

Datum
2014-11-28

m.registrator@regeringskansliet.se
charlotta.sorqvist@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2014:50 – Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten, M2014/1595/Nm

Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg ser i huvudsak positivt på att man vill få en hållbar förvaltning av mark och vatten. Dock anser förbundet att utredningen skjutit bredvid målet i ett flertal frågor samt att ett antal av dessa bör diskuteras för att utredningen ska vara så komplett som möjligt. Synpunkter lämnas i huvudsak på kapitel 19 och 20 och presenteras här nedan, men inledande sammanfattning.

Sammanfattning

- Utredaren bygger på flera ställen sin argumentation på påståenden vilka inte är underbyggda. Flera av dessa påståenden kan ifrågasättas och därmed även de resonemang som följer av dem.
- Vid arbetet med att ta fram en ekosystembaserad fiskförvaltning måste man närmare studera och undvika de problem som uppkom med införandet av den nya ekosystembaserade adaptiva älgförvaltningen.
- En ekosystembaserad fiskförvaltning kräver att man även ser över annan lagstiftning som påverkar vatten, ex vis skogsvårdslagen.
- Utsättningar av fisk har, trots vad utredaren påstår, liten påverkan på ekosystem och genetik hos vilda fiskbestånd, de är dock viktiga för att tillgodose efterfrågan på fiske för rekreation och besöksnäringar.
- Havs- och vattenmyndighetens föreskriftsrätt måste ändras till fasta koordinater så att den inte flyttas när vandringshinder rivs ut. Detta för att förenkla uppfyllandet av miljömålen.
- För fiske på enskilt vatten med frifiskerätt måste man möjliggöra att frifiskerätten kan inordnas under fiskevårdsområdets förvaltning för att få en enhetlig och ändamålsenlig förvaltning.
- Utredarens förslag att det fiske med minst miljöpåverkan ska gynnas måste utvecklas. Detta eftersom begreppet miljöpåverkan är brett och otydligt. Istället bör det småskaliga, kustnära fisket gynnas då det gynnar både natur- och kulturmiljö.
- Jordbruksverket måste bli öppnare med vilka fiskodlingar som drabbats av sjukdomar och det måste bli en bättre spårbarhet på hur fisk flyttas mellan olika odlingar för att på så sätt kunna förebygga sjukdomsspridning.

Datum
2014-11-28

Kapitel 19

19.1.1 Motivering

s. 270-272

Hållbar förvaltning av resurserna och ekosystemen

Miljömålsberedningen föreslår att en ekosystembaserad fiskförvaltning ska vara på plats senast år 2018. Detta menar man ska nås bl a genom att en nationell strategi ska tas fram för hur en ekosystembaserad fiskförvaltning kan utvecklas i sjöar, vattendrag och marina områden. Samtidigt ska Havs- och vattenmyndigheten (HaV) tillsammans med Jordbruksverket, Länsstyrelserna och berörda aktörer ta fram ett underlag för hur denna ekosystembaserade fiskförvaltning ska kunna utvecklas.

Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg menar att det är bra med ekosystembaserad förvaltning av alla slags resurser. Frågan är dock om man inte skjuter bredvid målet på samma sätt som man gjort när det gäller den adaptiva ekosystembaserade älgförvaltningen. Problemen uppstår när man från myndigheters och andra utomstående sida inte är medvetna om den kunskap som lokala aktörer besitter om den resurs som de är satta att förvalta. De flesta älgjägare har en god koll på vilka älgar som rör sig på deras jaktmarker och de har genom erfarenhet en god uppfattning om hur dessa ska förvaltas. Man har således i alla tider bedrivit en adaptiv förvaltning utan att för den sakens skulle vetat att det hetat just adaptiv förvaltning.

Samma sak gäller för de som förvaltar fisket. De som bor och verkar vid en sjö har ofta en god uppfattning om hur sjöns fiskbestånd fluktuerar över tid och vad det beror av. Man vet vad som händer om man ändrar fiskeregler eller gör specifika åtgärder i vattnet. Man har således en alldeles naturlig adaptiv förvaltning av sina fiskevatten som inte har behövts formaliseras av myndigheter för att fungera.

Risken med föreliggande förslag är att det blir en papperstiger precis som älgförvaltningen. Den ekosystembaserade adaptiva älgförvaltningen som infördes för några år sedan har inneburit mycket merarbete för både jägare, markägare och myndighetspersonal. Detta utan att förvaltningen av älgstammen blivit varken bättre eller mer effektiv. Istället har man slagit sönder väl fungerande sociala strukturer och invanda jaktområden. Ska man nu börja titta på detta även på fiskförvaltningen så gäller det att man är försiktig med de åtgärder man vidtar och inser att en stor del av det man vill uppnå i form av ekosystemansats och adaptivitet i förvaltningen redan finns på plats. Detta trots att det inte finns dokumenterat på det sätt som många myndighetspersoner gärna skulle vilja se att det gjordes.

Datum
2014-11-28

Men samtidigt som det är sagt bör sägas att det finns ett stort behov av ökad kunskap om utveckling av fiske bland förvaltarna. Förvaltarna har idag, som sagts, goda kunskaper om den resurs de förvaltar så som den ser ut idag och inom vissa ramar. Däremot saknas många gånger kunskap om hur resursen kan förändras och utvecklas med en aktiv fiskevård som går utanför den normala ramarna för den fiskevård man bedriver, t ex genom att tillgängliggöra lekstränder för laxartade fiskar eller anläggande av lekplatser för gös.

Härav ser Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg ett större behov av att öka kunskaperna bland fiskerättsägarna och deras organisationer när det gäller fiskevård och förvaltning av fiske än att skapa ytterligare ett byråkratiskt instrument som riskerar att ta upp den tid och kraft som förvaltarna av fiske i landet har, istället för att de använder denna tid och kraft åt verkliga åtgärder till förmån för fisken. Vid en utveckling av en adaptiv fiskevård måste de som arbetar med detta dra lärdom av de problem som uppstått kring den nya älgförvaltningen.

s. 273

Fiske och fiskevård i sjöar, vattendrag och vid kusten

Ser man vidare under motiveringen i 19.1.1 så står det under rubriken *Fiske och fiskevård i sjöar, vattendrag och vid kusten* att "[å]tgärder kan också komma i konflikt med andra samhällsintressen, exempelvis kulturminnesvård, skogs- och jordbruk samt energiproduktion." Denna formulering i sig ger vid handen att det är fiskevården som är problemet, inte vice versa. Att fiskevården kan komma i konflikt med exempelvis skogsbruket är ju främst inte beroende av att fiskevården förstör skogen, utan att skogsbruket har en negativ inverkan på vattenmiljöerna. Samma sak gäller jordbruket och energiproduktionen. Det är inte fiskevården som förstör för dessa, utan det är dessa verksamheter som påverkar vattenmiljöerna.

Här måste framtida arbeten som springer ur denna utredningen ta med sig dessa åsikter. Inte minst måste skogs- och jordbruk samt vattenkraften anpassa sig efter fiskevården om man menar allvar med att få till en ekosystembaserad fiskförvaltning. Detta eftersom man måste ha en helhetssyn på hela avrinningsområdet när man bedriver fiskevård. Skogsbruk och jordbruk påverkar vatten hårt genom att ändra avrinning, ljusinsläpp, näringshalter, organiska ämnen, temperatur o s v i vattnen och vattenkraften fragmenterar vattendragen och förstör lek- och uppväxtområden som blir överdämda. Det är således av vikt att ska man genomdriva utredningens förslag så måste man även titta på de lagstiftningar som reglerar skogs- och jordbruk samt vattenkraften

Datum
2014-11-28

(vattenverksamhetsutredningens slutbetänkande får anses som en positiv pusselbit i detta).

Under samma rubrik skriver man att "[u]tsättningar av fisk kan förändra konkurrensen om föda och påverka den genetiska sammansättningen hos vilda populationer." Denna utsaga måste ifrågasättas om den verkligen stämmer. Konkurrens om föda kan kanske uppkomma i teorin, men frågan är om det finns exempel på detta från verkligheten?

Att utsättningar av fisk skulle förorsaka genetisk kontaminering måste man också se närmare på. När man har diskuterat kompensationsutsättningarna av lax i Östersjön så har det ofta framlagts att utsatt fisk skulle felvandra och på så sätt påverka andra laxälvar negativt. Det har dock visat sig att den lax som sätts ut vid kompensationsodlingar inte felvandrar i större utsträckning än den vilda laxen. Däremot har matfiskodlingar i kassar ute till havs stor del i andelen felvandrare eftersom rymlingar från dessa saknar "homing-beteende" eftersom de ej har någon hemälv att vandra till. Därför vandrar de upp i andra älvar än de där deras egen stam kommer ifrån.¹

Vidare finns det forskning som tydligt tyder på att laxartad fisk som hållits i odling tappar sin förmåga att reproducera sig i vilt tillstånd med 40 procent per generation som gått i odling², något som innebär att de flesta stammar som odlas för sportfiskets del svårigen förökar sig i vilt tillstånd. Så problemen med genetisk kontaminering torde vara små, varför mer undersökningar kring detta är nödvändiga innan man dra för stora växlar på fiskutsättningar i förhållande till miljömålen.

Här måste man, vid vidare arbete, ta i beaktande att utplanteringen av fisk är viktig för bedrivandet av fritidsfiske i Sverige med omkring 1,6 miljoner

¹ Lars Hedmans, Vattenfall, presentation vid BaltSal2012 där han sade "att man inte kunde jämföra förrymd norsk matlax med kompensationsutsatt lax. Detta eftersom den norska matlaxen kunde rymma när som helst under sin livscykel och det från havsbaserade kassodlingar som gjort att laxen inte är präglad på en speciell älv. Detta skiljer sig fundamentalt från kompensationsodlingarna, menade han. Detta eftersom man i kompensationsodlingarna försöker att efterlikna den naturliga utvandringsprocessen för laxsmolten. För det första så använder man vid kompensationsodlingarna älveget material, berättade han. D v s den laxstam som är ursprunglig för vattnet används. Sedan kläcks den och föds upp i älvvattnet, för att så småningom sättas ut i älven då den smoltifierat för att på så sätt kunna vandra ut i havet tillsammans med den vilda smolten." Källa: <http://fiskevattenagarna.se/2012/02/baltsal2012-fisket-och-vattenkraften-overens-%e2%80%93-kompensationsutsattningarna-ar-nodvandiga-for-laxen/>
Se även, Fiskeriverket. (2007-11-30.) *Genetiska, ekologiska och samhällsekonomiska effekter av fiskutsättningar*. s.5

² Arakai, H., Cooper, B. & Blouin, M.S. (2007.) *Genetic Effects of Captive Breeding Cause a Rapid, Cumulative Fitness Decline in the Wild*. Science 318, 100-103.

Datum
2014-11-28

fritidsfiskande svenskar varje år. Enbart naturlig reproduktion av fisk för att tillmötesgå den efterfrågan som finns är på många platser inte möjlig och i vissa fall ej heller önskvärd eftersom fisket bedrivs på fiskar som ej kan föröka sig i (alla) svenska vatten (t ex regnbåge och karp).

Man måste således vara försiktig när man diskuterar utplantering av fisk i förhållande till ekosystembaserad förvaltning. Den ekosystembaserade förvaltningen kan lätt uppfattas som en förvaltning som inte ger plats för utplanteringar av fisk. Är det så man ska se på den ekosystembaserade förvaltningen så kommer den att utgöra problem för utvecklingen av de näringar som baserar sig på fisket. Inte minst besöksnäringarna kan få problem.

Det som ska tas med i beräkningen här är två saker. För det första så har de utsättningar av fisk som görs idag liten påverkan på ekosystemen.³ För det andra måste man sätta utplantering av fisk i förhållande till många andra landsbygdsnärings. Det finns många som anser att utsättningar av fisk är ett problem för den biologiska mångfalden och ekosystemen, men man måste samtidigt inse att dessa utplanteringar är viktiga för brukandet av vatten och i många delar jämförbart med jordbruk och skogsbruk. Det finns inte alls samma motstånd mot flyttande av arter och stammar inom dessa näringar, som kring fisket. Ett exempel på detta är skogsbruket som årligen flyttar stora mängder med skogsplantor till andra områden än där frömaterial tagits utan att ha koll på de genetiska effekterna av detta. Frågan är då om det är ett problem för fisket att det planteras ut fisk? Detta eftersom man trots allt har en ganska bra bild över de få konsekvenser för miljön dessa utsättningar gör. Fortsatt arbete med utredningen bör således inte utgå från ett förbud eller starkt ändrade regler för utsättning av fisk i syfte att begränsa dem. Istället bör man fundera över införseln av fisk för odling och utplantering från utlandet och dessa fiskar kan bära på sjukdomar som vi inte vill ha, och har de dessutom varit i odling relativt få generationer kan sannolikheten för att de ska föröka sig i naturvatten öka.

Ett ytterligare problem som måste tas i beräkning är Havs- och vattenmyndighetens föreskriftsrätt i de stora sjöarna och i vattendrag upp till första definitiva vandringshindret från havet eller de stora sjöarna.

Ett utrivande av vandringshinder eller byggande av fiskväg innebär således att HaV får möjlighet att besluta om fiskeregler i vatten de tidigare inte har haft denna rätt i. Detta göra att fiskerättsägare kan bli negativt inställda till förändringar som egentligen är positiva för fisken eftersom de tappar

³ Pakkasmaa, S. & Peterson, E. (2005). *Fisk i fel vatten*. Fiskeriverket: Finfo 2005:9. s. 61

Datum
2014-11-28

beslutanderätten över sitt fiske. Denna konsekvens av i grunden positiva fiskevårdsåtgärder är orimliga och regeringen bör se över lagstiftningen så att fiskerättsägarna även vid utrivande av vandringshinder får fortsätta besluta om sitt fiske. Istället bör HaV:s föreskriftsrätt fastställas till fasta punkter, t ex mynningskoordinaterna för vattendragen eller till det område vilket de idag har beslutanderätt över.

s. 274

En hållbar fiskeförvaltning bör utgå från ekosystemet

Som redan nämnts anser Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg att det är av yttersta vikt att se över de regler som gäller för skogsbruk, jordbruk och vattenverksamheter om man vill kunna nå en ekosystembaserad fiskförvaltning. Men även miljölagstiftningen bör ses över eftersom man idag vet att t ex reningsverk har en negativ påverkan på fiskbestånden genom utsläpp av läkemedel etc.

s 274-275

En utvecklad fiskförvaltning

Utredaren föreslår att en bred samverkan mellan fiskerättsägare, länsstyrelser, kommuner, näringsliv och frivilligorganisationer kommer till stånd för att skapa en långsiktig fiskförvaltning. I och med detta säger utredaren att det idag inte finns någon sådan och att förvaltningen är kortsiktig. Detta håller Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg inte med om utan istället menar förbundet att fiskförvaltningen idag är hållbar, åtminstone i enskilt vatten utan frifiskerätt, men att det fattas stöd och intresse från lagstiftningen och myndigheter för att hindra verksamheter som negativt påverkar fisket, exempelvis omfattande skogsbruk nära vatten.

När det gäller fiskevatten med frifiskerätt menar förbundet att förvaltningen inte är långsiktigt hållbar. Detta beror av den splittrade ansvarsfördelning som uppkommit i och med att staten exproprierat delar av fiskerättsägarnas fiske och skapat bl a fritt handredskapsfiske. I dessa vatten har fiskerättsägarna, vilka fortfarande har suveränitet över visst fiske, ansvar för sitt fiske så att det överensstämmer med allmänna intressena i enlighet med 29 § fiskelagen. Samtidigt har staten ansvar för det fiske som bedrivs med frifiskerätt. Frågan är här hur man fördelar detta ansvar och utreder vems ansvaret egentligen är för förvaltningen? I praktiken så blir ansvaret ingens, utan det vi råkar ut för är en form av allmänningarnas tragedi. Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg menar här att mycket av de problem som finns med fiskevården i dessa vatten kan lösas inom ramarna för fiskevårdsområden. Staten önskar att fisket är väl förvaltad och upplåts till allmänheten, ägarna vill återfå ett inflytande över förvaltningen. Därför vore en gångbar lösning som regeringen bör titta närmare på vara att bilda fiskevårdsområden där det finns enskilt vatten med frifiskerätt. I

Datum
2014-11-28

fiskevårdsområdesföreningarna bör fiskerättsägare och staten finnas representerade för att sköta förvaltningen, t ex genom att införa fiskeregler och fredningsområden för både det enskilda fisket och det som utförs med stöd av frifiskerätt. Fisket kan sedan upplåtas genom fiskekort till allmänheten varvid man kan styra fisket på sedvanligt sätt efter de behov som föreligger.

Man menar vidare att fiskevården måste bli en del av vattenförvaltningen och inte ligga parallellt med denna. Frågan är även i detta fall om så verkligen är fallet? Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg menar att så inte är fallet utan att fiskevård och vattenförvaltning bedrivs i samklang eftersom man oftast har gemensamma mål att nå.

Utredaren har således inte underbyggt sina påståenden, som således hänger lösa. Däremot kan vattenråd, precis som utredaren skriver, vara en plattform för samarbete kring vatten och Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg är delaktiga i de vattenråd som berör vårt område och ytterligare andra fiskerättsägarorganisationer är aktiva i sina vattenråd. Vattenråden är dock just en samtalsorganisation där fisket är en liten del. Men för att stödja fiskevården skulle dock vattenråden kunna få en större roll genom att få beslutanderätt över och fördelning av t ex utsläppsrätter i de vatten de är satta att hantera.

s. 276

Minimera fiskets negativa effekter på marina ekosystem

Utredaren föreslår att det fiske som har minst negativ miljöpåverkan ska prioriteras. Här är frågan dock vilken miljöeffekt som utredaren menar. Detta är av största vikt att utreda eftersom olika typer av fiske har olika miljöeffekter och en sammanvägning av dessa låter sig svårligen göras.

Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg menar att det småskaliga kustfisket måste prioriteras eftersom dess miljöpåverkan i form av förstörda bottenar och stora lokala fångster är låg. Det småskaliga fisket är lättare att rikta för fiske på enstaka arter och till vissa områden. Samtidigt har det småskaliga kustfisket en betydelse för lokalsamhällena eftersom de håller igång en näring på orter där det annars kan vara svårt att bedriva näringsverksamhet och samtidigt så bidrar deras blotta existens till att öka attraktionskraften i området för besöksnäringarna. Detta eftersom många turister förväntar sig möjligheten att köpa fisk från lokala fiskare när de besöker kustsamhällena. En omriktning till storskaligt fiske kommer säkert att ge lägre utsläpp av växthusgaser per kg fångad fisk, men å andra sidan så kommer en satsning på storskaligt fiske att i förlängningen leda till att det blir svårare att leva

Datum
2014-11-28

och verka i kustsamhällen som idag bygger sin ekonomi kring fisket och fiskförädling samt turism.

19.1.2 Åtgärder

s. 277

En strategi för en ekosystembaserad fiskförvaltning

Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg anser att det vore bra om Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att se över vilka underlag som kan behöver tas fram för en ekosystembaserad fiskförvaltning. Inte minst är detta nödvändigt efter kusterna och i de stora sjöarna där staten exproprierat fiskerättsägarnas fiske och gjort handredskapsfiske m m tillåtet för var och en utan att begära tillstånd. I dessa vatten är ansvaret för fiskevården delat mellan fiskerättsägarna och staten. Dock har staten inte tagit sitt ansvar för fiskevården så därför är det bra om man nu tar fram vad som behövs för att staten ska kunna ta sin del av ansvaret.

Förbundet ser det även som positivt om HaV får i uppdrag att analysera vad som behövs för att fler fiskevårdsområden ska bildas. Förbundets uppfattning är att det behövs mer pengar till de omkostnader som uppkommer vid bildandet av fvo. Förbundet hjälper även gärna till vid bildandet av fler fvo eftersom vi anser att det är till gagn för fiskerättsägarna om fler sådana kommer till stånd.

Vid framtagandet av en vägledning om en ekosystembaserad förvaltning bör HaV ta lärdom av det som skett vid framtagandet av den nya älgförvaltningen, men man bör även anlita SLU Aqua i detta och specialister inom Statskunskap/Förvaltning av kollektiva resurser t ex Mittuniversitetet Avdelningen för Ekoteknik.

19.1.3 Konsekvensbedömning

s. 278

Etappmålets bidrag till miljö kvalitetsmålen

Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg menar att det måste definieras vilken miljöpåverkan man menar när fisket ska ge minsta möjliga miljöpåverkan. Om man enbart tittar på specifika miljöproblem är risken att det småskaliga kustfisket slås ut med de följder som beskrivits ovan. Istället bör man försöka gynna detta fiske.

s. 278-279

Alternativa handlingsvägar

Utredningen påstår att den fiskevård som bedrivits inte alltid varit framgångsrik, utan "*åtgärder har också fått negativa konsekvenser för fiskbestånden och ekosystemen*". Något belägg för detta presenteras inte i utredningen varför förbundet misstänker att det är ytterst gamla exempel eller att de är alldeles för specifika undantag för att ha något "bevisvärde".

Datum
2014-11-28

Förbundet ser dock positivt på om en konsekvens blir att nya utbildningsmaterial för fiskevård tas fram för utbildning av fiskförvaltare. Då ett av förbundets uppdrag är att bedriva utbildning och stöd till fiskerättsägare och fiskevårdsområdesföreningar så är vi gärna behjälpliga både i framtagandet av utbildningsmaterial och i den senare utbildningen av fiskförvaltare.

Kapitel 20

20.1.2 Vattenbruket kan ha både positiv och negativ miljöpåverkan

s. 282-283

Utredaren diskuterar under rubriken *Ett ökat vattenbruk kan medföra risker för den biologiska mångfalden och öka sjukdomsspridning* att förrymd regnbåge skulle kunna innebära ett problem om den rymmer från odling och bildar vilda bestånd. Regnbågen har i Sverige ytterst svårt att klara sig i vilt tillstånd och de exempel som finns på att den lyckats reproducera sig i naturvatten kan räknas på ena handens fingrar. Dock har några livskraftiga bestånd inte bildats. Detta beror troligtvis på två delar. Dels är svenska vatten en felaktig miljö för fisken att kunna reproducera sig i och dels så har den gått i odling i för många generationer för att kunna föröka sig vilt (jfr kommentarerna till s 273 ovan). Problem kan dock eventuellt uppstå när fisk tas in från utlandet, varmed man tillför nytt blod till den odlade regnbågen och man kan då riskera att få fisk som gått betydligt kortare tid i odling än den som redan finns i landet. Här bör således Jordbruksverket få i uppdrag att se över de regler som finns för import av fisk för att säkerställa att import stoppas av fisk som ska odlas eller planteras ut i naturvatten. Genom att hindra införsel av fisk som ska odlas eller sättas ut i naturvatten så minimeras även risken för att smittsamma, anmälningspliktiga eller okända smittor förs in i landet. Problemen som uppkom förra året med upptäckten av Agens X/Sarcocystis visade med all tydlighet detta. Här måste även Jordbruksverket få i uppdrag att skapa ett öppet register över vilka odlingar som hämtat fisk varifrån så att det blir en transparens och spårbarhet för möjliga smittvägar och så att fiskerättsägarna själva snabbt kan stoppa utsättningar från odlingar som tagit fisk ifrån andra odlingar som råkat ut för någon smitta. Detta oavsett om smittan är att betrakta som smittsam eller anmälningspliktig sjukdom eller ej. Detta för att det kan finnas fiskerättsägare som har skäl att vilja undvika även andra sjukdomar än de som lagstiftaren vill stoppa och då måste de få möjligheten att göra så.

Bengt Benjaminsson
Ordförande