurrensförhållande.

Enligt SOU 1997:167, En livsmedelsstrategi för Sverige, har förhållandena redan under de två första åren under medlemskapet förändrats. Den svenska exporten av beredda fisk- och skaldjursprodukter var 1994 ca 180 miljoner kronor medan EU:s export till Sverige uppgick till 500 miljoner kronor per år. År 1996 hade den svenska exporten till EU ökat till 655 miljoner kronor, en ökning med drygt 500 miljoner kronor.

### 3.1.4 Yrkesfiske

Traditionellt har de för svenskt fiske viktigaste arterna i Västerhavet varit sill, makrill, gråsej torsk och kolja samt skaldjur som räka och havskräfta. De viktigaste arterna i Östersjön är sill/strömming, skarpsill, torsk samt lax. När det gäller det kustnära fisket varierar vikten av olika arter med olika kuststräckor. Ål är en för hela kusten viktig art. Dessutom förekommer i olika kombinationer yrkesfiske av gädda, gös, abborre, lax samt sik och siklöja. I de stora sjöarna, Vänern, Vättern, Hjälmaren och Mälaren bedrivs också ett yrkesfiske där de viktigaste arterna är lax, gös och gädda.

Antalet yrkes- och binäringsfiskare har minskat under hela efterkrigstiden mellan åren 1945 och 1980 uppgick minskningen till 75%, från 20 000 till 5 000. Under den senaste 10-årsperioden har minskningen varit 24% och under den senaste 5-årsperioden 10%. År 1995 fanns totalt 3 287 yrkesfiskare varav 362 binäringsfiskare. Av de 2 925 yrkes-

fiskarna med fiske som huvudnäring var 2 670 saltvattensfiskare och 255 sötvattensfiskare.

Tabell 3.3: Antal fiskare 1995 fördelat på kuststräckor

	Huvud- näringfiskare	Binärings- fiskare	Summa fiskare
<b>Saltvattensfiskare</b>	<b>2 670</b>	<b>329</b>	<b>2 999</b>
Västkusten	1 301	130	1 431
Sydkusten	625	130	701
Ostkusten södra	526	91	617
Ostkusten norra	218	32	250
<b>Sötvattensfiskare</b>	<b>255</b>	<b>33</b>	<b>288</b>
Vänern	93	7	100
Vättern	25	2	27
Mälaren	43	3	46
Hjälmaren	42	5	47
Övriga sötvatten	52	16	68
<b>Summa fiskare</b>	<b>2 925</b>	<b>362</b>	<b>3 287</b>

Källa: SCB, Fiskeriräkningen den 1 januari 1995

Fiskare med en tillfällig yrkesfiskelicens, avvecklingslicens som inte uppfyller kraven för att ingå i fiskeriräkningen för 1995 uppgick den 1 januari 1995 till 359 st. Sedan den föregående fiskeriräkningen 1990 har den inkomstnivå som krävs för att ingå i statistiken för yrkesfiskare sänkts från en lägsta intäkt av fiske på 30 000 kronor per år till 18 000 kronor per år.

Tabell 3.4: Antalet fiskare den 1 januari 1995 fördelat på län

Län	Saltvattens fiskare	Sötvattens fiskare	Binärings fiskare	Summa
Göteborgs- och Bohus	1 054	2	118	1 174
Blekinge	279	1	38	318
Kalmar	236	-	29	265
Halland	239	1	10	250
Malmöhus	176	12	21	209
Kristianstad	166	1	16	183
Gotland	115	-	17	132
Norrbottn	90	15	19	124
Stockholm	67	6	21	94
Skaraborg	3	64	7	75
Gävleborg	65	-	8	73
Östergötland	41	11	20	72
Södermanland	33	30	1	64
Västernorrland	40	-	12	52
Uppsala	34	6	6	46
Västmanland	-	27	3	30
Värmland	-	27	2	29
Västerbotten	22	1	3	26
Örebro	-	22	3	25
Älvsborg	4	16	1	21
Kronoberg	4	8	3	15
Jönköping	1	7	1	9
Kopparberg	1	-	1	2
Jämtland	-	1	-	1
<b>Summa</b>	<b>2 670</b>	<b>255</b>	<b>362</b>	<b>3 287</b>

Källa: SCB, Fiskeriräkningen den 1 januari 1995

För saltsjöfisket finns fångststatistik sedan 1913. Ost och sydkustens landningar har under nästan hela perioden legat kring 25-30 000 ton. Västerhavets fångster däremot fyrdubblades mellan 1940 och 1960 för att därefter sjunka fram till början av 80-talet. Under de senaste 20 åren har fångsterna i Västerhavet åter ökat. År 1992 låg fångsterna i Västerhavet strax under 200 000 ton men har de senaste åren ökat kraftigt vilket beror av den ökade mängden landad foderfisk. År 1992 mer än fördubblades mängden landad foderfisk. Foderfisket har därefter legat kvar på denna nivå men sjunkit något under 1996.

Under 1995 var den totala mängden, från saltsjöfisket ilandförd fisk 395 721 ton, en volymökning på 4% sedan 1994. Värdet av fångsten uppgick samma år till 913 miljoner kronor och värdeökning till 3% sedan föregående år. Av denna fångst var 290 084 ton foderfisk till ett värde av 194 miljoner kronor. Foderfisken utgjorde 73% av landad mängd men endast 21 % av värdet. De viktigaste fiskslagen avseende avkastningen visas i nedanstående tabell för de senaste fem åren samt år 1996 preliminära uppgifter.

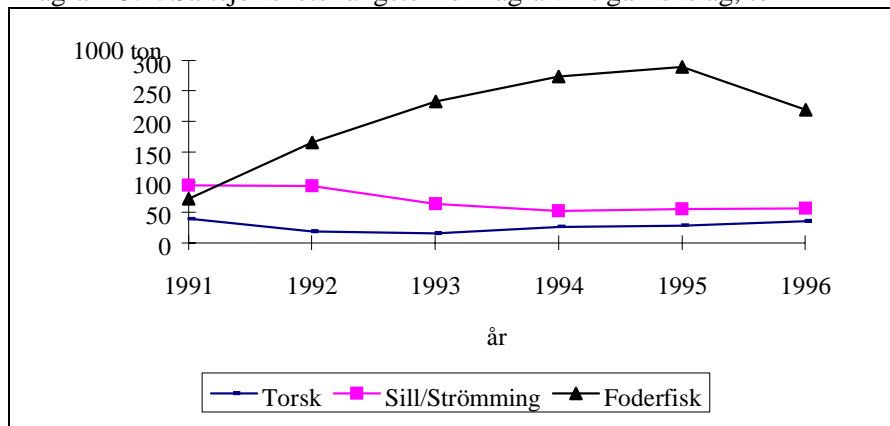
Av den landade fisken 1995 uppgick foderfisken till 290 000 ton och den landade fisken för konsumtion uppgick till ca 106 000 ton. De i utlandet, företrädesvis i Danmark, direktlandade fångsterna uppgick 1995 till 208 128 ton och 1996 till 171 446 ton 1995 landades ca 25% av all strömming och sill för konsumtion utomlands och 1996 hade dessa landningar ökat till 50%.

Tabell 3.5: Saltsjöfisket, landad vikt i ton

Fiskslag	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Torsk	39 651	19 100	15 524	26 791	28 595	35 901
Sill/strömming	95 231	93 612	64 483	53 143	55 535	56 742
Räkor	1 814	2 062	2 171	2 566	2 678	2 190
Havskräfta	1 253	772	864	765	909	1 104
Ål	952	1 048	1 016	1 127	845	-
Makrill	218	1 594	3 270	7 515	5 181	5 387
Lax	830	902	883	664	446	583
Foderfisk	73 087	165 089	233 301	273 899	290 084	219 584
Övriga arter	14 953	16 727	14 229	12 544	11 448	12 119
<b>Totalt</b>	<b>227 989</b>	<b>300 906</b>	<b>335 741</b>	<b>379 014</b>	<b>395 721</b>	<b>333 610</b>

Källa: SCB

Diagram 3.4: Saltsjöfiskets fångster för några viktiga fiskslag, ton



Källa: SCB

Under början av 1990-talet har minskade och torskfångster och minskad efterfrågan på sill/strömning för konsumtion ersatts med stora mängder foderfisk som även består av bl.a. sill och strömning samt skarpsill. Andelen foderfisk ökade från 4 % 1991 till 21 % 1995. År 1996 minskade andelen åter till 16%.

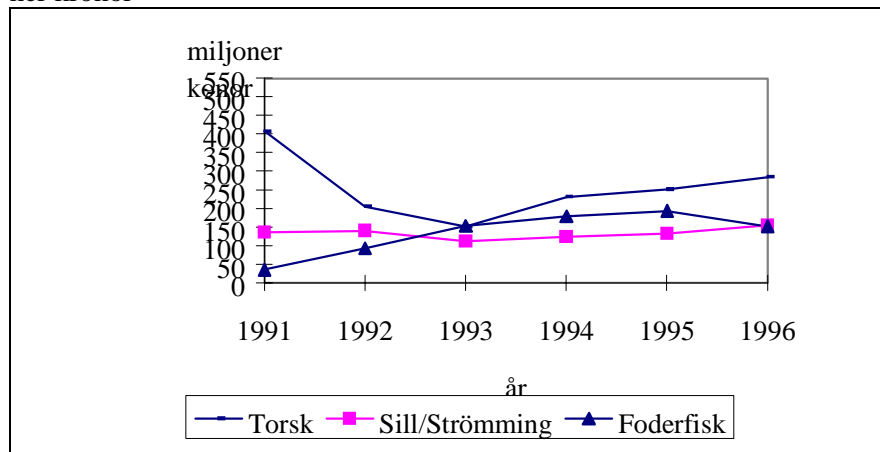
Tabell 3.5: Saltsjöfiskets avkastning, landat värde 1991-1995, miljoner kronor för de mest fiskade arterna.

Fiskslag	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Torsk	408	206	152	232	252	285
Sill/ Strömning	136	141	113	124	133	155
Räkor	49	61	64	75	93	97
Havskräfta	73	43	44	44	54	62
Ål	42	38	43	55	43	-
Flundrefiskar	31	31	37	37	37	41
Makrill	2	5	9	19	19	42
Kolja	12	16	11	9	9	9
Lax	17	18	19	17	12	11
Foderfisk	36	94	154	180	194	153
Summa	806	653	646	792	846	855
Övriga arter	86	91	94	92	67	100
<b>Totalt värde</b>	<b>892</b>	<b>744</b>	<b>740</b>	<b>884</b>	<b>913</b>	<b>955</b>

Källa: SCB

Värdet av fångsterna för de angivna fiskslagen utgör omkring 90% av det totala värdet under samtliga år. Priset för foderfisken är mycket lågt år 1996 ca 700 kronor per ton. Torskens värde var mer än elva gånger så stort 8 000 kr per ton och sillens ca 2 700 kronor per ton.

Diagram 3.5: Landat värde för några viktiga fiskslag, 1991-1996, miljoner kronor



Källa: SCB

I det yrkesmässiga fisket i sötvatten uppgick fångsterna år 1995 till 1 927 ton och värdet i första handelsledet var 41,6 miljoner kronor, vilket är en minskning med 137 ton eller 6% sedan 1990. Fångsterna av sik och gädda har minskat mest medan fångsterna av ål, löjrom och abborre ha ökat mest. Värdet av fångsten har under samma tid stigit med 7,6 miljoner kronor eller 22%. En viss del men inte hela värdehöjningen kan förklaras av att fiskarna har övergått till mer värdefulla fisken. Sik är emellertid också en värdefull fisk vars fångstmängd har minskat.

### 3.1.5 Vattenbruk

Vattenbruket som näring är i Sverige förhållandevis liten men den är en viktig del av EU-politiken och en betydligt större näring i vissa andra EU-länder samt i Norge. Vattenbruket bedrivs i konkurrens om konsumenterna med fritidsfisket och yrkesfisket men är ofta också en förutsättning för fritidsfisket (genom odlingen av fisk till utsättning, sättfisk). Vattenbruket är den enda areella näring där tillstånd enligt miljöskyddslagen krävs för att få starta verksamhet. Länsstyrelserna handlägger frågor om tillstånd.

Vattenbruksföretag finns över hela Sverige men inriktningen är något olika beroende på var de ligger. De län som har de flesta producenterna



är Jämtland, 55 matfisk och sättfisk, Kalmar 36 matfisk och kräftor, Norrbotten 34, mest matfisk men även sättfisk, Östergötland, 32 mest matfisk och kräftor och Västerbotten, matfisk och sättfisk. Ca 40 % av alla företag stod för ungefär 90 % av den odlade kvantiteten 1995.

Tabell 3.7: Vattenbruksföretag exkl. kompensationsodlingar

Fiskslag	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Mat o. sättfisk	24	27	23	13	22	25
Enbart matfisk	228	185	210	193	181	150
Enbart sättfisk	115	130	142	129	108	109
Musslor	7	3	3	7	4	18
Enbart sätt- kräftor				26	17	15
Kräftor	88	109	137	129	135	125
<b>Totalt</b>	<b>462</b>	<b>454</b>	<b>515</b>	<b>497</b>	<b>467</b>	<b>442</b>

Källa: SCB, Statistiska meddelanden beställningsnr. J 60 SM 9701

I vattenbruket uppgick produktionen år 1995 till 6 040 ton till värdet 119 miljoner kronor. Den dominerande fiskarten är regnbåge och den producerade mängden uppgick till 5 772 ton. År 1996 producerades 5 460 ton matfisk i slaktad vikt som motsvarar 6 436 ton i hel färsk vikt. Detta är en ökning med 396 ton jämfört med föregående år. Det sammanlagda värdet för produktionen inom vattenbruket beräknas till 136 miljoner kronor vilket innebär en minskning av med 17 miljoner kronor jämfört med 1995.

Tabell 3.8: Produktion hel färskvikt ton exklusive kompensationsodlingar

År	Regn- båge	Lax, Öring	Ål	Rö- ding	Totalt	Muss- lor	Kräftor
1983	1 567	28	2	1	1 598	1 498	0
1988	6 783	363	233	77	7 456	858	3
1993	4 865	8	192	114	5 179	737	11
1996	6 139	13	184	100	6 436	1 821	10

Källa: Statistiska meddelanden beställningsnr. J 60 SM 9701

Enligt branschorganisationen Vattenbrukarnas riksförbund skulle odling av sättfisk kunna utvecklas mer, speciellt om fritidsfisket ökar. Matfiskodling har också en potential för tillväxt. Det finns f.n. 20 företag som står för 95% av odlad kvantitet. Speciellt i Norrland är företagen små

och beroende av offentliga medel, bl.a. EU-stöd. En viktig åtgärd för att ytterligare stödja företagandet inom vattenbruket vore att öka forskning och utveckling mot näringen och dess infrastruktur såsom skaländringar, förpackningar, frakter m.m.

Den enda gemensamma marknadsorganisationen som finns inom vattenbruket är AquaWest AB. Under 1997 fanns planer på att bilda vattenbrukarnas producentorganisation i syfte att förbättra marknadsföringen av odlad fisk.

### 3.1.6 Beredningsindustri

Försäljningsvärdet av produktionen i svensk fiskindustri låg under början av 1990-talet kring 2 miljarder kronor.

Tabell 3.9: Industriproduktion av fiskprodukter, saluvärde miljoner kronor

Fiskberedning	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Färsk, kyld även rom	6	0	26	35	52	67
Filéer, färska, frysta	403	247	178	95	115	129
Salt, torkad, rökt	128	89	123	127	95	94
Kräftdjur	97	90	81	41	0	17
Beredd, konserv., kaviar	1 349	1 286	1 303	1 319	1 364	1 543
Beredd, konserv., kräft- och blötdjur	170	177	188	184	190	176
Fett och olja	53	29	60	93	92	96
<b>Total produktion</b>	<b>2 206</b>	<b>1 918</b>	<b>1 959</b>	<b>1 894</b>	<b>1 908</b>	<b>2 122</b>

Källa, SCB Industristatistik

I SOU 1993:103, Svenskt Fiske sammanfattas omfattning och inriktning av fiskindustrin i Sverige. Den omfattar, via förstahandsmottagarna, transporter och mellanlagring i förhållande till nästa led i bearbetningskedjan, grossister, detaljister såsom fiskaffärer, livsmedelskedjor och restauranger, beredningsindustri, försäljning av beredda varor samt export och import.

Enligt SCB:s industristatistik omfattade beredningsindustrin år 1994, 41 arbetsställen och sysselsatte 1 444 personer, vilket utgör 2,4% av det totala antalet anställda inom livsmedelsindustrin samma år. Sedan 1989 har antalet sysselsatta minskat med 40%. Under samma tid minskade antalet anställda inom livsmedelsindustrin som helhet med ca 20%.

Inom EU ökar efterfrågan på fisk och skaldjursprodukter. Tillväxten har varit kraftigast på frysta och konserverade produkter. De tre största företagen som tillverkar konserverade produkter inom EU är Saupiquet, Heinz och Unilever. Dessa företag har tillsammans en marknadsandel på 25%. De tre största företagen på marknaden för djupfrysta produkter är Unilever, Nestlé och Pescanova. Tillsammans har de omkring 50% av marknaden. Det största företaget i Sverige är ABBA Seafood som tillhör den norska koncernen ORKLA.

### 3.1.7 Detaljhandel och konsumtion

#### **Detaljhandel**

Strukturförändringar inom detaljhandeln har medfört att de stora kedjorna KF, ICA och Dagab-koncernen m.fl. tar över delar av specialhandeln. En följd av detta har blivit att antalet detaljister inom området färsk fisk har minskat från 60-talet och till nu. Under åren 1993-1995 låg antalet detaljister kring 450. Nästan hälften av dessa finns i västkustlänen. Sämst försörjt med fiskaffärer är norrlandslänet. De sju nordligaste länen inklusive Värmland hade endast 30 fiskaffärer sammanlagt år 1995.

#### **Konsumtion**

Konsumtionen av fisk- och fiskprodukter minskade under början av 1990-talet. Från 1991 till 1996 minskade konsumtionen med 1,8 kg per person. Både konsumtionen av färsk och beredd fisk har minskat. Den största nedgången avser färska sillfiskar. Även konsumtionen av färdiglagade fiskrätter, fiskbullar m.m. har minskat. Konsumtionen av torsk, lax samt kräft- och blötdjur har ökat. Minskningen av fiskkonsumtionen har inte motsvarats av en ökning av andra animalier även om konsumtionen av frysta och färdiglagade köttprodukter har ökat med 1,4 kg. Istället är det konsumtionen av färska köksväxter (grönsaker som sallad, blomkål, gurka m.m.) som har den största ökningen, 3,7 kg. Preliminära data för 1996 indikerar en ökning av samtliga fiskprodukter.

Tabell 3.10: Konsumtion av fisk och fiskprodukter per person och år 1991-1996 preliminära uppgifter för 1996, kg

Beredning/år	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Färsk fisk, hel, styckad eller filé	6,1	6,3	5,8	6,0	5,9	6,3
Djupfrost, filé	2,2	2,3	2,0	2,3	2,0	2,2
Konserver och beredd fisk	6,5	6,2	5,8	6,1	5,3	5,6
Kräft- o. blötdjur, färska/beredda	2,9	3,1	3,2	2,5	2,7	3,5
<b>Summa</b>	<b>17,7</b>	<b>17,9</b>	<b>16,8</b>	<b>16,9</b>	<b>15,9</b>	<b>17,6</b>

Källa: Fiskeriverket, Fakta om fiske 1996

Tabell 3.11: Konsumtion av fisk och fiskprodukter, 1996 preliminära uppgifter, miljoner kronor per år

Beredning/år	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Färsk fisk, hel, styckad eller filé	2 016	1 975	2 172	2 420	2 308	2 299
Djupfrost, filé	1 148	1 079	982	1 096	906	1 005
Konserver och beredd fisk	3 273	3 005	3 128	3 304	3 159	3 083
Kräft- o. blötdjur, färska/beredda	1 957	1 935	2 159	2 551	2 474	2 660
<b>Summa</b>	<b>8 394</b>	<b>7 994</b>	<b>8 441</b>	<b>9 371</b>	<b>8 847</b>	<b>9 047</b>

Källa: Fiskeriverket, fakta om fiske 1996

## 3.2 Fritidsfiske

Fritidsfiske omfattar sportfiske och husbehovsfiske och har av tradition varit av stor betydelse för landets invånare. Tillsammans med jakten gav fisket ursprungligen en möjlighet till överlevnad. I takt med utvecklingen tillkom så småningom ett rent rekreativt fiske. Fritidsfisket har därmed mer och mer övergått från ett husbehovsfiske till ett sportfiske, ett fiske utövat på fritid med handredskap för sport och rekreation och inte för avsalu.

På Fiskeriverkets uppdrag har Statistiska centralbyrån genomfört två enkätundersökningar i syfte att kartlägga fritidsfiskets omfattning. Den första avsåg år 1990 och den andra år 1995, Fiske 95. Enligt den senare studien uppgår antalet personer som i någon mån är intresserade av fiske till 3,1 miljoner varav 0,4 miljoner är mycket intresserade. Intresset är betydligt större hos män än bland kvinnor och störst i Norrlands inland. Undersökningen av sport- och husbehovsfisket i Sverige 1995 indikerar därmed att det svenska fritidsfisket och intresset för detta fiske ligger kvar på samma höga nivå som i motsvarande studie från 1990.

I studien framkommer bl.a. att de fångstmängder som redovisas inte är ringa, omkring 79 000 ton, vilket skall jämföras med yrkesfiskets

fångster som under år 1995 uppgick till 1 927 ton i sötvatten och i marina vatten till ca 396 000 ton varav ca 100 000 ton gick till konsumtion. Av fritidsfiskets fångster stod sportfiske med handredskap för 62 % och husbehovsfisket, d.v.s. fiske med andra redskap än handredskap för 38%. Fångsten användes till egen föda 50%, såldes eller gavs bort, 29% användes till djurföda eller annat 8 %. Omkring 13% av fångsten släpptes tillbaka. Medelfångsten per capita var 218 kg för husbehovsfiskare, 27 kg för sportfiskare och för en blandad kategori 34 kg.

Tabell 3.12: Fångster inom sport och husbehovsfisket 1995 med uppdelning på arter och användning i ton.

	Släp- tes	Egen föda	djur- föda	Såldes / gåva	Annat	Totalt
Rovfisk	3 492	11 762	2 353	3 574	431	21 612
Karpfisk	1 182	338	946	139	569	3 174
Laxfisk	1 128	8 509	122	1 778	49	11 586
Annan	5	51	2	393	1	452
sötvatten fisk.						
Torskfisk	1 888	4 154	107	5 710	18	11 877
Plattfisk	109	1 916	6	1 880	74	3 985
Makrill/ sill	109	4 317	243	3 133	30	7 832
Skaldjur	80	607	0	355	1	1 043
Musslor	2	94	0	784	1	881
Andra arter	37	50	8	791	1	887
<b>Summa</b>	<b>8 030</b>	<b>31 797</b>	<b>378</b>	<b>18 537</b>	<b>1 175</b>	<b>63 327</b>

Källa: Fiskeriverket och SCB

Enkäten redovisar i en annan fråga artsammansättningen av fångsten. Summan av den redovisade fångsten avseende denna fråga uppgick till 63 327 ton.

Fångsten av torskfiskar i yrkesfisket 1995 uppgick till 32 283 ton, varav enbart torsk 28 595 ton och övriga torskfiskar som långa, kolja, gråsej, lyrtorsk, vitling, kummel m.fl. 3 688 ton. I fritidsfisket var fångsten av torskfiskar (torsk, sej, kummel m.fl.) 11 586 ton varav 1 182 ton släpptes. Återstår 10 404 ton som användes. Denna mängd utgör så stor andel som 32% av den i yrkesfisket landade mängden torskfiskar. Fångsten av laxfiskar i yrkesfisket var samma år 795 ton, varav 478 ton landades i saltsjöfisket. Av denna mängd var 446 ton lax och 32 ton öring. I det yrkesmässiga sötvattensfisket uppgick den sammanlagda fångsten av lax, öring, röding och sik till 317 ton. I fritidsfisket uppgick

fångsten av laxfiskar 11 586 ton varav 1 128 ton släpptes, återstår 10 358 ton som har gått till konsumtion. Denna mängd utgör drygt 13 gånger mer än vad som fiskades i yrkesfisket. Även fritidsfisket avseende makrill, sill och strömming var avsevärt.

Behovet av fortsatta studier av denna typ är stort. Idag sker begränsade informationsinsatser med hjälp av befintligt informations- och utredningsmaterial, särskilt de faktablad som ger lättillgänglig information om fisk, fiske och fiskvård tillsammans med informationsmaterial som producerats av andra än Fiskeriverket, t.ex. Turistrådet, Turistdelegationen, Naturvårdsverket, Sportfiskarna och Fiskevattenägarna.

Efter samråd med Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB (Turistrådet) utarbetar Fiskeriverket en utvecklingsplan för svensk fisketurism. Detta sker tillsammans med företrädare för Fiskevattenägarna, Sportfiskarna, Länsstyrelserna, Turistdelegationen och Turistrådet.

Insatser för fisketurism ingår bland de satsningar som får stöd genom EG:s strukturfonder och gemenskapsinitiativ. Främst finns sådana projekt inom mål 5b och mål 6 samt INTERREG och PESCA (Aquaturism). I EU-sammanhang satsas i dag runt 80 milj kr för att utveckla fisketurismen mot en europeisk marknad.

Fiskeriverket ansvarar för PESCA och deltar i övrigt med sakkunskap. Ansvar för den regionala utvecklingen av fisketurismen åvilar länsstyrelserna. En utveckling av fisketurismen förväntas medföra många nya arbetstillfällen vilket medför att fisketurism för många län kan vara ett medel att uppnå det verksamhetsmålet för länsstyrelserna som ingick i regleringsbrevet för 1997 om ökad tillväxt och sysselsättning i länen.

### 3.3 Aktörer

#### 3.3.1 Offentliga aktörer

De offentliga aktörerna avseende yrkesfisket och fritidsfisket är Fiskeriverket, länsstyrelserna, Kustbevakningen och i viss mån kommuner. Några andra myndigheter har vissa speciella uppgifter avseende fisk och fiske t.ex. Naturvårdsverket, Kammarkollegiet, Jordbruksverket, Livsmedelsverket och Statens Veterinärmedicinska anstalt. De offentliga aktörerna beskrivs mer ingående i de följande kapitlen.

### 3.3.2 Privata aktörer och organisationer

#### Sveriges Fiskares Riksförbund

Sveriges Fiskares Riksförbund, SFR, är en politiskt obunden organisation med uppgift att tillvarata yrkesfiskarnas intressen. Huvudkontoret är beläget i Göteborg. Sveriges Fiskares Riksförbund är uppdelat i fem regionförbund som täcker olika kuststräckor respektive insjöfisket:

- Svenska Västkustfiskarnas Centralförbund, SVC (Bohuslän och Halland)
- Skånes Fiskareförbund, SF
- Svenska Sydkustfiskarens Centralförbund, SSC (Blekinge)
- Svenska Ostkustfiskarens Centralförbund, SOC (hela ostkusten från gränsen mellan Blekinge och Småland inkl. Gotland och Öland) samt
- Svenska Insjöfiskarnas Centralförbund, SIC, som omfattande samtliga organiserade insjöfiskare.

Medlemsantalet uppgår till ca 2 700, varav ungefär hälften är bosatta på västkusten. Förutom enskilda personer och regionala förbund kan också fiskarägda förstahandsmottagare beviljas medlemskap i SFR. För närvarande är sju fiskarägda förstahandsmottagare medlemmar i förbundet.

Sveriges Fiskares Riksförbund driver för yrkesfisket centrala frågor i kontakter med regering och riksdag, statliga myndigheter, centrala organisationer etc. Förbundet är remissinstans för riksdag, regering och myndigheter i frågor med anknytning till fisket. SFR har för medlemmarnas räkning kontakter föranledda av EU-medlemskapet samt övriga internationella frågor inom fiskarens organisationer t.ex. förberedelser inför internationella förhandlingar, arbetet inom den gemensamma europeiska fiskeriorganisationen Europêche, Nordiska Fiskares Miljösekretariat m.m.. De regionala förbunden arbetar med regionala och lokala frågor. Enligt stadgarna skall SFR bl.a.:

- verka för en fast sammanhållning mellan landets fiskare
- företräda och förhandla för fisket i förhållande till statsmakterna och övriga samhällsgrupper
- följa fiskarägda förstahandsmottagare samt verka för tillfredsställande samarbete med och mellan de ekonomiska föreningarna
- föranstalta om utredningar rörande frågor av allmän betydelse för fisket

- arbeta för en god miljö i hav, sjöar och vattendrag
- informera om fiskets förhållanden och öka kunskapen om fiskets praktiska utövande
- verka för fiskarens vidareutbildning inom sitt yrkesområde
- tillvarata de svenska fiskarens intressen vid internationella förhandlingar
- utveckla det internationella samarbetet med fiskets intresseorganisationer i berörda länder
- värna om levande resurser i hav och sjöar genom god beståndsvård, selektiva redskap o.s.v.

SFR:s styrelse består av representanter för de olika regionförbunden samt representanter för de fiskarägda förstahandsmottagarna. Förbundets högsta beslutande organ är kongressen som sammankallas vart tredje år. Förbundets verksamhet finansieras genom medlemsavgifter. SFR ger ut en tidning, Yrkesfiskaren som utkommer 21 gånger per år.

### **Fiskbranschens Riksförbund**

Alla större företag inom handel och industri är organiserade i Fiskbranschens Riksförbund.

Fiskbranschens Riksförbund företräder fiskberedningsföretag och fiskgrossister. Förbundet har ca. 60 medlemsföretag som tillsammans har ca. 3 000 anställda. Bland medlemmarna återfinns inte bara enskilda företag utan också sammanslutningar av företag. Förutom åtta större beredningsföretag ingår Sveriges Sill-, Fisk- och Skaldjursproducenters förening, Sveriges Fiskgrossisters Riksförbund samt Sveriges Fiskgrossister i Göteborg

Förbundet utgör branschens remissinstans och är dess företrädare inför Regering och myndigheter. Verksamheten bedrivs främst genom dess ordförande och kansli samt styrelse. Medlemmar informeras genom förbundets nyhetsblad, Aktuellt, vilket utkommer ca en gång per månad.

### **Förstahandsmottagarna**

Fiskförsäljningen är i stor utsträckning organiserad genom fiskarens egna organisationer. På ostkusten såldes fisken tills för ett par år sedan genom försäljningsföreningar. Dessa har nu nästan helt ersatts av privata uppköpare. I Skåne säljs fisken till övervägande del genom privata grossistföretag. På västkusten finns, förutom försäljningsföreningar, tre fiskauktioner, Göteborg, Smögen och Strömstad varav Göteborgsauktionen



är den största auktionen och förstahandsmottagaren. Strömstads auktion handlar främst med räkor och havskräftor.

Ungefär 160 fångstmottagare är registrerade som uppgiftslämnare hos SCB. Därutöver finns ett antal ensamföretagare som kombinerar fiske med försäljning och beredning. Dessa är också registrerade som uppgiftslämnare hos SCB. Enligt SCB förekommer dessutom en viss handel med fisk vid sidan av de uppgifter som lämnas. Denna handel berör dock troligen fiskslag som inte omfattas av systemet med lägstpriser på fisk som administreras av Svenska Fiskares Producentorganisation. SCB kan dock inte ange omfattningen av denna handel.

Handeln med sötvattensfisk sker också genom uppköpare. Till skillnad från de redovisade uppgifterna avseende handeln med saltsjöfiskad fisk bygger redovisningen av handeln med sötvattensfisket till SCB på uppgifter från de enskilda fiskarena. Syftet är i detta fall att även få med den del av fångsten som inte säljs genom uppköpare.

### Vattenbrukarnas Riksförbund

Vattenbrukarnas Riksförbund, VRF, är den gemensamma organisationen för odlare av fisk och skaldjur i Sverige. Rätt att bli medlem har fysisk eller juridisk person som sysslar med vattenbruk eller som levererar och säljer tjänster eller förnödenheter till vattenbruksnäringen eller som på annat sätt bedöms vara verksam inom förbundets verksamhetsområde.

Ca. 125 företag är medlemmar i förbundet. Dessa är verksamma över hela landet. Företagen är antingen inriktade på fisk för konsumtion (matfisk) eller fiskodling för utsättning eller för vidare leverans till matfiskodling (sättfisk). Härutöver är några av medlemmarna verksamma inom kompensationsodling (odlar för utsättning enligt domar i vattenmål). Det finns också några medlemsföretag som odlar kräftor och musslor. Vattenbruk som omfattar matfiskodling är en ung näring i Sverige från slutet av 70-talet, medan odling av fisk för utsättning och kompensation har funnits mycket längre. Bland de odlare som står för matfiskproduktion står 20 företag för ca 95% av den odlade kvantiteten.

Förbundets ändamål är att tillvarata vattenbrukarnas intressen gentemot myndigheter, regionalt, nationellt och internationellt. VRF är bl.a. Regeringens och Fiskeriverkets remissorgan i vattenbruksärenden och finns med i de av Fiskeriverkets rådgivande grupper som behandlar frågor med anknytning till vattenbruk. Vidare ger förbundet genom ett serviceaktiebolag medlemmarna service, bl.a. i form av rådgivning om t.ex. EU-stöd och försäkringsfrågor. VRF har också avtal med en miljökonstult och en advokatbyrå för rådgivning i dessa specifika frågor.

VRF äger 50% i Fiskhälsan AB som har näringens och statens uppdrag att övervaka och vara rådgivare till odlingsföretag i fiskhälsofrågor.

Förbundet utövar sin verksamhet genom förbundsstämma, förbundsstyrelse och arbetsutskott. Förbundsstämman är dess högsta beslutande organ. Förbundets verksamhet finansieras genom medlemsavgifter samt genom återstående medel från det nu avvecklade systemet med foderavgiftsmedel. Fiskeriverket beslutar i samråd med VRF om användandet av foderavgiftsmedel, vilka beräknas vara förbrukade år 1999. Härefter skall VRF:s kansli vara självfinansierande.

VRF har två informationsorgan. Tidningen Vattenbruk kommer ut med ett nummer om året och ger i reportageform en bild av näringen. VRF-EXPRESS är ett enklare månatligt nyhetsblad som ges ut till medlemmar, myndigheter och ett antal övriga prenumeranter.

## **Fiskhälsan**

Fiskhälsan FH AB har fiskodlingsnäringens och statens uppdrag att sköta den odlade fiskens förebyggande hälsovård, den organiserade fiskhälsokontrollen. Anslutning till fiskhälsokontrollen är frivillig och öppen för alla fiskodlingsföretag. Över 85% av landets fiskodlingsföretag är anslutna till Fiskhälsan.

Fiskhälsan FH AB ägs till lika delar av Laxforskningsinstitutet och Vattenbrukarnas Riksförbund. Statens Jordbruksverk utövar tillsyn över verksamheten. Som rådgivande organ finns en fiskhälsonämnd med representanter från näringen och från myndigheterna. Kontoret med kansli- och konsulentfunktion finns i Älvkarleby. På kansliet är tre anställda och på fältet arbetar tre fiskerikonsulenter och två distriktveterinärer. Dessa gör besök och utför provtagningar vid anslutna fiskodlingar. All diagnostik och undersökning av prover sker vid Statens Veterinärmedicinska Anstalt.

Fiskhälsokontrollens uppgift är att förhindra uppkomst och spridning av smittsamma fisksjukdomar till fiskodlingar och till fria vatten. Både odlare av sättfisk och matfisk deltar. Sverige kan uppvisa ett gott hälsoläge för odlad fisk jämfört med övriga Europa. Detta har uppnåtts bl.a. genom att en organiserad fiskhälsokontroll har verkat under lång tid. Det finns idag två samverkande fiskhälsokontroller:

- den obligatoriska fiskhälsoövervakningen där samtliga registrerade fiskodlingar, enligt EG:s regler, ingår.
- det frivilliga fiskhälsokontrollprogrammet där 75% av de registrerade företagen deltar.

I det obligatoriska programmet samverkar Jordbruksverket och Fiskhälsan. Aktuella projekt är förebyggande behandling av fisksjukdomar med vacciner och andra preparat, kvalitetssäkringsprogram för djurhäl-

sa, djuromsorg och djurskydd i anslutning till sättfisk- och matfiskodlingar.

### **Sveriges Fiskevattenägareförbund**

Förbundet är en partipolitiskt obunden organisation med uppgift att tillvarata fiskevattenägarnas gemensamma intressen och verka för fiskevårdens och fiskets utveckling i landet. Organisationen bildades 1968 på initiativ av hushållningssällskapen och Lantbrukarnas riksförbund, LRF.

Det finns 17 länsförbund och 2 provinsförbund. Dessa representerar 110 000 vattenägare vilket utgör ungefär 60% av samtliga vattenägare i landet. Organisationen har ett centralt kansli i Stockholm och ett totalt regionalt placerade fiskekonsulenter som samarbetar med hushållningssällskapen. Fiskekonsulenterna ger information och råd till medlemmarna och ger ut tidningen Fiskevård, kompendier m.m. Enligt Fiskevattenägarna driver organisationen en aktiv näringspolitisk bevakning, bl.a. genom att vara remissorgan och genom bevakning av media och press.

### **Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund**

Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, Sportfiskeförbundet, har en rikstäckande organisation. Medlemmarna är antingen klubbar, 600 st eller enskilda personer, 40 000 st. Organisationens huvuduppgift är att ta tillvara och utveckla medlemmarnas intressen i frågor kring sportfisket. Förbundet anser sig företräda sportfisket och fiskevården inom svensk fiskeripolitik. Många av de frågor som förbundet arbetar med gagnar det allmänna fiske- och miljövårdsintresset t.ex. att driva frågor om ökade möjligheter till sportfiske, det fria handredskapsfisket, miljöfrågor om försurning och kalkning, finansiering av fiskevården inom landet, värnande om hotade arter samt utbildning och praktiskt arbete med fisketillsyn.

Organisationen är uppbyggd med 27 distrikt som ungefär omfattar länen. Några av distrikten har kanslier med anställd personal men flertalet verkar genom ideellt arbete. Samtliga distrikt har egen styrelse och är ansvariga för ungdomsverksamhet, fiskevård, utbildning och tävling. Tre av distrikten har tagit över ansvaret för skötsel och upplåtelse av kommunalt ägda vatten, Göteborg, Stockholm och Malmö. Förbundsstyrelsen är riksomfattande och ledamöterna utses av distriktens representanter på riksstämman vartannat år. Styrelsen förfogar över ett förbunds-kansli med 10 anställda som ansvarar för ekonomi, organisation, tävling, ungdom, fiske- och miljövård samt administration.

Förbundet har en egen tidning, Sportfiske, som utkommer med 12 nummer per år.

Tidningen tillsammans med medlemmarnas avgifter är grunden i ekonomin. Förbundet uppbär dessutom ett statligt stöd för verksamheten som 1997 uppgår till 1 821 000 kronor, vilket utgör ca 15 % av förbundets centrala omsättning. Summan har minskats över åren och är ungefär 1 miljon kronor lägre än för fem år sedan, bl.a. fick förbundet då ett årligt fiskevårdsbidrag från Fiskeriverket på ca 800000 kronor.

### 3.4 Multilaterala fiskeöverenskommelser

*Förenta nationernas havsrättskonvention* av den 10 december 1982 är grunden för havsfisket och internationella överenskommelser. Konventionen ger kuststaterna rätt att intill 200 sjömil utöva suveräna rättigheter avseende bl.a. fisket. Enligt konventionen är kuststaterna skyldiga att verka för bevarande av fisktillgångarna i dessa zoner samt att samarbeta med andra stater i fråga om bevarande och förvaltning av fisktillgångarna i de fria haven. Överenskommelsen har både gemenskapen och enskilda länder som parter. Riksdagen fattade beslut om att godkänna konventionen under 1996 enligt prop. 1995/96: 140.

*Konventionen om gränsöverskridande fiskbestånd* av den 10 december 1982 vidareutvecklar havsrättskonventionens bestämmelser om samarbete för bevarande av fiskbestånden i ekonomiska zoner och i det fria havet. Enligt konventionen skall kuststater och andra stater som fiskar på de fria haven samarbeta i *regionala organisationer* för att åstadkomma långsiktigt bevarande och optimalt utnyttjande av fisktillgångarna antogs den 4 december 1995 av FN:s generalförsamling. Konventionens regler om bordande och inspektion tillåter inspekterande stat att på de fria haven enligt vissa kriterier vidta åtgärder mot fiskefartyg med annan flagg.

EG och alla dess medlemsländer är var för sig medlemmar i FAO. Inom FAO har gemenskapen deltagit i arbetet med en uppförandekod för ansvarsfullt fiske. Denna antogs av FAO:s konferens i slutet av 1995 och är ett frivilligt instrument med principer för förvaltning av fiskeresurserna, fångst, vidareförädling, vattenbruk och forskning i syfte att åstadkomma ett varaktigt nyttjande av fiskbestånden.

Deltagandet i internationella fiskeorganisationer och internationella regionala fiskeorganisationer påverkar i hög grad utformningen av gemenskapens bestämmelser. På samma sätt påverkades tidigare svenska bestämmelser. Förutsättningarna under vilka Sverige bedriver havsfiske har därför inte ändrats i någon större omfattning genom medlemskapet i EU. Däremot kan Sverige inte ensamt avgöra vilken hållning landet skall

inta inom dessa organisationer eftersom överenskommelser görs av gemenskapen som en enhet.

För gemenskapens fiske i dess helhet kan emellertid andra geografiska områden vara av intresse än som tidigare var fallet för Sverige. En art som inte har något större kommersiellt intresse för svenska fiskare är tonfisk. Tonfiskfisket inom gemenskapen i övrigt är dock betydande varför gemenskapen som helhet anser det viktigt att bevaka detta fiske. Sverige deltar i dessa internationella regionala organisationer som aktiv deltagare i gemenskapen. Eftersom gemenskapen har den externa kompetensen inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken har Sverige som nation utträtt som part ur Gdansk-konventionen, konventionen om bevarande av Nordostatlantens laxbestånd och konventionen för framtida multilateralt samarbete om fisket i Nordostatlantent enligt regeringens beslut av den 29 juni 1995 (Jo 95/1775).

Till följd av rekommendationer från de internationella regionala organisationerna beslutas om olika gemenskapsbestämmelser. Dessa tar oftast formen av förordning vilket medför att de blir direkt bindande för medlemsländerna i Europeiska unionen.

En för svenskt fiske betydande överenskommelse där gemenskapen deltar är Gdansk-konventionen som rör fiske och bevarande av de levande tillgångarna i Östersjön. Genom konventionen upprättades fiskerikommissionen för Östersjön, IBSFC (International Baltic Sea Fishery Commission) som bl.a. lägger fram rekommendationer om reglering av fiskeredskap, fiskemetoder, vilken fisk som får behållas, landas, saluföras eller utbjudas, fredningstider och fredningsområden, fiskeansträngningar och kvoter samt annat som främjar ett ändamålsenligt utnyttjande och bevarande av resurserna.

Konventionen om framtida multilateralt samarbete om fisket i Nordostatlantent omfattar Nordostatlantent, Norra Ishavet med angränsande hav utom Östersjön och Bälten. Den reglerar kommissionsarbetet bl.a. inom NEAFC (North East Atlantic Fisheries Commission) som i princip avser alla fisktillgångar med undantag av havsdäggdjur och stationära arter.

I organisationen NASCO (North Atlantic Salmon Conservation Organization) utförs arbete enligt konventionen om bevarande av laxbestånden i Nordatlanten. Samarbetet bedrivs i syfte att bevara, återställa och befrämja samt på ett ändamålsenligt sätt förvalta laxbestånden i detta område. Gemenskapen deltar i organisationen som en part i konventionen.

Konventionen om framtida multilateralt samarbete i Nordatlantens västra del anses vara den mest betydelsefulla och omfattar fiskevattnen i västra Atlanten utanför Kanadas ekonomiska zon. Från tillämpningsområdet är undantaget vissa arter bl.a. lax, tonfisk och val. Samarbetet bedrivs inom organisationen NAFO (North Atlantic Fisheries Organiza-

tion). Rekommendationer som antagits av NAFO har medfört gemenskapsbestämmelser om bl.a. fångstbegränsningar, tekniska åtgärder för bevarande, internationella kontrollåtgärder samt bestämmelser för behandling och överföring av vetenskapliga och statistiska data.

Konventionen om bevarande av levande marina tillgångar i Antarktis, CCAMLR har även tillträtts av gemenskapen. I konventionen om bevarande av tonfisk i Atlanten, ICCAT är gemenskapen också medlem. Till följd av gemenskapsfisket i Indiska Oceanen har gemenskapen även anslutit sig till avtalet om inrättande av en tonfiskkommission för detta hav.

Utöver överenskommelser inom FN och med internationella regionala organisationer träffas återkommande av gemenskapen överenskommelser om fisket med tredje land. Sådana avtal om fiske i Atlanten och Indiska Oceanen finns med länder i Europa, Afrika och Nord- och Sydamerika. Genom dessa avtal skapas ytterligare fiskemöjligheter för medlemsländernas fiskeflottor. Verksamheten står för 40 procent av gemenskapens fiskebudget. Olika avtalskonstruktioner förekommer, t.ex. ömsesidiga avtal som ger båda parter tillgång till fiske i varandras vatten vilket bl.a. tillämpats i förhållande till Norge. Avtalen kan även ge gemenskapens fiskare möjlighet att fiska på bestånd som inte till fullo utnyttjas av den andra parten eller lättnader i motpartens marknadstillträde, t.ex. minskade tullar. I avtal med utvecklingsländer har fiskemöjligheter bytts mot ekonomisk ersättning via gemenskapens budget och gemenskapens fiskeföretagare. I en andra generations fiskeavtal erbjuder gemenskapen som motprestation handelsförmåner och stöd till vetenskapligt och tekniskt utvecklingssamarbete eller samarbetsprojekt med ländernas fiskare. Ett sådant avtal har bl.a. tecknats med Marocko i förhållande till gemenskapsfiskare från Spanien, Portugal, Frankrike och Grekland.

De svenska fiskeavtalen med tredje land som fanns vid EU-inträdet administreras av gemenskapen med bibehållna rättigheter och skyldigheter för Sverige. Under avtalens giltighetstid ankommer det på rådet att genom beslut med kvalificerad majoritet skapa förutsättningar för att detta fiske bibehålls i framtiden.

Gemenskapen förvaltar de tidigare bilaterala svenska avtalen med Polen och Ryssland för Sveriges räkning. Även det tidigare bilaterala avtalet med Norge angående svenskt fiske i norsk ekonomisk zon förvaltas av gemenskapen. Dessa avtal kommer i framtiden att göras om till avtal för EU 15 (d.v.s. avtal som gäller för samtliga medlemsländer).

Våren 1997 hölls inom ramen för Nordsjösamarbetet en ministerkonferens med fiske- och miljöministrar. Konferensen behandlade frågan om ett förbättrat internationellt samarbete i Nordsjön, inom fiske- och miljösektorerna. Vid konferensen antogs en politisk deklaration, Bergendeklarationen, som behandlar frågan om hur försiktighetsprincipen bör tillämpas i fiskeripolitiken i syfte att skapa ett mer långsiktigt ekonomiskt

hållbart fiske. Genom deklARATIONEN har, för första gången i det mellanstatliga fiskerisamarbetet, ekosystemansatsen införts. Detta innebär fortsatt integrering inom miljö- och fiskeriförvaltningen genom att verka för att ekosystemens övergripande natur, integrering och funktion, produktivitet och biologisk mångfald bevaras samt att hänsyn tas till behov av skydd för akvatiska arter och deras miljöer.

I det internationella arbetet deltar tjänstemän från både departementet och Fiskeriverket vid såväl multilaterala som bilaterala förhandlingar och ofta vid kommittémöten i kommissionen.





## 4 Fiskeriadministration i Sverige

### 4.1 Utgångspunkter i fiskeripolitiken

Fiskeripolitiken i Sverige består av flera delar. Genom Sveriges medlemskap i EU deltar Sverige fullt ut i den för samtliga medlemsstater obligatoriska fiskeripolitiken Common Fisheries Policy (CFP). Detta innebär inte endast att genomföra EU:s beslut i Sverige utan också att vara med och påverka beslutens utformning. Hittills har mycket kraft gått åt till att införa och genomföra den administration som genereras av EU-politiken. Samtidigt krävs ett arbete för att delta i förslagsarbete och förhandlingar om nya handlings sätt. Den gemensamma politiken inom EU är inte statisk utan utvecklas genom en ständigt pågående process. Detta gäller även fiskeripolitiken.

Den gemensamma fiskeripolitiken avser alla aspekter på fiske men tillämpas endast för marina vatten. Regeringen har i 6 kap. 1 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen föreskrivit att Fiskeriverket är den myndighet som, om inte annat följer av andra föreskrifter, skall utföra de uppgifter som enligt EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken ankommer på en behörig myndighet eller en medlemsstat. Fiskeriverket får överlämna till annan myndighet att fullgöra viss sådan uppgift.

Detta betyder att det finns en gräns mot den nationella fiskeripolitiken som går mellan olika slag av fisken där syftet med fisket är avgörande. Den gemensamma fiskeripolitiken tillämpas således avseende yrkesfiske men inte avseende fritidsfiske. En annan avgränsning är geografisk. Den gemensamma fiskeripolitiken tillämpas endast för marina vatten utanför kustlinjen (baslinjen). Dessa två avgränsningar medför att ett land som Sverige med ett stort kust- och insjöfiske dels måste följa den gemensamma fiskeripolitiken avseende yrkesfisket i marina vatten, dels behöver ha en nationell politik för de delar av fisket som inte regleras genom den gemensamma politiken. Det fiske som inte fullt ut regleras av den gemensamma fiskeripolitiken består av det yrkesmässiga kustfisket innanför baslinjen och i sötvatten samt fritidsfisket i marina såväl som i söta vatten.

I detta kapitel beskrivs fiskeriadministrationen i Sverige såsom den är 1997 d.v.s. 2-3 år efter EU-inträdet. Beskrivningen görs myndighetsvis och redovisar hur myndigheterna hanterar administrationen f.n. I kapitel 5 beskrivs den gemensamma fiskeripolitiken och i kapitel 6 beskrivs organisation och administration av den gemensamma fiskeripolitiken inom EU och i Sverige. I kapitel 7 beskrivs den svenska lagstiftningen och i kapitel 8 uppgifter och administration avseende de delar av administrationen som avser den nationella politiken. Mer ingående beskrivningar av forsknings- och undersökningsverksamheten finns i kapitel 9 varför organisation och administration avseende laboratorier, utredningskontor, försöksstationer m.m. endast beskrivs översiktligt i detta kapitel.

## 4.2 Administration, organisation, kostnader

Administrationen av nuvarande fiskeripolitik med både en nationell och en gemensam del sköts av samma myndigheter som före EU-inträdet.

Att politiken i princip nu har två tillämpningsområden har inte medfört några mer långtgående ändringar i fråga om vilka aktörerna inom administrationen är. Personalen inom myndigheterna har utvecklat sin kompetens avseende de nya arbetsprocesserna i förhållande till den gemensamma fiskeripolitiken. I några fall har även kompletterande kompetens tillkommit genom nyrekryteringar.

Administrationen av fiskeripolitiken utförs främst av Fiskeriverket och länsstyrelserna. Jordbruksdepartementets fiskeenhet, har ett övergripande ansvar för inriktningen av politiken, förhandlingar samt vissa administrativa uppgifter t.ex. överklaganden föranledda av Fiskeriverkets föreskrifter. Kustbevakningen har uppgifter inom övervakning och kontroll såväl av det marina yrkesfisket som av yrkesfisket i de stora sjöarna. Även fritidsfisket på allmänna vatten utefter kusterna och i vissa av de stora sjöarna övervakas av Kustbevakningen. Vissa myndigheter ansvarar för till fiskeripolitiken angränsande områden. Naturvårdsverket t.ex. har det övergripande ansvaret för miljön men sektorsmyndigheterna, däribland Fiskeriverket, svarar för frågor inom sitt verksamhetsområde. Även Sjöfartsverket, Livsmedelsverket, Kammar-kollegium och Kommerskollegiet ansvarar för frågor med anknytning till fiskeriadministrationen. Kommerskollegiets uppgifter beskrivs kortfattat i kapitel 6 då anknytningen till fiskeripolitiken främst rör handelsfrågor som har anknytning till den gemensamma fiskeripolitiken.

Många kommuner har sakkunniga på fiskets område liksom fiskeritillsyn. Kommunernas administration i detta avseende ingår dock inte i utredningens uppdrag.

Utöver den statliga administrationen tillkommer det ansvar för fisket som uppbärs av ägare till privata vatten samt nyttjare av dessa vatten. Fiskevården inom privata vatten finansieras till största delen genom avgifter som tas ut för fiskekort. Statligt stöd utgår till fiskevattenägare för att bilda fiskevårdsområden.

Kostnaderna för administration av fiskeripolitiken uppgick under budgetåret 1995/96, omräknat till kalenderår till ca 310 miljoner kronor var i ingår: Jordbruksdepartementet ca 8 Fiskeriverket ca 179 (anslag 81), länsstyrelserna ca 41 (anslag 37) och Kustbevakningen ca 81 miljoner kronor. Finansieringen via anslag var ca 208 miljoner kronor.

### 4.3 Regeringskansliet

Medlemskapet i EU har inneburit att departementets organisation och administration har setts över vid flera tillfällen under de senaste åren. Det svenska beslutet att behålla den svenska förvaltningsmodellen för den statliga organisationen med förhållandevis små sakdepartement med policyskapande funktioner och med självständiga myndigheter med specialistkompetens har medfört att en ökad samordning såväl mellan departement och myndigheter som mellan olika departement har varit nödvändig.

Organisationsanpassningarna påbörjades redan före EU-inträdet men först vid inträdet stod de verkliga behoven klara.

Inom Jordbruksdepartementet har en omstrukturering skett mellan olika enheter samtidigt som den del av departementet som arbetar med den gemensamma jordbrukspolitiken har utökats väsentligt. Ett särskilt EU-sekretariat inrättades i departementet 1995. Sekretariatet har utvecklats successivt under 1996 och 1997 till nuvarande kansli för EU-samordning och internationella frågor, EUI. Först under hösten 1997 inrättades en funktion inom kansliet för samordning av fiskefrågor.

Inom departementet finns nu, förutom EUI-kansliet, sex sakenheter: animalieenheten vegetabilieenheten, livsmedelsenheten, miljö- och landsbygdsenheten, fiskeenheten och same- och utbildningsenheten. Det finns också ett rättskansli och en administrativ enhet. Sammanlagt är 110 personer anställda vid Jordbruksdepartementet.

#### **Fiskeenheten**

Fiskefrågorna samlades inom en separat enhet inom Jordbruksdepartementet först år 1992. Innan dess hanterades fiskefrågor tillsammans med skogs-, forsknings-, same- och jaktfrågor på departementet. Enheten behövde på kort tid finna sina arbetsformer inom ramen för den svenska politiken samtidigt som förhandlingar om medlemskap i EU pågick. In-

ternationella fiskefrågor handlades först inom departementets internationella sekretariat men överfördes till fiskeenheten 1995.

Efter EU-inträdet administrerar fiskeenheten i departementet alla frågor som rör fiske, den gemensamma fiskeripolitiken såväl som nationella frågor. Fiskeenheten arbetar med frågor som rör yrkesfisket, fritidsfisket, vattenbruk, förvaltning av havs- och fiskresurserna, marknadsreglering av fisk och fiskprodukter, strukturstöd på fiskets område samt administrativa ärenden om Fiskeriverket. Enheten biträder även UD med underlag till instruktioner i handelspolitiska frågor som rör fisk. Arbetet avser förhandlingar inom EU såväl som arbete inom andra internationella organisationer såsom FAO, HELCOM, OECD m.fl., utformning av politik och strategier på längre och kortare sikt, styrning och vissa ärenden om överklagningar av normgivningen. Enhetens bemanning är sammanlagt åtta årsarbetskrafter.

Inom rättssekretariatet finns en person med särskild inriktning på fiskefrågor som arbetar med sådana frågor till ca 60%.

Införandet av den gemensamma fiskeripolitiken i Sverige har krävt kompetensuppbyggnad inom fiskeenheten och ett nytt arbetssätt med tätare samarbete med Fiskeriverket såväl som med representationen i Bryssel. Detta har poängterats ytterligare genom att departementets resurser har varit begränsade.

Personalomsättningen har under de senaste åren varit stor samtidigt som personalen har utökats. Arbetsfördelningen inom Fiskeenheten såväl som mellan fiskeenheten och Fiskeriverket är därför beroende av att enskilda personers kompetens kan utnyttjas på bästa sätt. Nationella frågor och frågor om den gemensamma fiskeripolitiken har delats upp på så sätt att samtliga medarbetare hanterar både rent nationella frågor och frågor avseende den gemensamma fiskeripolitiken. Den stora arbetsbelastningen under de första åren av EU-inträdet har inneburit att samtliga medarbetare har fått lov att utföra uppgifter då det behövts vid sidan av den arbetsfördelning som skulle gälla. En av medarbetarna arbetar dock huvudsakligen med förhandlingar inom EU och andra till EU anknutna frågor. Två medarbetare arbetar på ungefär halva sin tid med övriga internationella frågor och förhandlingar t.ex. FAO, regionala fiskeorganisationer och OECD. En person arbetar huvudsakligen med marknadsfrågor och handelspolitiska frågor samt med veterinära frågor. En person arbetar huvudsakligen med resursfrågor och förberedelser för förhandlingar i dessa frågor men ansvarar även för vissa nationella förvaltningsfrågor, bl.a. överklaganden och frågor om gränsälvar. Strukturfrågor och kontrollfrågor har varit uppdelade på 1-2 olika personer som samtidigt har ansvarat för fiskets miljöfrågor.

## **EUI-kansliet**

Kansliet ansvarar för samordning av frågor inom departementets område som rör Sveriges medlemskap i EU samt andra internationella frågor. EU-samordningen av fiskefrågor integrerades inte i verksamheten från början utan fram till oktober 1997 sköttes samordningen på detta område av fiskeenheten. Fr.o.m. denna tidpunkt har dock ytterligare en person anställts vid EUI-kansliet med uppgift att särskilt samordna fiskefrågorna.

Inom Regeringskansliet har fiskeenheten tidigare svarat för all samordningen av ärenden såväl inom Jordbruksdepartementet som gentemot UD. Sedan inrättandet av en fiskefunktion inom EU-kansliet sker emellertid samordningen av Coreper-frågor tillsammans med detta. Även ståndpunkts-pm och instruktioner inför rådsarbetsgrupper och minister-rådsmöten hanteras nu i samråd med EUI-kansliet.

## **Arbetsformer**

Medlemskapet har ställt stora krav på flexibla och effektiva arbetsformer. Fiskeenheten och Fiskeriverket har utvecklat ett mycket nära samarbete som fungerat trots bristen på resurser genom informella arbetsformer och utbyte av personal mellan departementet och verket. Kraven på väl utvecklade rutiner har dock ibland fått stå tillbaka för ett mera pragmatiskt handlande. Under hösten 1997 har emellertid fiskeenheten och Fiskeriverket utvecklat och förfinat arbetsfördelning och rutiner sinsemellan.

## **Kompetens och dimensionering**

Inom fiskeenheten har EU-anslutningen krävt en betydande kompetensuppbyggnad och omprioritering mellan arbetsuppgifter. Fiskeenheten har utökat antalet medarbetare från fem till åtta men det råder ändå ständig resursbrist. Det faktum att personalomsättningen har varit hög har bidragit till att uppbyggnad av kompetens och utveckling av personalen såväl som av arbetsfördelning och rutiner har skett långsamt. I syfte att försöka följa alla aktuella fiskefrågor inom EU har det långsiktiga utvecklingsarbetet och arbetet med nationella fiskefrågor fått stå tillbaka.

## Representationen

Sveriges ständiga representation i Bryssel utgör en egen myndighet som före medlemskapet hade 25 anställda. Nu är antalet 90, varav 25 kommer från UD och återstoden från alla övriga departement utom försvarsdepartementet. För hantering av fiskefrågor finns en tjänst som fiskeriattaché och en kanslist. Lantbruksrådet har även funktion som fiskeråd och hanterar därför vissa frågor inom fiskeområdet. Vissa frågor kan även hanteras av andra inom representationen. Fiskeriattaché och lantbruksråd tillsätts av Jordbruksdepartementet och skall därför i sakfrågor ses som departementets förlängda arm. Representationen deltar i visst beredningsarbete i Sverige och kan ersätta departementet i vissa fall vid förhandlingar.

## 4.4 Fiskeriverket

Fiskeriverkets administration har sedan EU-inträdet genomgått förändringar. Redan i den organisation som fanns före EU-inträdet fanns en viss uppdelning mellan frågor om yrkesfiske och fritidsfiske. De senaste tre åren har verket successivt fortsatt att renodla de uppgifter som har att göra med den gemensamma fiskeripolitiken.

### 4.4.1 Historik

Den tidigare centrala myndigheten på fiskets område, Fiskeristyrelsen omvandlades genom instruktion, 1991:827, till Fiskeriverket. Beslutet innebar olika organisatoriska konsekvenser varav den viktigaste var att länsfiskenämnderna avskaffades, varvid verksamheten integrerades i länsstyrelserna. Ansvarig för fiskefrågor inom länsstyrelsen blev en länssext. Vid Naturvårdsverkets omorganisation samma år överfördes Kustlaboratoriet till Fiskeriverket. Antalet utredningskontor reducerades från sju till fyra och senare till nuvarande tre.

Verkets centrala del organiserades i tre avdelningar, administrativa avdelningen, fiskeriavdelningen och utredningsavdelningen som inrättades 1985. Den senare med centralt ansvar för verksamheten vid de tre laboratorierna, fiskeriförsöksstationerna och utredningskontoren.

Fiskeriverket ändrade åter sin organisation den 1 mars 1995 dels med anledning av EU-inträdet, dels mot bakgrund av det utökade miljöansvar som tilldelats verket genom en ändring i instruktionen 1994:79. Första

steget mot en EU-anpassad organisation var att dela upp fiskeavdelningen i en avdelning för marknads- och strukturfrågor och en avdelning för resurs- och miljöfrågor. Nästa steg i anpassningen gjordes under 1995 då en organisation med kvalitetskontrollanter inrättades. Det tredje steget 1996 innebar att en internkontrollfunktion inrättades och att en särskild kontrollenhet organiserades för administration och uppföljning av fångster för kvothanteringen. Vid kontrollenheten registreras grunddata från fiskarens loggböcker och från avräkningsnotor som utgör dokumentation vid det första försäljningstillfället. Analyser och rapporter avseende dessa data utförs samt behandling av statistik och rapporter till EU avseende dessa data. De fysiska kontrollerna utförs såsom även före EU-inträdet av Kustbevakningen men 1996 inrättades två tjänster inom Fiskeriverket för kontroll av industrifisk vid anläggningen på Ängholmen.

Betoningen på miljöansvaret har inneburit en starkare roll som ansvarig sektorsmyndighet. Detta innebär bl.a. att verket tillsammans med andra sektorsansvariga myndigheter inom de areella näringarna samverkar med Naturvårdsverket för att utveckla långsiktiga strategier kring långsiktigt hållbart utnyttjande av resurser och biologisk mångfald.

Sedan EU-inträdet har regeringen varje år givit Fiskeriverket olika uppdrag i regleringsbrev i syfte att inrikta verkets verksamhet mot en större EU-anpassning. Samtidigt har även miljöfrågornas betydelse betonats.

#### 4.4.2 Den legala grunden

Av Förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet framgår att Fiskeriverket är en central myndighet under Jordbruksdepartementet. Instruktionen bearbetades inför EU-medlemskapet och är nu mer kortfattad samtidigt som fler föreskrifter om myndighetens arbetsuppgifter har tagits in i Verksförordningen (1995:1322).

Enligt förordningen (1996:145) med instruktion för Fiskeriverket skall Fiskeriverket verka för en ansvarsfull hushållning med fisktillgångarna på ett sätt som långsiktigt medverkar till livsmedelsförsörjningen och vårt välbefinnande i övrigt. Vidare skall verket i enlighet med sitt sektorsansvar för miljön, i samråd med naturvårdsmyndigheterna verka för en biologisk mångfald och därmed för ett rikt och varierat fiskbestånd. Dessa övergripande mål gäller såväl på det nationella planet som i förhållande till EU.

I Fiskeriverkets instruktion anges även några mer detaljerade områden för verksamheten. Fiskeriverket skall:

- medverka till att förutsättningar skapas för en livskraftig fiskenaering, till vilken också vattenbruket hör, och underlätta näringens anpassning till och utveckling på en fri marknad
- följa, utvärdera och hålla regeringen informerad om utvecklingen inom näringen
- bistå regeringen och medverka i arbetet med internationella fiskefrågor och förhandlingar
- medverka till att öka fiskemöjligheterna för allmänheten, och
- främja forskning och bedriva utvecklingsverksamhet på fiskets område.

Bland särskilda uppgifter och befogenheter upptas att Fiskeriverket förvaltar prisregleringskassan för fisk som avsåg medel i det nu avslutade svenska prisregleringssystemet.

Fiskeriverket får ta ut ersättning för tjänster, material och publikationer som rör undersökningar och utveckling inom fiskets område, planering av vattenvård och fiskevård, vattenbruksplanering, utredning och undersökning som rör vattenbyggnadsföretag samt utredning av miljökonsekvenser inom fiskets område och recipientkontroll. Fiskeriverket får även ta ut ersättning vid försäljning av fisk från anläggningarna i Älvkarleby och i Kälarne.

Fiskeriverket får bedriva sådan tjänsteexport inom sitt verksamhetsområde som är förenlig med verkets uppgifter i övrigt och på de villkor som tjänsteexportförordningen (1992:192) föreskriver.

Verksförordningen (1995:1322) tillämpas på Fiskeriverket. Verksförordningens 35 § som avser överklaganden till regeringen av myndighetens beslut är dock inte tillämplig. Istället har likalydande text förts in i instruktionen utom avseende Fiskeriverkets beslut i ärenden om forskningsbidrag som, enligt instruktionen, inte får överklagas.

Av 7 § verksförordningen följer bl.a. att myndigheten skall samarbeta med andra myndigheter för att vinna fördelar för staten som helhet, samt beakta de krav som ställs på verksamheten av hänsyn till totalförsvaret, regionalpolitiken och miljöpolitiken. Enligt 16 § skall en myndighet ge regeringen stöd vid Sveriges deltagande i verksamheten inom Europeiska unionen genom att fortlöpande hålla regeringen informerad om hur verksamheten utvecklas. Myndigheten skall ställa den personal till förfogande för Sveriges deltagande i EU som regeringen begär.

Fiskeriverket bemyndigas att inom skilda ämnesområden utföra uppgifter och utfärda föreskrifter. Dessa bemyndiganden avser både åtgärder av rent nationell karaktär och sådana som behövs för komplettering och verkställighet av EG:s lagstiftning om den gemensamma fiskeripolitiken. I 9 § och bilaga 1 till författningssamlingsförordningen (1976:725) anges



att Fiskeriverket skall låta kungöra sina föreskrifter i Fiskeriverkets författningssamling (FIFS).

Enligt 7 kapitlet 2 § regeringsformen skall vid beredning av regeringsärenden behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Härav följer att Fiskeriverket är skyldigt att svara på remisser från regeringen. Flertalet remisser kommer från Jordbruksdepartementet och från Miljödepartementet, men kan även komma från andra departement som Kommunikationsdepartementet och Näringsdepartementet. Antalet remisser från Miljödepartementet har på senare år ökat, främst beroende på verkets uttalade sektorsansvar för miljön. Som central myndighet på fiskets område och som sektorsmyndighet besvaras även remisser från andra myndigheter. Särskilt bör nämnas Naturvårdsverket som ofta i sina regeringsuppdrag har att samråda med Fiskeriverket.

Enligt 4 § Förvaltningslagen (1986:223) skall varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Denna serviceskyldighet följer även av 7 § verksförordningen. En viktig och omfattande del av verksamheten är att ge information, såväl i form av publikationer och annat skriftligt material som i form av muntliga upplysningar. Denna information gäller till stor del fiskeregler och föranleds bl.a. av verkets författningsutgivning. Informationen gäller också i hög grad områden som fiskerikontroll, strukturstöd och FoU-verksamhet.

Med anledning av författningsarbetet följer också krav i lagen (1977:65) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m. Av förarbetena till denna lag följer att myndigheten är skyldig att vidta lämpliga åtgärder för att bekantgöra föreskrifter hos allmänheten.

#### 4.4.3 Några särskilda uppgifter

Enligt 36 § fiskelagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva om avgifter för myndighets verksamhet enligt lagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av den. I 6 kap. 2 § förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen föreskrivs att Fiskeriverket får meddela föreskrifter om ansökningsavgift i sådana ärenden.

I 51 § fiskelagen föreskrivs att länsstyrelsens beslut enligt fiskelagen eller enligt de föreskrifter som meddelas med stöd av den får överklagas hos Fiskeriverket. I 6 kap. 6 § förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen föreskrivs att beslut av länsstyrelsen får överklagas hos Fiskeriverket.

#### 4.4.4 Regleringsbrev för budgetåren 1997 och 1998

Utöver verksinstruktionerna ger regeringen årliga direktiv i regleringsbrev. Dessa kan variera i omfattning men under de senaste åren har detaljeringsgraden ökat. Regleringsbreven är ett av de viktigaste instrumenten för regeringens styrning av myndigheterna.

Fiskeriverkets regleringsbrev för år 1997 såväl som för år 1998 är omfattande och mycket detaljerade med en lång rad deluppdrag. Det övergripande målet för Fiskeriverket har inte ändrats under de senaste åren och anges vara:

- En ansvarsfull hushållning med fiskeresurserna så att de ger en god långsiktig avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras, konkurrenskraftiga företag inom fiskerinäringen utvecklas och tillgång på fisk av god kvalitet till fördel för konsumentintresset främjas.

Målformuleringen jämställer i än högre grad än instruktionen produktionsmålet med miljömålet samtidigt som konsumentintresset betonas.

Verksamhetsmålen är uppdelade på mål i förhållande till fiskerinäringen, fiskeresurserna och fritidsfisket.

När det gäller *fiskerinäringen* betonas arbetet inom EU. I regleringsbrevet för 1998 anges målet vara att Fiskeriverket skall vara aktivt och pådrivande inom EU:s gemensamma fiskeripolitik särskilt avseende fiskerikontrollen och handels- och marknadsfrågor. I likhet med 1997 skall verkets rutiner effektiviseras vad gäller utformningen av svenska ståndpunkter inom EU. För 1997 betonades även en utveckling av arbetet vad gäller analys- och konsekvensutredningar inom den gemensamma fiskeripolitikens olika områden (interna och externa resurser, struktur, marknad) bl.a. så att konsument- och producentperspektiven förtydligas, förbättrad kontroll på fiskets område, särskilt landningskontrollen och arbetet med EG:s strukturstöd enligt strukturplanen för mål 5a fiske och programmet för gemenskapsinitiativet Pesca.

Avseende området *fiskeresurser* är målet att förhindra att beslutade fångstkvoter överskrids. Åtgärder för att förhindra överskridanden prioriteras båda åren. Under 1997 angavs att Fiskeriverket skulle verka för biologisk mångfald på fiskets område och särskilt att forskningsprogrammet om reproduktionsstörningar hos Östersjöfisk genomförs. År 1998 skall Fiskeriverket redovisa en lägesrapport för hur den internationella aktionsplanen för den vilda Östersjöaxen kan genomföras. För 1998 anges även mål för en förbättrad fiskevård samt för ekologisk balans mellan vilda och odlade laxstammar i Östersjön.

Avseende *fritidsfisket* skall Fiskeriverkets insatser för dess utvecklingsmöjligheter ske med beaktande av tillgängliga medel och den gemensamma fiskeripolitikens krav.

I regleringsbrevet för såväl år 1997 som år 1998 fick Fiskeriverket dels flera preciserade krav på återrapportering, dels särskilda uppdrag att redovisas vid olika tidpunkter under verksamhetsåren. Kraven på återrapportering avser redovisningens struktur och preciserade områden.

De preciserade områden som skulle redovisas under år 1997 omfattade 15 uppdrag. För år 1998 har dessa utökats till 16 uppdrag. Flera uppdrag har återkommit bl.a.:

- vilka insatser som vidtagits för att förbättra kontrollen på fiskets område
  - redovisning och bedömning av insatserna för att nå verksamhetsmålen avseende arbetet med EG:s strukturstöd på fiskets område
  - detaljerad redovisning av deltagande i EU-arbetet
  - särredovisning av Nya Svensk Fisks verksamhet med resultat- och balansräkning
  - redovisning och bedömning av verkets insatser för att nå verksamhetsmålen avseende fångstkvoter
  - bedömning av Sveriges havsområden, sjöar och vattendrag samt därmed belysa fisketillsynen och fiskevården
- För 1997 lade riksdagen ett besparingskrav på Fiskeriverkets anslag för förvaltningsändamål på 6 miljoner kronor för perioden 1995/96 - 1997.

#### 4.4.5 Verksamhetsgrenar

I regleringsbrevet för budgetåret 1995/96 angavs samma övergripande mål som för år 1997. Särskilda verksamhetsmål angavs för områdena, fiskevård och resursutnyttjande.

Fiskeriverket har redan i årsredovisningen för budgetåret 1995/96 börjat redovisa sina verksamheter enligt den modell som enligt regleringsbrevet skall användas för 1997 med uppdelning på fiskerinäring, fritidsfiske och fiskeresurser.

*Verksamhetsgrenen fiskerinäringen* omfattar verksamhet som ryms inom EU:s gemensamma fiskeripolitik och som syftar till att reglera, stödja och utveckla fisket som näring. Även genomförande av sektorplanen och kompetensuppbyggnad på områdena struktur och marknad hör till detta område. Inom fiskerinäringen indelas verksamhetsområdet i yrkesfiske, vattenbruk, beredning och marknad.

*Verksamhetsgrenen Fritidsfiske* omfattar såväl husbehovsfiske (med mängdfångande redskap) som fritidsfiske (med handredskap) och fisketurism. Dessa fisken regleras inte närmare i den gemensamma fiskeripolitiken.

*Verksamhetsområdet Fiskeresurs* avser verksamhet som syftar till att ge en långsiktig avkastning på fiskeresurserna (resursreglering) samt bevara vattenmiljö och den biologiska mångfalden (fiskevård). Resursreglering omfattar all verksamhet som är relaterad till beståndsövervakningen och det arbete som leder fram till beslut om kvoter. Fiskevård innefattar alla åtgärder till skydd för fiskbestånden t.ex. regleringar om fredningstider, minimimått och bevakning av fiskets intressen i vattenmål och miljöskyddsärenden.

#### 4.4.6 Verksamhetens kostnader för budgetåret 1995/96

Verksamhetsperioden 1995/96 är den första där Sverige deltagit fullt ut i EU. Genom omläggningen till kalenderårsvis redovisning redovisar Fiskeriverket verksamheten för 18 månader på samma sätt som andra myndigheter. Dessa två parallella förändringar medför att jämförelser mellan år brister i tydlighet.

Fiskeriverket redovisar i sin årsredovisning för budgetåret 1995/96 även uppgifter som avser kostnader och finansiering omräknat till kalenderår. Några av dessa sammanställningar redovisas.

Tabell 4.1: Verksamhetens kostnader fördelade på verksamhetsgrenar kalenderåret 1996, tusen kronor.

Verksamhetsgren	Belopp	Procent	Årsarbets- krafter
Fiskerinäring	21 277	12	25
Fritidsfiske	1 520	1	2
Fiskeresurser	133 312	74	202
Internationellt ut- vecklingsarbete	22 770	13	7
<b>Summa</b>	<b>178 879</b>	<b>100</b>	<b>236</b>

Källa: Fiskeriverkets årsredovisning 1995/96

Nya Svensk Fisks verksamhet inkluderas i marknadsfrågor. Inom verksamhetsområdet Fiskerinäring som omfattar en kostnad på 21,3 miljoner kronor avser 6,4 miljoner kronor åtgärder som hör till marknadsåtgärder medan 7,5 miljoner kronor avser åtgärder för yrkesfiske. Insat-

serna inom vattenbruket och beredning är av betydligt mindre omfattning.

Tabell 4.2: Verksamhetskostnadernas organisatoriska fördelning, tusen kronor

Avdelning/Enhet	Belopp
Fiskeriverket centralt	54 854
SWEDMAR	22 770
Laboratorierna	54 538
Fiskeriförsöksstationer	20 758
Fartyg	10 601
Utredningskontor	15 358
<b>Totalt</b>	<b>178 879</b>

Källa: Fiskeriverkets årsredovisning för budgetåret 1995/96

Av verksamhetens kostnader åtgår ca 30% till den centrala förvaltningen och 30% till verksamheten vid laboratorierna.

#### 4.4.7 Fiskeriverkets finansiering

Fiskeriverkets verksamhet finansieras genom anslag, avgifter, vattenavgiftsmedel samt med EG-bidrag.

Tabell 4.3: Fiskeriverkets finansieringskällor omräknade till kalenderåret 1996, tusen kronor

Finansiering	Belopp
Anslag, C 1 och C2	67 336
Anslag, C 7 (äldre anslag)	257
Fiskeavgifter (10:5, 10:6 och villkorsnedel)	13 809
Prisregleringsmedel	6 837
EG-medel	11 153
Uppdrag i vattenmål	14 000
Odling, fiskeriförsöksstationer	20 000
SWEDMAR, uppdrag	22 000
Övrigt	23 487
<b>Summa</b>	<b>178 879</b>

Källa: Underlag i Fiskeriverkets årsredovisning 1995/96

Av den sammanlagda kostnaden för verksamheten under föregående budgetperiod omräknat till kalenderåret 1996, finansierades 38% med anslagsmedel. Posten övrigt på 23,5 miljoner kronor innehåller till

största delen medel för forskning och undersökningsverksamhet som har gått till laboratorierna.

Tabell 4.4: Verksamhetens kostnader, tusen kronor och finansieringskällor fördelat på enheter i procent, budgetåret 1995/96.

Avdelning	Kostnader		Finansieringskälla				
	Anslag C1, C2	Anslag C 7	Vattenlag, §§ 10:5,6	Prisregleringsmedel	EG-medel	Avgifter/ter/extern	
Svensk Fisk	7 840				100		
Resursavd.	26 716	100					
Marknadsavd.	12 481	100					
Utredningsavd.	6 183	59	32	1		8	
Sötvattenslab.	20 337	37	21			42	
Älvkarleby	12 908	3	73			24	
Kälarne	7 850	52	8			40	
Havsfiskelab.	19 173	62		1	12	25	
Fartyg	10 601	55				45	
Kustlab.	15 029	16	3		2	79	
Utrednk: Luleå	6 970	10	3	23	19	45	
Härnösand	4 886	16	56		17	11	
Jönköping	3 501	25	38		3	34	
Swedmar	22 771					100	
Adm avskr.	1 994						
<b>Totalt</b>	<b>178 879</b>	<b>37,8</b>	<b>0,1</b>	<b>7,7</b>	<b>3,8</b>	<b>6,2</b>	<b>44,4</b>

Tabellen visar vilka finansieringskällor som dominerar för olika delar av verksamheten. Den administrativa avdelningens kostnader har fördelats på övriga enheter. Fiskeriverkets verksamhet finansierades föregående budgetår till över 60% med andra medel än anslag. Resurs- och miljöavdelningen och Marknads och strukturavdelningen var helt anslagsfinansierade. Svensk Fisk finansierades av prisregleringsmedel och Swedmar helt med avgifter. Laboratorierna har olika tyngdpunkt i sin finansiering. Havsfiskelaboratoriet finansierades till 60% med anslagsmedel medan Sötvattenslaboratoriet finansierades till 37% och Kustlaboratoriet till 16% med anslagsmedel. Fartygen anslagsfinansieras till 55%. Utredningskontoren finansieras till en liten del med anslag men Jönköping finansieras ändå till så stor del som 25%.

Fiskeriverket disponerar 1997 följande anslag:

- |   |               |
|---|---------------|
| • C 1 Fiskeriverket   | 58 166 000 kr |
| • C 2 Strukturstöd till fisket                                    | 30 890 000 kr |
| • C 3 Från EG-budgeten finansierade strukturstöd till fisket m.m. | 80 000 000 kr |
| • C 4 Fiskevård   | 4 612 000 kr  |

Härutöver får Fiskeriverket disponera en anslagskredit på högst 4 500 000 kronor. Särskilda resurser för EU-relaterade uppgifter som Fiskeriverket har fått som förstärkning kan inte användas vid eventuella omprioriteringar av verksamheten.

Enligt regleringsbrevet 1997 skall verksamhet inom utredningskontoren, undersökningsfartygen och tjänsteexport finansieras med avgifter samt utgöra separata resultatområden. Avgifterna bestäms av Fiskeriverket utom i de fall som avses i 15 § avgiftsförordningen (1992:91). Inkomster från avgifter får disponeras av Fiskeriverket. Fiskeriverket fastställer, efter samråd med Riksrevisionsverket, taxor för Fiskeriverkets uppdragsverksamhet. Enligt årsredovisningen för budgetåret 1995/96 finansierades utredningskontorens uppdragsverksamhet och undersökningsfartygen helt med avgifter. Tjänsteexporten inom SWEDMAR innebar en förlust på ca 2 miljoner kronor.

Fiskeriverket disponerar för 1997 även en låneram på 10 miljoner kronor för investeringar i anläggningstillgångar för förvaltningsändamål. Låneramen får dock inte tas i anspråk i de fall verksamheten finansieras med EG-medel.

När det gäller de medel på sammanlagt 37 miljoner kronor som avsatts i regleringsbrev 1995/96 för verksamheten med Nya Svensk Fisk skall dessa slutregleras. Drygt 29 miljoner kronor av dessa medel redovisas i årsredovisningen för 1995/96 under påbörjade projekt. Den 30 december 1997 fanns ca 20 miljoner kronor kvar av dessa medel.

Förändringar i Fiskeriverkets anslagssammansättning under de tre senaste budgetåren framgår av nedanstående tabell.

Tabell 4.5: Fiskeriverkets anslag 1994/95, 1995/96 och 1997, tusen kronor

Budgetår	1994/95	1995/96	Årsbas 1997	
Fiskeriverket	D 1 53 272	C 1 93 459	C 1 62 372	C 1 58 166
Främjande av fiske­näringen	D 2 3 684	C 2 5 684	C 2 3 794	
Struktur­stöd till fisket m.m. och Särskilda insatser för fisket	D 3 26 391	C 3 53 837	C 3 35 942	C 2 30 890
Från EG-budgeten finansierat struktur­stöd till fiske m.m.		C 4 120 000	C 4 80 000	C 3 80 000
Bidrag till fiskevård	D 4 3 612	C 5 5 418	C 5 3 612	C 4 4 612
Ersättning för intrång i enskild fiskerätt m.m.	D 5 1 000	C 6 1 500	C 6 1 000	
<b>Summa</b>	<b>87 959</b>		<b>186 720</b>	<b>173 668</b>

Räknat på årsbas har anslagen sammanlagt reducerats med 13 052 000 kronor för år 1997.

Anslaget C 1 har reducerats med 4 206 000 kronor.

Anslaget C 2 för främjandet av fikenäringen har utgått och ingår fr.o.m. 1997 i anslaget C 1 vilket innebär en reduktion med 3 794 000 kronor. C 2 anslaget avsåg medel för det samlade FoU-programmet på fiskets område och disponerades efter samråd med Skogs- och jordbrukets forskningsråd.

Anslaget för struktur­stöd till fisket m.m. (C 3 1995/96 och C 2 1997) disponeras för bidrag enligt förordningen 1994:1716 om fisket, vatten­bruket och fiskerinäringen. Anslaget (C 3 för 1997 och C 4 för 1995/96) skall i allt väsentligt disponeras för den statliga svenska andelen i det stöd som finansieras av Fonden för fiskets utveckling vars EG-medel redovisas under C 4 år 1997. Anslaget har reducerats med 5 052 000 kronor men utöver anslaget belopp får Fiskeriverket 1997 disponera 6 miljoner kronor av prisregleringsmedlen för nationell medfinansiering.

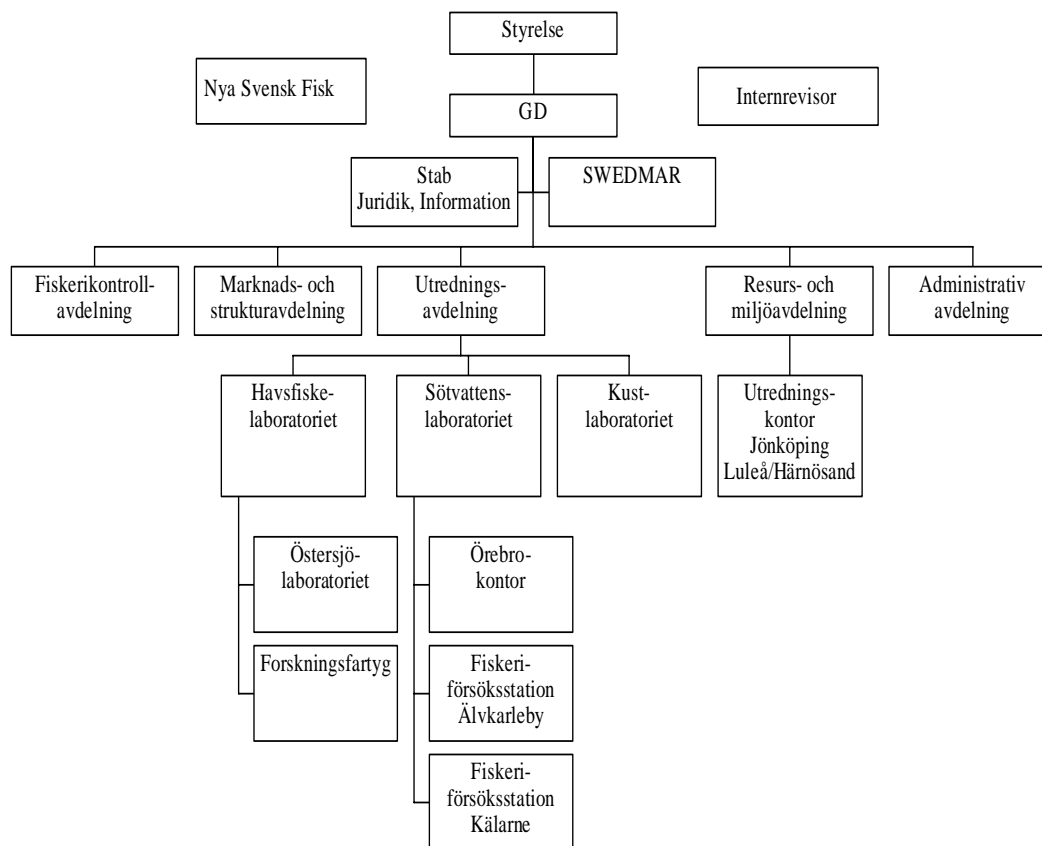
Bidraget för fiskevård har ökat med 1 miljon kronor 1997 samtidigt som anslaget för ersättning till intrång i enskild fiskerätt har utgått.



#### 4.4.8 Fiskeriverkets organisation

Myndighetens organisation efter 1 september 1997 beskrivs i nedanstående organisationschema

Fig. 4.1: Fiskeriverkets organisation 1997.



#### Central ledning

Fiskeriverket är den centrala statliga myndigheten för fiskevård och fiske i Sverige. Fiskeriverket lyder under Jordbruksdepartementet och leds av en generaldirektör som även är ordförande i verkets styrelse.

Styrelsen får överlåta till generaldirektören att besluta om sådana föreskrifter som avses i 13 § p.4 verksförordningen (1995:1322), d.v.s. föreskrifter som riktas till enskilda, kommuner eller landsting. Detta gäller dock inte sådana föreskrifter som är av principiellt slag eller av

större vikt. Om ett styrelseärende som avser förbud mot eller begränsningar av visst fiske är så brådskande att styrelsen inte hinner sammanträda för att behandla det, får ärendet avgöras genom meddelanden mellan ordföranden och minst så många ledamöter som behövs för att styrelsen skall vara beslutsför. Generaldirektören får ensam avgöra ärendet om detta är lämpligare. Ett sådant beslut skall anmälas vid nästa sammanträde med styrelsen, förordning (1997:140).

För konsumentfrämjande åtgärder på fiskets område har Fiskeriverket ett råd som beslutar på verkets vägnar om disposition av de medel som finns för ändamålet. Rådet består av generaldirektören och sex andra ledamöter som utses särskilt av regeringen, förordning (1997:637). Generaldirektören är rådets ordförande.

### **Den centrala myndigheten**

Fiskeriverkets centrala delar är lokaliserade till Göteborg. Den centrala organisationen är indelad i fem avdelningar och en kontrollenhet. Avdelningarna är Marknads- och strukturavdelningen, Utredningsavdelningen, Resurs och miljöavdelningen, Avdelningen för fiskerikontroll samt den Administrativa avdelningen. Direkt under generaldirektören organiseras en stab som handhar juridiska frågor och information samt SWEDMAR., fiskeriverkets internationella konsultgrupp. Dessutom finns en internrevision samt Nya Svensk Fisk direkt under generaldirektören. Avdelningen för fiskerikontroll inrättades den 1 september 1997 och var tidigare, under ett uppbyggnadsskede, en enhet direkt under generaldirektören.

*Resurs- och miljöavdelningen* är uppdelad i två enheter varav den ena inriktas mot nationell fiskevård och en andra mot internationell fiskevård. Den 1 september 1997 överfördes utredningskontoren till avdelningen från Utredningsavdelningen.

Avdelningens uppgifter avser fiskevårds- och miljöfrågor samt frågor om fritidsfiske. Avdelningen medverkar i förhandlingar inom EU och övriga internationella förhandlingar om fångstkvoter och fiskeregler, beslutar om regler för fisket såsom fiskekvoter, redskapsbestämmelser, fredningstider, minimimått m.m. Inom fritidsfisket arbetar avdelningen för att öka allmänhetens fiskemöjligheter bl.a. genom fiskevårdsåtgärder samt utvecklar fisketurismen. Underlaget för resurs- och miljöavdelningens uppgifter kommer från laboratoriernas undersökningar. Avdelningen har därför ett utvecklat samarbete med Havsfiske- och Kustlaboratorierna om beståndsuppskattningar i marin miljö och med Sötvattenslaboratoriet om beståndsuppskattningar i sötvatten. Sötvattenslaboratoriets kontor i Örebro analyserar data avseende sötvatten i den s.k. RASKA-

databasen. Genom utredningskontoren bevakas fiskets intressen i ärenden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen.

*Marknads- och strukturavdelningen* ansvarar för frågor om EG:s marknadsregleringar och strukturstöd, administrerar licensregistren för yrkesfiske och fartygstillstånd samt auktoriserar återförsäljare. Även frågor avseende yrkesfisket i de stora sjöarna som inte direkt regleras genom EU administreras av avdelningen.

Som fondansvarig myndighet rapporterar Fiskeriverket till kommissionen och regeringen om strukturstödet användning, rekviderar medel till strukturstödsprogrammen samt fastställer rutiner för strukturstödsprogrammen. Marknads- och strukturavdelningen utbetalar alla stöd inom ramen för mål 5 a och Pesca samt deltar i och upprätthåller sekretariatsfunktionen för övervakningskommittéerna för mål 5 a och Pescaprogrammen.

*Avdelningen för fiskerikontroll* ansvarar för kvotuppföljning och kontroll av fiskets fångster och landningar. Syftet är att förhindra att överenskomna kvoter överskrids. Kontrollen sker dels genom en administrativ rutin med uppföljning och avstämning av fiskarens loggböcker, landningsdeklarationer och avräkningsnotor från försäljningen samt licensregistren, dels genom fysisk kontroll av industrifiske såväl som av konsumtionsfiske. Regionalt finns personal placerad som svarar för kvalitetskontrollen. Vidare svarar kontrollenheten för inspektion och kontroll av marknadsorganisationen samt transportbestämmelser. Avdelningen handhar även den officiella statistiken på fiskets område.

*Utredningsavdelningen* administrerar på central nivå Fiskeriverkets utrednings- och undersökningsverksamhet som bedrivs på olika platser i landet (mer ingående beskrivning återfinns i kap. 9). Den centrala enheten planerar och samordnar arbetet med övergripande nationella och internationella frågor, handlägger stöd till extern FoU-verksamhet och deltar i SJFR:s beredningsgrupp för fisk, Nordisk arbetsgrupp för fiskforskning, SNV:s miljöövervakningsnämnd, m.fl. samt tillsammans med Havsfiskelaboratoriet i internationella forskningsorgan. Enheten handlägger även ärenden om tillstånd för utländska forskningsfartyg och verkets fartygstillstånd på andra nationers vatten.

*Administrativa avdelningen* består av tre funktioner ekonomi, data och personal. Ekonomiadministrationen har under de senaste åren även decentraliserats till övriga enheter, utanför Göteborg. Personalenheten uppdelas i personal, lönehantering och serviceenheter och arbetar med sedvanliga uppgifter inom respektive område. Dataenheten har i uppgift att förvalta nätet, databaserna, och utrustningen. Databaserna ligger på en UNIX-server och innehåller fiskeridata, uppgifter om vattendomar samt ekonomi. Avdelningen för fiskerikontroll har egen datapersonal som svarar för systemen inom enhetens verksamhetsområde.

*Stab, juridik och information* svarar för Fiskeriverkets behov av juridisk kompetens samt informationsinsatser. I staben ingår en jurist och en informatör.

*Internrevisionen*, inrättades 1996 och bemannades 1997. EU:s kontroll och uppföljningssystem kräver att myndigheter som är fondansvariga och betalar ut stöd har en internrevisionsfunktion. Internrevisorns arbete riktas mot generaldirektorat XX inom kommissionen.

### *SWEDMAR*

SWEDMAR bildades 1974 och är Fiskeriverkets internationella konsultgrupp. Ett avtal med SIDA reglerar förhållandena så att Fiskeriverket är institutionell konsult avseende biståndsfrågor på fiskets område. Det övergripande målet för verksamheten är att stödja utvecklingsländerna för att kunna utnyttja hav, kust- och inlandsvatten för en uthållig matproduktion och förbättrad levnadsstandard. SWEDMAR tillhandahåller konsulttjänster inom områdena fiskeriadministration, fiskeriforskning, vattenbruksutveckling, kustutveckling, miljöskydd, utbildning, dokumentation, information samt projektadministration.

Under åren 1990-95 svarade SWEDMAR för de av Sverige finansierade projekten i Angola och Guinea-Bissau. Omsättningen uppgick till 50 miljoner kronor per år. Verksamheten har därefter minskat och biståndssamarbete sker även inom EU. Budgetåret 1995/96 uppgick omslutningen till ungefär 23 miljoner kronor. Personalen har minskats till 5,5 personer.

### *Nya Svensk Fisk*

Nya Svensk Fisk började verksamheten med nuvarande inriktning sommaren 1995. Verksamheten finansieras med reserverade medel från den tidigare prisregleringskassan, 30 miljoner kronor. Prisregleringmedlen avsattes under tiden före EES-inträdet av fiskarena till det dåvarande svenska prisregleringssystemet. Verkets beslut avseende Svensk Fisks verksamhet fattas av ett särskilt råd som utsetts av regeringen. Generaldirektören är rådets ordförande och övriga representanter kommer från branschens organisationer, konsumentorganisationer och allmänintresset.

Rådet har lagt fast ett övergripande mål som innebär att Nya Svensk Fisk långsiktigt skall främja konsumtionen av fisk och skaldjur. Målet är att öka konsumtionen från en till två portioner fisk i veckan. Målet bör vara uppfyllt inom en 5-årsperiod. En attitydundersökning genomförs hösten 1997 för att utvärdera effekten av hittills gjorda insatser.

Nya Svensk Fisk arbetar främst genom att genomföra riktade kampanjer, projekt och evenemang som syftar till att öka konsumtionen av fisk och skaldjur. Verksamheten riktar sig såväl till allmänheten som till fiskbranschen.

### Lokala enheter

Laboratorier, utredningskontor och övriga lokala enheter beskrivs ingående i kapitel 9. I detta kapitel redovisas endast översiktligt vilka enheter som finns, personalresurser samt finansiering.

Verksamheterna vid de lokala enheterna styrs genom verksamhetsplanering och i budgetdialogen. Laboratorierna och utredningskontoren utgör separata resultatenheter. Verksamheten i varje lokal enhet är självständig och enhetscheferna har mycket stort inflytande på verksamhetens inriktning. Till utredningsavdelningen Hör Havsfiskelaboratoriet, Sötvattenslaboratoriet och Kustlaboratoriet. För laboratorierna görs separata internbudgetar samt bokslut.

*Havsfiskelaboratoriet* i Lysekil med *Östersjölaboratoriet* i Karlskrona samt *forskningsfartygen* Argos och Ancylus bidrar med sin verksamhet till information för beståndsuppskattningar från marina bestånd. Resursöversikter ges ut två gånger per år. Informationen kommer främst från följande källor:

- Fångstanalys av fisk och skaldjur genom analys av stickprover ur kommersiella landningar samt fångster ombord på fartyg. Vid analysen används även data från loggböcker och från försäljningsdokumentation
- Hydroakustiska översikter över sill och skarpsill vars grunddata hämtas från biologiska trålningar med hjälp av forskningsfartygen
- Trålundersökningar av kommersiellt viktiga fiskslag utförs med hjälp av undersökningsfartygen i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön. Uppgiften är att beskriva historiska trender för fiskbestånden och att årligen ta fram årsindex för att använda i prognosmodeller.

*Sötvattenslaboratoriet* i Drottningholm med en enhet i Örebro och fiskeriförsöksstationer i Kälarne och Älvkarleby riktar främst sin verksamhet inom resursövervakningen mot de stora sjöarna samt vattendrag med lax, havsöring och ål. Metoder för resursövervakning är ekoräkningar, trålning, elfisken och insamling av fiskeristatistik. Arbetet bedrivs i nära samarbete med yrkes- och fritidsfiskets organisationer samt med andra som kan leverera in data till den databas som Örebro-kontoret utvecklar, RASKA. En annan uppgift är förvalta och kvalitetssäkra databasen för fisk i rinnande vatten, elfiskedatabasen. Materialet samman-

ställs i en årlig resursöversikt. Sötvattenslaboratoriet har även uppgifter inom fiskevården, fiskeriteknik och miljöövervakningen t.ex. analys av kalkningseffekter.

Vid fiskeriförsöksstationen i Älvkarleby bedrivs FoU kring laxfiskar fisk samt kompensationsodling och utsättning av lax och laxöring för Dalälven. Kälarnes verksamhet är riktad mot fiskevårds och avelsfrågor som hör samman med odling och utsättning av fisk. Där finns förutom en fryst genbank även en levande genbank för vilda laxstammar.

*Kustlaboratoriet* i Öregrund med personal i Forsmark, Ringhals, Simpevarp, Barsebäck och Göteborg bistår Resurs- och Miljöavdelningen med information om kustfiskbestånden och fisket i kustzonen. En resursöversikt lämnas årligen som används som underlag för begränsning av överfiskade bestånd och för att utveckla rekommendationer om kustfisket. Materialet används även i samarbetet med övriga Östersjöstater. Externfinansierad miljöövervakning bedrivs avseende miljöns effekter på fisk bl.a. vid samtliga kärnkraftverk, för skogsindustrin och, som särskilt projekt, avseende Öresundsbron. Uppgifter från denna verksamhet används även av Fiskeriverket i utredningskontorens verksamhet med vattenmål. Laboratoriet har även uppgifter avseende fiskevården, fiskeriteknik och fiskeriekonomi.

*Utredningskontoren* är belägna i Jönköping och i Luleå. Kontoret i Härnösand har dragits in men har tills vidare personal kvar. Kontoren, svarar för uppföljning av lax- och havsöringsbeståndens utveckling i de viktigaste vattendragen. I denna övervakning ingår elfiske och kontroll av laxungars utvandring, statistik samt kontroll av fiskvägar. Data ligger till grund för Sötvattenslaboratoriets årliga resursöversikt. Utredningskontoren utgör Fiskeriverkets expertorgan i vattenmål och miljöskyddsärenden. Till vattenmålen hör även uppdrag som utredningskontoren utför mot ersättning. Även i miljöskyddsärenden kan utredningskontoren ha externt finansierade uppgifter t.ex. till koncessionsnämnden.

## **Personal**

Fiskeriverket har totalt 230 anställda (enligt årsredovisningen 1995/96 236 årsarbetskrafter) varav ca 70 i Göteborg. Övriga anställda fördelas enligt följande.

Tabell 4:6: Antalet anställda 1995,1997 och prognos för 1998, årsarbetskrafter

Enhet	1995-03-01	1997-01-01	1998-01-01
Verksledning, stab	5	4	5
Nya Svensk Fisk		2	3
Administrativa avd.	18	20	21
Resurs- och miljöavd.	15	10	11
Marknads- o. strukturavd.	12	11	11
Avd. f. Fiskerikontroll		14	21
Utredningsavd.	3	5	5
<b>Summa Centralt</b>	<b>53</b>	<b>66</b>	<b>77</b>
Sötavattenslaboratoriet	26	27	26
Filialkontor, Örebro	3	5	5
Fiskeriförsöksstat., Älvkarleby	12	11	10
Fiskeriförsökstat., Kälarne	9	11	9
<b>Summa SÖ-lab.</b>	<b>50</b>	<b>54</b>	<b>50</b>
Havsfiskelaboratoriet	27	34	32
Östersjölabortaoiet	5	7	7
Undersökningsfartygen	18	16	17
<b>Summa H-lab.</b>	<b>50</b>	<b>57</b>	<b>56</b>
<b>Summa Kustlaboratoriet</b>	<b>24</b>	<b>26</b>	<b>25</b>
Utredningskontor: Luleå	7	7	7
-"- Härnösand	6	7	5
-"- Jönköping	4	5	4
<b>Summa utredningskontor</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>16</b>
<b>Summa SWEDMAR</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>4</b>
<b>Summa totalt</b>	<b>208</b>	<b>228</b>	<b>228</b>

## 4.5 Länsstyrelserna

I detta avsnitt beskrivs länsstyrelsernas samlade uppgift med fiskefrågor. Hantering av EU-stöd ingår som en del av uppgiften.

I kapitel 6 redovisas länsstyrelsernas arbete med EU-stöd mer i detalj och nationella uppgifter redovisas i kapitel 8.

### Allmän inriktning

Varje länsstyrelse utgör formellt en central statlig myndighet under Inrikesdepartementet. Enligt förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion har länsstyrelserna bl.a. till uppgift att verka för att de fastställda nationella målen inom olika samhällssektorer får genomslag i

länet och att svara för den statliga förvaltningen i länet, i den mån inte någon annan myndighet har ansvaret för uppgiften.

Länsstyrelserna skall särskilt, med beaktande av fastställda nationella mål, verka för att statlig, kommunal och landstingskommunal verksamhet i länet samordnas och anpassas efter de övergripande miljö- och regionalpolitiska målen samt kravet på en långsiktig, god hushållning med naturresurserna.

### **Fiskefrågor vid länsstyrelserna**

Länsstyrelsen svarar bl.a. för frågor om fisket. Ansvaret vilar dock inte på länsstyrelsen om det finns särskilt föreskrivet att någon annan statlig myndighet skall svara för uppgiften. För länsstyrelserna dominerar arbetet med frågor som har anknytning till den nationella fiskeadministrationen. Av de verksamheter som tillförts genom EU-inträdet är arbetet med strukturstöden mest omfattande.

I länsstyrelsernas instruktion anges att det skall finnas en länsexpert för sakområdet fiske. Länsexperten skall under länsstyrelsens ledning ha ett ansvar för sitt sakområde och medverka till samordning mellan olika sakområden inom länsstyrelsen. Innan länsstyrelsen beslutar att förordna länsexpert för fiske skall samråd ske med Fiskeriverket. I det fall Fiskeriverket och länsstyrelsen inte kan bli ense om en anställning hänskjuts ärendet till regeringen för avgörande. För närvarande finns det maximalt en länsfiskekonsulent per län. I några fall delar 2 län på en person.

Fiskeriverket får enligt sin instruktion 11 § besluta att ett ärende som rör Fiskeriverkets ansvarsområde skall överlämnas av länsstyrelsen till verket för avgörande, om ärendet berör flera länsstyrelserns områden. Fiskeriverket får även delegera vissa uppgifter till länsstyrelserna.

I regleringsbrevet för länsstyrelserna för 1995/96 fastställdes två gemensamma övergripande mål och ett gemensamt verksamhetsmål för fiskeverksamheten.

Övergripande mål:

- Länsstyrelserna skall medverka till en ansvarsfull hushållning med fisktillgångarna.
- Länsstyrelserna skall medverka till utvecklingen av konkurrenskraftiga företag inom fiskerinäringen.

Verksamhetsmål:

- Länsstyrelserna skall prioritera insatser inom ramen för EG:s strukturstöd till vattenbruket, fiskberedningsindustrin och infrastrukturen på fiskets område.



I regleringsbrevet för 1995/96 fick Fiskeriverket i uppdrag att utarbeta ett gemensamt system för redovisning och uppföljning av länsstyrelsernas uppgifter på fiskets område. Uppdraget skulle utföras i samråd med länsstyrelserna. Under 1996 redovisades uppdraget till Jordbruksdepartementet och resultatet är att länsstyrelserna redovisar enligt en gemensam mall i sina årsredovisningar.

### Uppgifter

Länsstyrelsernas uppgifter avseende den gemensamma fiskeripolitiken avser hantering av strukturstöd. Uppgifterna avseende den nationella fiskeripolitiken avser främst fiskevård samt fiskeplanering, tillsyn, tillstånd och överklaganden. En närmare beskrivning ges i kapitel 8.

### Resurser

Fiskefrågor utgör en liten del av länsstyrelsernas totala verksamhetskostnader. Enligt Jordbruksdepartementets sammanställning av länsstyrelsernas årsredovisningar för budgetåret 1995/96 uppgick den andel av kostnaderna som används för fiskeriadministration i genomsnitt till 1,5%, motsvarande i genomsnitt 1,8 miljoner kronor och totalt för alla länsstyrelser 59 miljoner kronor. Enligt uppgifter från årsredovisningarna motsvarar anslag på 36,8 miljoner kronor omräknat till kalenderår.

Det totala antalet årsarbetskrafter för fiskefrågor inom länen omräknat till kalenderår uppgick samma år till 54,2. För arbetet med fiskefrågor redovisades i genomsnitt omräknat till kalenderår 2,3 årsarbetskrafter men några län redovisar betydligt mer, t.ex. Göteborgs och Bohus län 6,7, Värmland 4,3 Jämtland 6,1 och Norrbotten 3,8.

Arbetsuppgifterna är ojämnt fördelade över länen både till innehåll och volym. Antalet yrkesfiskelicenser uppgår till 2 891 stycken varav Göteborgs och Bohus Län svarar för 41%. Även antalet ansökningar om stöd från strukturfonderna varierar. Av totalt 774 ansökningar tog Göteborgs och Bohus län emot 360 stycken och använde 65% av sina resurser som är inriktade mot fiske till detta. Södermanlands län däremot tog inte emot någon enda ansökan men satsade 15% av resurserna. Minst andel av resurserna satsade Värmlands län 2% som dock i förhållande till yrkesfiskets storlek har en stor andel fiskepersonal på länsstyrelsen.

## 4.6 Kustbevakningen

Kustbevakningen svarar för tillsyn och kontroll avseende fritidsfisket och yrkesfisket.

Kustbevakningen lyder under Försvarsdepartementet. I 5 kap. 5§ förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen anges att Kustbevakningen till sjöss och vid landning av fisk inom sitt verksamhetsområde kontrollerar efterlevnaden av bestämmelser om fiske. Kustbevakningens övervakning sker till havs, i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren enligt vad som föreskrivs i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.

Kontrollen till sjöss omfattar svenska och utländska fiskefartyg inom såväl den ekonomiska zonen som sjöterritoriet. Kustbevakningen utför även stickprovskontroller avseende landning av fångster, fiskeloggbok och redskap.

Med stöd av bemyndigandet i 5 kap. 4 § andra stycket, förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen, har Fiskeriverket överlåtit åt Kustbevakningen att på Gotland utföra kvalitetskontroll av fisk och fiskprodukter.

Kustbevakningens övervakning avseende fisket omfattar både uppgifter enligt EG:s kontrollförordning som avser det yrkesmässiga fisket i marina vatten och övervakning enligt nationell lagstiftning i kustvattnen, Vänern och Mälaren. Den nationella övervakningsuppgiften avser både det yrkesmässiga fisket i dessa vatten samt fritidsfisket.

### **Fiskerikontroll före EU-inträdet**

Fram till EU-inträdet utfördes fiskerikontrollen till havs och i de stora sjöarna i Sverige helt av Kustbevakningen. Yrkesfisket såväl som fritidsfisket kontrollerades.

Den huvudsakliga operativa kontrollinsatsen som utfördes av Kustbevakningen under budgetåret 1992/93 uppgick till 26 700 sjötimmars för fiskekontroll motsvarande 22% av all sjögående tid. Insatsen motsvarar en kostnad på 46,4 miljoner kronor. Utöver detta användes drygt 400 flygtimmars. Kalenderåret 1992 genomfördes 331 bordningar (inspektioner av yrkesfiskefartyg) till sjöss vilket motsvarade 0,6% av det totala antalet landningar. Landningskontroll i land, i hamnar omfattade samma moment som landningskontrollen till sjöss och utfördes även den av Kustbevakningen men var av mindre omfattning, 70 kontroller per år. Landningskontroll i den bemärkelse som finns enligt kontrollförord-

ningen där den invägda fisken även kontrolleras mot avräkningsnota och loggbok och som finns inom övriga länder i EU förkom inte.

En ansenlig del av kontrolltiden och rapporterade förseelser avsåg det kustnära yrkesfisket, fritidsfisket och husbehovsfisket.

### **Fiskerikontroll efter EU-inträdet**

Kustbevakningen har sedan EU-inträdet ökat sjöövervakningen av fisket med tre procentenheter och flygövervakningen med ca 20%. Kustbevakningen framhåller att i de fall landningskontroller görs i hamn så kontrolleras numera den invägda fångsten. Hur många sådana landningskontroller som utfördes 1995 och 1996 har dock inte uppskattats.

Övervakningen av den nationella lagstiftningen är omfattande och antalet kontroller som avser fritidsfiske och husbehovsfiske är fortfarande stort.

Under 1996 avsattes 30 000 fartygstimmar och 500 flygtimmar för fiskeövervakning. Fiskeövervakningen utgör ca 25% av all sjögående tid. Antalet fiskeinspektioner avseende det yrkesmässiga fisket uppgick totalt till 595 varav 71 st medförde anmärkning och 15 st rapporterades till åtal. Antalet landningskontroller i bemärkelsen kontroll av bl.a. invägd fisk var 431. Övervakningen av allt fiske under samma tid uppgick till 27 575 ingripanden, 11 187 kontroller som medfört 277 rapporter till åtal.

Under första kvartalet 1997 genomfördes intensifierad fiskekontroll inom regionerna Väst, Syd och Ost. Under januari genomfördes 147 st fullständiga landningskontroller av vilka nio har lett till rapporter om åtal har lämnats. Fram till i oktober 1997 har 530 fullständiga landningskontroller i hamn utförts och planeringen för hela året är 700. Insatserna genomförs genom temporära omgrupperingar av personal.

## **4.7 Övriga myndigheter**

### **4.7.1 Livsmedelsverket**

Livsmedelsverket ansvarar för att utarbeta hygieniska standarder för hantering av fisk ombord på fiskefartyg samt vid landning, import och transport av fisk. Livsmedelsverket ger ut kungörelser med föreskrifter och allmänna råd om hantering av fiskvaror. Livsmedelsverket ger även ut kostråd avseende intaget av fisk med hänsyn till halter av olika miljögifter. Samråd sker med Fiskeriverket avseende insamling av prover

samt rådens utformning. Hygieniska kontroller utförs av kommunala hälsoskyddsinspektörer. En privat organisation, Fiskhälsan, utför hälsokontroller på fisken i odlingarna.

#### 4.7.2 Kommunala livsmedelsinspektörer

Fiskeriverket har för kvalitetskontroll av handelsstandarder för fisk som importeras till gemenskapen med landtransport till Sverige utnyttjat de kommunala livsmedelsinspektörerna genom att teckna avtal med vissa kommuner.

#### 4.7.3 Jordbruksverket

Jordbruksverket handhar frågor om införsel av fisk liksom frågor om fisksjukdomar d.v.s. veterinära frågor. Bl.a. svarar Jordbruksverket för föreskrifter om kontroll av vattenbruksanläggningar som utförs av länsstyrelserna.

Den centrala myndighetsfunktionen avseende frågor om fiske på statens vatten ovan odlingsgränsen upprätthålls av Jordbruksverket, företagsenheten, funktionen för upplåtelse av mark samt jakt- och fiskerätt. Förvaltningen utförs av tre länsstyrelser. Fiskeriverket har inte något ansvar för förvaltningen av detta fiske.

#### 4.7.4 Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för miljövårdsfrågorna. Enligt sin instruktion, SFS 1988:518, omtryck SFS 1991:934 skall verket vara samlande och pådrivande i miljöarbetet såväl nationellt som internationellt. Verkets arbete skall syfta till att säkerställa en god miljö och biologisk mångfald. Särskilt skall verket i förhållande till sektorsmyndigheterna samt regionala och lokal myndigheter arbeta med mål, vägledning, samordning och uppföljning som rör miljöarbetet.

Fiskeriverkets sektorsansvar för miljön skrevs in i instruktionen 1991. Som sektoranvarig myndighet ansvarar verket för att utveckla den biologiska mångfalden inom verkets ansvarsområde. sektorsansvaret för miljön innebär betoning på miljöuppgiften. Naturvårdsverket har även en representant i Fiskeriverkets styrelse.

Gränsen mellan Fiskeriverket och Naturvårdsverket är den att Fiskeriverket ansvarar för alla fisk- och skaldjursarter som nyttjas kommersiellt medan Naturvårdsverket svarar för övriga arter. Gränsområdet dis-

kuteras mellan Fiskeriverket och Naturvårdsverket på olika nivåer men det finns inte idag något avtal mellan myndigheterna avseende gränsdragningsfrågan. Ansvar för alla genetiskt modifierade vattenlevande organismer inklusive bottenfaunan åvilar Fiskeriverket. Vissa arter som ingår i den gemensamma fiskeripolitikens program t.ex. valar, tonfisk hör däremot till Naturvårdsverkets ansvar. Säljar är också Naturvårdsverkets ansvar.

Fiskeriverket deltar i arbetet avseende den biologiska mångfalden men det övergripande ansvaret åvilar Naturvårdsverket. År 1994 fick Fiskeriverket såsom flera andra sektorsmyndigheter regeringens uppdrag att utarbeta en aktionsplan för sin sektor avseende åtgärder som syftar till bevarande och hållbart nyttjande. Arbetet med miljövårdsfrågor fortsätter i samarbete mellan Fiskeriverket och Naturvårdsverket.

I samband med Naturvårdsverkets omorganisation 1991 flyttades verkets laboratorier, forsknings- och undersökningsverksamhet till andra huvudmän. Bl.a. flyttades Kustlaboratoriet till Fiskeriverket. Naturvårdsverket köper nu tjänster av andra utförare, bl.a. Fiskeriverket där främst Kustlaboratoriet och Sötvattenslaboratoriet är utförare. Tjänsterna avser främst Naturvårdsverkets miljöövervakningsprogram. Ett flertal undersökningar avseende miljön bedrivs, vid Kustlaboratoriet, även på uppdrag av koncessionsnämnder och vattendomstolar, bl.a. ingår övervakning (recipientkontroll) vid kärnkraftverk, skogsindustrier och Öresundsbron. Vid Sötvattenslaboratoriet utförs miljöövervakning av effekter av försurning och kalkning samt forskning avseende vissa sötvattenlevande arter t.ex. flodkräftan. Sötvattenslaboratoriet utgör Naturvårdsverkets expertorgan när det gäller fisk i sötvatten.

#### 4.7.5 Kammarkollegiet

Kammarkollegiet har vid sidan av Fiskeriverkets utredningskontor en viktig roll i vattenmålen. Kammarkollegiet för talan i vattenmålen och förvaltar fonderna för vattenavgiftsmedel (10:5 och 10:6).

