

Regeringens skrivelse

2001/02:152

Ansvarsfullt fiske - svenska prioriteringar för EU:s
framtida fiskeripolitik

Skr.
2001/02:152

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 14 mars 2002

Göran Persson

Margareta Winberg
(Jordbruksdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsens syfte är att redovisa riktlinjer för Sveriges agerande i samband med översynen av den gemensamma fiskeripolitiken inom EU. Skrivelsen behandlar mål och medel på lång sikt. Den gemensamma fiskeripolitiken måste förändras.

I skrivelsen konstateras att det även i framtiden behövs en gemensam politik på fiskeområdet inom EU. Det motiveras med att fiskerinäringen utnyttjar en gränsöverskridande resurs. Nyttjande av resursen i ett område påverkar beståndssituationen även i andra områden. Därför måste resursen förvaltas gemensamt med andra länder. Slutligen ger en gemensam politik Sverige större möjligheter att driva gemensamma krav på ett ansvarsfullt nyttjande av resursen.

Ett övergripande mål anges för fiskeripolitiken inom EU. Målet är att gemenskapens fiskeresurser skall förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt i enlighet med försiktighetsprincipen och ekosystemansatsen. Detta är en förutsättning för att förse konsumenterna med ett högkvalitativt livsmedel och för en fiskerinäring som långsiktigt skall kunna utgöra en stabil verksamhet med stor regionalpolitisk betydelse.

Målet för nuvarande gemensamma fiskeripolitik har inte uppnåtts. Förändringar krävs i flera avseenden. Det bärande elementet i regeringens linje är att fångsterna skall anpassas till det långsiktigt hållbara biologiska utrymmet. Detta skall främst uppnås genom

- en effektivare politik för att reducera fiskeflottans kapacitet och fiskeansträngningen,
- ett selektivt fiske inriktat på köns mogen fisk och med små bifångster,
- en förbättrad kontroll med nationellt ansvar,

- ökad tillförlitlighet hos den vetenskapliga forskningen,
- respekt för den vetenskapliga rådgivningen,
- ett till år 2007 utfasat direkt företagsstöd,
- en liberalisering av handeln med tredje land för att möta efterfrågan på fisk och fiskeriprodukter inom gemenskapen,
- en reduktion av kostnaderna för återttagssystemet genom bl.a. bättre förvaltning av fiskresurserna,
- utveckling av nya strukturer och samarbetsformer på nationell, regional samt gemenskapsnivå för att skapa effektivare förvaltningsformer.

Regeringen avser att gå i tåten för att tillse att EU till fullo tar sitt globala ansvar för en ansvarsfull fiskeripolitik genom bl.a. aktivt deltagande i regionala och multilaterala organisationer och vid utformningen av gemenskapens bilaterala avtal.

1	Ärendet och dess beredning	5
2	Inledning	5
3	Den nuvarande gemensamma fiskeripolitiken	6
3.1	Den nationella förvaltningen och den gemensamma fiskeripolitiken	7
3.2	Resurspolitiken	9
3.2.1	Tillträde till resursen och vattenområden	9
3.2.2	Tekniska bevarandeåtgärder	12
3.2.3	Stängda områden	13
3.2.4	Försiktighetsprincipen, långsiktiga förvaltningsplaner och återhämtningsplaner ..	13
3.2.5	Alternativa sätt att förvalta fiskekvoter	15
3.3	Kontrollpolitiken	15
3.4	Strukturpolitiken	17
3.4.1	Fiskeflottans förvaltning – fleråriga utvecklingsprogram	17
3.4.2	Fonden för fiskets utveckling – strukturstöd till fiskerinäringen	18
3.5	Marknadspolitiken	19
3.5.1	Konsumentinformation	20
3.6	Vetenskapligt underlag	21
3.6.1	Försiktighetsprincipen	21
3.6.2	Ekosystemansatsen	22
4	Gemenskapens internationella samarbete	23
4.1	Multilateralt samarbete	23
4.2	Bilateralt samarbete	25
5	Den framtida gemensamma fiskeripolitiken	25
5.1	En gemensam politik på fiskeriområdet	25
5.2	Nuvarande gemensamma fiskeripolitik och behov av en reform	26
5.3	Övergripande mål för den framtida gemensamma fiskeripolitiken	27
5.4	Resurspolitiken	28
5.4.1	Den relativa stabiliteten	29
5.4.2	Tillträde till resursen och vattenområden	30
5.4.3	Tekniska bevarandeåtgärder	31
5.4.4	Stängda områden	32
5.4.5	Försiktighetsprincipen och långsiktiga förvaltningsplaner	33
5.4.6	Alternativa sätt att förvalta fiskekvoter	33
5.5	Fiskerikontrollen	34
5.6	Strukturpolitiken	35
5.6.1	Fiskeflottans förvaltning	36
5.6.2	Fonden för fiskets utveckling – strukturstöd till fiskerinäringen	37
5.7	Marknadspolitiken	39
5.8	Styrningsformer	40

5.9	Gemenskapens internationella samarbete.....	41	Skr. 2001/02:152
5.9.1	Multilateralt samarbete.....	41	
5.9.2	Bilateralt samarbete.....	42	
Bilaga 1: Sammanfattning av kommissionens grönbok om den			
	framtida gemensamma fiskeripolitiken.....	44	
Bilaga 2: Remissinstanser			
		48	
Bilaga 3: Internationella fiskeriorganisationer.....			
		49	
Bilaga 4: Statistik över fiskerinäringen - EU och Sverige			
		51	
Bilaga 5: Samtliga TAC-reglerade fiskarter inom EU.....			
		56	
Bilaga 6: Beståndssituation och vetenskapliga råd för viktigare			
	bestånd.....	60	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 2002.....			
		71	

Målet ett långsiktigt hållbart fiske formulerades av regeringen i propositionen 1997/98:2 om hållbart fiske och jordbruk. Regeringen ansåg att Sverige bör verka för förändringar av den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) i samband med den förestående översynen för att politiken bättre skall svara mot det angivna målet.

Eventuella förändringar av GFP efter år 2002 och den översyn som nu har påbörjats av kommissionen baseras på artikel 14.2 i rådets förordning 3760/92¹ om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk, den s.k. grundförordningen. Artikel 14.2 säger att "Senast den 31 december 2001 skall kommissionen till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport om fiskets situation inom gemenskapen, särskilt om de ekonomiska och sociala förhållandena i kustområdena, om resursernas tillstånd och förväntade utveckling och om tillämpningen av denna förordning. På grundval av denna rapport skall rådet i enlighet med förfarandet i artikel 43² i fördraget före den 31 december 2002 besluta om vilka anpassningar som måste göras, särskilt vad gäller artikel 7³ och om vilka eventuella ytterligare föreskrifter som behövs i anslutning till den ordning som anges i artikel 6⁴ i denna förordning."

Kommissionen presenterade sin grönbok om den framtida gemensamma fiskeripolitiken i april 2001. Grönboken har behandlats i ministerrådet under det svenska ordförandeskapet. En sammanfattning av grönboken finns i *bilaga*. I maj-juni 2002 förväntas kommissionen att lägga fram förslag om hur politiken skall förändras och regleras. Beslut skall fattas före utgången av år 2002.

Kommissionens grönbok har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Jordbruksdepartementet (Jo2001/1508).

Denna skrivelse har utformats i samarbete med miljöpartiet och vänsterpartiet.

2 Inledning

Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) är en fullt utvecklad gemenskapspolitik, vilket i likhet med jordbrukspolitiken innebär att alla gemenskapens länder omfattas av samma bestämmelser. Politiken reglerar alla aspekter på fisket, från havet till konsumenten. Detta gör att fiskeripolitiken i likhet med ett fåtal andra politikområden intar en särställning i det europeiska samarbetet.

När en fullständig fiskeripolitik infördes år 1983 fastslogs att den skulle gälla för en period om 20 år, dvs. t.o.m. år 2002. Förändringar och utvecklingsarbete har emellertid genomförts kontinuerligt.

¹ Rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk.

² Har senare ändrats till artikel 37.

³ Särskilda regler för den s.k. "Shetlandsboxen".

⁴ Fisket innanför 12 nautiska mil.

I denna skrivelse presenterar regeringen sin bedömning avseende de viktigaste aspekterna på hur en framtida gemensam fiskeripolitik bör utformas.

Utgångspunkt för bedömningen är bl.a. de miljö kvalitetsmål som har fastställts av riksdagen (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU3, rskr. 2001/02:36) vari ingår ett stort antal nationella åtgärder. Det nationella arbetet och övrig nationell kompetens omnämns endast när nationella förhållanden direkt berörs. I övrigt begränsar sig skrivelsen till Europeiska gemenskapens regelverk och kompetens.

Den gemensamma fiskeripolitiken omfattar även vattenbruk. Frågor rörande vattenbruk behandlas inte i denna skrivelse. Regeringen avser att återkomma med frågor rörande vattenbruk i annat sammanhang.

Vidare pågår förhandlingarna med de s.k. kandidatländerna om deras kommande EU-medlemskap, vilket naturligtvis även omfattar fisket. Grunden för dessa förhandlingar är emellertid att kandidatländerna skall acceptera gällande regelverk inom EU och de förändringar av detta regelverk som kan bli följden av de reformer som nu diskuteras. Utvidgningsfrågan tas därför inte upp i kommissionens grönbok och kommer av samma skäl inte heller att särskilt beröras i denna skrivelse. I detta sammanhang kan dock konstateras att utvidgningen i Östersjöområdet med de tre baltiska länderna och Polen kommer att få stor betydelse vad gäller möjligheterna att i framtiden reglera fisket i området. Fiskeförvaltningen i Östersjön kommer efter dessa länders medlemskap att bli en bilateral fråga mellan EU och Ryssland. EU blir då dominerande och Fiskerikommissionen för Östersjön, IBSFC, den regionala fiskeriororganisation som nu reglerar fisket, kommer sannolikt att upphöra. EU:s ansvar för fiskbestånden i Östersjön ökar därmed, vilket bör stärka möjligheterna att leva upp till målsättningar och grundläggande principer om ekosystemansats och försiktighet.

3 Den nuvarande gemensamma fiskeripolitiken

Av EG-fördraget följer att det skall finnas en gemensam jordbruks- och fiskeripolitik. Den gemensamma marknaden för jordbruk och fiske omfattar jordbruks- och fiskeprodukter fram t.o.m. det första bearbetningsledet. De övergripande och gemensamma målen för jordbruks- och fiskeripolitiken, som i många avseenden är motstridiga, är:

- att höja produktiviteten,
- att tillförsäkra utövarna en skälig levnadsstandard,
- att stabilisera marknaden,
- att trygga försörjningen samt
- att tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser.

Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) fick en senare start än jordbrukspolitiken. Först i början 1970-talet lades vissa grundläggande principer fast om tillgången till fiskresurserna i medlemsstaternas marina vatten, *resurspolitik*, och om finansiellt stöd för att modernisera och

omstrukturera sektorn, *strukturpolitik*, samt åtgärder för att stabilisera marknaden för fiskprodukter, *marknadspolitik*.

GFP består i dag av de tre delarna: resurspolitik, strukturpolitik och marknadspolitik samt bestämmelser om kontroll i syfte att övervaka efterlevnaden av regelverket samt externa relationer. Totalt svarar politiken för närvarande för cirka en procent av gemenskapens totala budget, vilket motsvarar ca 900 miljoner euro. Relativt sett och i runda tal används medlen för strukturåtgärder (52 %), fiskeöverenskommelser med tredje land (32 %), kontrollåtgärder (11 %) och marknadsorganisationen (5 %).

3.1 Den nationella förvaltningen och den gemensamma fiskeripolitiken

I likhet med den gemensamma jordbrukspolitiken är GFP, som tidigare nämnts, en fullt utvecklad gemenskapspolitik där EU har exklusiv kompetens, vilket också innebär att samtliga medlemsstater omfattas av samma bestämmelser. GFP är en överstatlig politik vars regler i form av förordningar blir direkt bindande för Sverige. Politiken reglerar alla aspekter på fisket från havet till konsumenten. Besluten inom den gemensamma fiskeripolitiken påverkar direkt bl.a. följande:

- Den biologiska mångfalden i akvatiska miljöer
- Ekosystemens struktur och funktion
- Fiskeresursens tillstånd och livskraft
- Fiskerinäringens ekonomiska förutsättningar
- Sveriges deltagande i internationella förhandlingar på fiskets område

Vad gäller förvaltningen av de svenska fiskeresurserna bör noteras att varken gemenskapens högsta tillåtna fångstmängder (TAC:er)⁵ eller nationella kvoter för det svenska fisket sätts autonomt av Sverige och svenska myndigheter. Det är rådet som fattar dessa beslut på gemenskapsnivå. Detsamma gäller för fiskeregler för utsjöfisket, stängda områden, fredningsperioder m.m. Beträffande de områden där svenska fiskare normalt fiskar, dvs. främst Nordsjön, Skagerrak/Kattegatt och Östersjön är det dessutom endast tre TAC:er som fastställs autonomt av EU, nämligen rödspätta i Östersjön, havskräfta i Skagerrak/Kattegatt och torsk i Kattegatt. Samtliga övriga TAC:er och kvoter, liksom olika fiske-regler, fastställs av EU först efter förhandlingar, multilaterala och bilaterala, med andra stater. Multilateralt sker förhandlingar inom ramen för regionala fiskerierorganisationer såsom Fiskerikommissionen för Östersjön, IBSFC, och Nordostatlantiska fiskerikommissionen, NEAFC. Vad gäller Nordsjön är i princip samtliga arter gemensamma med Norge, varför årliga bilaterala förhandlingsuppgörelser med Norge reglerar detta fiske.

⁵ Total allowable catch, TAC, finns för de arter som är reglerade genom maximal årlig fångstvolym. För samtliga TAC-reglerade arter inom EU se bilaga.

Eftersom EU har s.k. exklusiv kompetens på fiskeriområdet är det EU-kommissionen som förhandlar dessa överenskommelser och det är gemenskapen som är medlem i de regionala fiskerikommissionerna.

För Sverige som medlemsland är det därför många förhandlingssteg som skall tas innan man når en uppgörelse om t.ex. TAC:er. Först skall en nationell position bestämmas, därefter skall överenskommelse nås inom EU om kommissionens förhandlingsmandat. Normalt brukar sådana överenskommelser kunna nås på rådsarbetsgruppsnivå men det har hänt att frågan fått föras upp till den högsta beslutnivån, ministerrådet, innan ett mandat har kunnat fastställas. Därefter påbörjas förhandlingar med andra berörda länder antingen bilateralt eller multilateralt och då oftast inom någon regional fiskerierorganisation som t.ex. IBSFC. Överenskommelserna inom dessa organisationer får ofta formen av paketlösningar där de slutliga besluten om TAC:er, fiskeregler, tillfälligt stängda områden m.m. ses i ett sammanhang.

Utgångspunkten för förhandlingarna är de biologiska rekommendationer och råd som ges av Internationella havsforskningsrådet, ICES, och dess rådgivande kommitté för fiskeriförvaltning, ACFM. Denna rådgivning behandlar den biologiska situationen i de områden, bl.a. Östersjön och Nordsjön, där svenska fiskare är aktiva. För andra fiskevatten i världen finns liknande organisationer för biologisk rådgivning ofta knutna till de regionala fiskerierorganisationerna.

Försiktighetsprincipen och de förvaltningsplaner som överenskommit i de regionala fiskerikommissionerna innebär bl.a. att omedelbara och verkamma åtgärder måste vidtas när antagna gränsvärden för fiskeridödlighet och lekbiomassa för fiskebestånden i fråga överskrider respektive underskrider. Sådana åtgärder kan t.ex. vara kraftiga nedskärningar av TAC:n eller, i mycket allvarliga fall, totalt fiskestopp.

Det formella beslutet om gemenskapens TAC:er och därav följande nationella kvoter m.m. brukar fattas vid det rådsmöte med fiskeriministrarna som äger rum i december. Vid detta möte antas den s.k. TAC- och kvotförordningen som blir gällande i medlemsländerna fr.o.m. den 1 januari påföljande år.

Medlemsstaterna får också, enligt artikel 10 i grundförordningen nr 3760/92, vidta åtgärder för bevarande och förvaltning av resurserna i vatten under sin jurisdiktion, förutsatt att dessa åtgärder avser uteslutande lokala bestånd som bara är av intresse för landets egna fiskare eller är tillämpliga endast på fiskare från den berörda medlemsstaten. Dessa åtgärder får inte heller vara mindre stränga än de åtgärder som vidtagits på gemenskapsbasis.

Detsamma gäller regleringar rörande insjöfisket, fritidsfisket samt sådana åtgärder som t.ex. upprättande av marina reservat i områden till vilka endast svenska fiskare har tillträde, fiskeransoner per fartyg och miljöbestämmelser för vattenbruket. Vidare har Sverige inom ramen för Natura 2000-arbetet en skyldighet att fastställa ett antal skyddade akvatiska områden.

Sanktioner för brott mot fiskebestämmelserna är också en nationell angelägenhet. Däremot måste allt nationellt direkt och indirekt stöd till fiskerinäringen först godkännas av EU-kommissionen innan det kan lämnas.

Grundförordningen, rådsförordning 3760/92, anger de allmänna målen för den gemensamma fiskeripolitiken och berör i huvudsak fiskets resursfrågor. Politiken gäller inom medlemsstaternas territorier, i gemenskapens fiskevatten och för gemenskapens fartyg i andra länders vatten. Målet är att skydda och bevara levande marina akvatiska resurser och att se till att dessa nyttjas långsiktigt på ett ändamålsenligt och ansvarsfullt sätt. Härvid skall hänsyn tas till sektorns socio-ekonomiska förhållanden, producenternas och konsumenternas behov samt följderna för det marina ekosystemet.

Grundförordningen anger ramarna för tillträde till och förvaltning av resursen, kontroll av fiskeaktiviteterna samt vilka medel och förfaranden som krävs. En förutsättning för gemenskapssystemets tillämpning är de föreskrivna nationella systemen för fiskelicenser, vilka skall omfatta gemenskapens fiskefartyg.

I förordningen finns dock flera viktiga avgränsningar som medför att EG:s fiskelagstiftning både kan och förutsätts bli kompletterad av nationell lagstiftning. Det kan noteras att EG har valt att endast reglera yrkesmässiga verksamheter i marina vatten. Medlemsstaterna ansvarar för att bevarandet och förvaltningen av de resurser som omfattas av den gemensamma fiskeripolitiken inte äventyras av icke yrkesmässiga verksamheter.

3.2.1 Tillträde till resursen och vattenområden

Medlemsstaternas tillträde till resurser och vattenområden har i stor utsträckning påverkats av att gemenskapen utvidgats i flera omgångar till att omfatta nya medlemsstater. Från början syftade resurspolitiken till att alla fiskefartyg från medlemsstaterna på lika villkor skulle ha tillträde till nyttjande av resurserna i gemenskapens fiskevatten. När Danmark, Storbritannien och Irland, med relativt sett betydligt större fiskevatten än de ursprungliga medlemsstaterna, år 1973 blev medlemmar infördes dock ett undantag, begränsat till 10 år, från bestämmelserna om fri tillgång till fiskevattnen och resursen. Detta skedde genom att tillträdet till kustzonen (området innanför 12 sjömil från kusten) i princip reserverades för kuststatens fiskare och fiskare från andra medlemsstater som traditionellt fiskat i området.

Utformningen av resurspolitiken påverkades också starkt av de stora förändringarna av havsrätten som skedde under 1970-talet genom utvidgningen av fiskezonerna (200 sjömil utanför kusterna i Atlanten och Nordsjön) och de ekonomiska zonerna. Följden blev ett ökat behov av internationellt samarbete utanför gemenskapen mot bakgrund av att fartyg från gemenskapen tidigare bedrivit ett relativt utbrett fiske på det öppna havet. Bland de länder som EG vid denna tid slöt bilaterala fiskeavtal med fanns Norge och Sverige.

När Spanien och Portugal år 1986 blev medlemmar infördes långtgående undantag, bl.a. beträffande dessa länders tillträde till vattenområden och fiskeresurser. Anledningen härtill var att begränsa framför allt den stora spanska fiskeflottans möjligheter att fiska i gemenskapens fiskezon i Nordatlanten. Alla fiskemöjligheter där var i stort sett ianspråkstagna av de tidigare medlemsstaterna. De spanska och portugisiska tillträdesvillkoren löstes inte förrän i samband med Sveriges anslutning år 1995 med koppling till Sveriges rättigheter att få fiska i Nordsjön. Spanien och Portugal fick då tillträde till vissa fiskerier i gemenskapens fiskezon i Nordatlanten, dock endast väster om de brittiska öarna. I samma område har också införts stränga licens- och rapporteringsskrav.

En annan följd av Spaniens och Portugals inträde i den gemensamma fiskeripolitiken är de många bilaterala fiskeavtal med olika länder (huvudsakligen utvecklingsländer) som gemenskapen förvaltar. Mot ekonomisk kompensation från EU erhåller framför allt Spanien och Portugal, genom dessa avtal, fiskerättigheter i de avtalsslutande ländernas fiskezoner.

Den relativa stabiliteten

Då EG år 1983 införde ett gemenskapssystem för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna innebar det bl.a. att medlemsstaterna varje år skulle tilldelas en bestämd andel av de tillgängliga fiskbestånden (en fördelningsnyckel). Utgångspunkten utgjordes av i vilken utsträckning medlemsstaternas fiskeflottor traditionellt hade utnyttjat olika fiskarter, hur stor fiskets betydelse hade varit i olika regioner samt i vad mån fiske hade förlorats genom utvidgningen av fiskezonerna. Systemet, som fortfarande gäller, bygger på att varje medlemsstat tillförsäkras en andel av gemenskapens högsta tillåtna fångstmängder (TAC:er) och därmed ett relativt stabilt fiske. Systemet benämns därför "den relativa stabiliteten". Denna princip är en av hörnstenarna i GFP och återfinns i grundförordningen. Ett komplement till denna princip är de s.k. Haagpreferenserna som innebär att Storbritannien och Irland, vilka ansåg sig vara speciellt missgynnade vid den ursprungliga fördelningen av fiskekvoter, garanteras vissa miniminivåer vid kvotnedskärningar. Denna preferens påverkar dock inte Sveriges traktatbundna andelar.

Inför varje år fastställer rådet TAC:er för kvoterade arter. Därefter fördelas TAC:erna i nationella fiskekvoter mellan medlemsstaterna i enlighet med den relativa stabiliteten. Varje medlemsstat förfogar själv över dessa fiskekvoter som kan vidarefördelas på nationell nivå eller bytas med andra medlemsstaters kvoter under förutsättning att detta anmäls till kommissionen.

Vid fastställandet varje år av TAC:er i gemenskapsvatten är en avgörande utgångspunkt de vetenskapliga råd som erhålls från bl.a. Internationella havsforskningsrådet (ICES).

Nya fördelningsnycklar har fastställts för att ta hänsyn till anslutning av nya medlemsstater. Så justerades den fördelning som använts sedan år

1983 för första gången år 1986 när Spanien och Portugal anslöt sig och därefter år 1995 vid Österrikes, Sveriges och Finlands anslutning.

De viktigaste kommersiella bestånden är kvoterade och därmed sker en fördelning enligt den relativa stabiliteten. Det finns dock ett stort antal ofta mindre bestånd som fortfarande är okvoterade. Exempelvis gäller det europeisk ål, djuphavsarter i Nordsjön, havsöring, piggvar och många sötvattensarter i Östersjön, berg- och rödtunga i Skagerrak/Kattegatt samt bleka. Fisket efter dessa arter är därmed fritt även om det i vissa fall finns redskapsregler och andra begränsningar. Vad som i realiteten begränsar fisket är snarare vilka fartyg som har tillträde till vattenområdet då berörda fisken ofta är lokala.

Framtida tillträdet till vattenområden

Sådana medlemsstater som inte traditionellt fiskat i ett visst område har för närvarande inte tillträde till gemenskapens fiskevatten i området, vare sig det gäller Nordsjön, Östersjön, Medelhavet eller något annat havsområde. Denna begränsning i tillträdet upphör att gälla vid utgången av år 2002. Då kommer samtliga medlemsstater – i den mån gemenskapslagstiftningen inte på annat sätt begränsar tillträdet – att obegränsat kunna fiska i samtliga gemenskapsvatten på okvoterade och oreglerade bestånd in till 6 sjömil från baslinjerna. Denna möjlighet kommer således med nuvarande regelverk även att avse fiske i Nordsjön, Östersjön och Skagerrak/Kattegatt på där okvoterade fiskslag.

I området runt Shetlandsöarna, den s.k. *Shetlandsboxen*⁶, är fisket också reglerat och tillträdet begränsat då det betraktas som ett biologiskt känsligt område. Fisket inom Shetlandsboxen sker inom ramen för ett licenssystem. Endast fartyg från Frankrike, Storbritannien, Tyskland och Belgien får bedriva fiske inom boxen med ett begränsat antal fartyg. I enlighet med grundförordningen krävs att en översyn görs av Shetlandsboxen. Om inte rådet på förslag av kommissionen, senast den 31 december 2002, fattar beslut om annat kommer nu gällande ordning att bibehållas.

*12-milszonen*⁷

Som tidigare nämnts är fisket innanför 12 sjömil från baslinjerna förbehållet kuststaten. En rad undantag från denna huvudregel föreligger emellertid för andra medlemsstater som traditionellt fiskat i sådana kustområden. Enligt bilaga 1 i grundförordningen får fiskefartyg från Danmark, i enlighet med tidigare slutna internationella konventioner, fiska in till 4 sjömil från baslinjerna i Skagerrak och in till 3 sjömil från strandlinjen i Kattegatt.⁸ Dessutom får danska och finska fartyg fiska in till 4 sjömil från baslinjerna i Östersjön. I enlighet med grundförordningen, 3760/92, krävs nytt beslut om 12-milszonen för att regeln skall

⁶ Artikel 7 i grundförordningen, nr 3760/92.

⁷ Artikel 6 i grundförordningen, nr 3760/92.

⁸ 1966 års överenskommelse mellan Sverige, Norge och Danmark om ömsesidig rätt till fiske i Skagerrak och Kattegatt respektive konventionen den 31 december 1932 angående fiskeförhållandena i de till Sverige och Danmark gränsande farvatten.

kunna behållas efter år 2002. Såvida rådet inte före den 31 december 2002 fattar beslut kommer den nu gällande ordningen att upphöra och därmed möjligheten att begränsa tillträdet för fartyg från andra medlemsstater till kustområdena innanför 12-milsgränsen.

3.2.2 Tekniska bevarandeåtgärder

Syftet med gemenskapens tekniska bevarandeåtgärder har framför allt varit att se till att fisk som är alltför liten inte fångas. Målet är att undvika fångst av fisk som inte har haft minst en fullgod lek för att därigenom trygga beståndens återväxt. Det är även viktigt att fisken hinner utnyttja sin tillväxtpotential då det kan betraktas som ett biologiskt och ekonomiskt slöseri att fånga den alltför tidigt. Vidare vill man minimera bifångster av oönskade fiskarter, liksom av sjöfågel och marina däggdjur. Andra skäl till tekniska regleringar kan exempelvis vara undvikande av fysisk påverkan på havsbotten och skydd av den biologiska mångfalden.

Tekniska bevarandeåtgärder omfattar bl.a.

- storleks- och artselektiva redskap (minsta maskstorlek, flyktpaneler, etc.) för att undvika fångster av liten fisk och oönskade arter och därigenom skydda det marina ekosystemet,
- minsta tillåtna storlek på den fisk som får landas och saluföras som komplement till storleksselektiva redskap för att underlätta kontrollen,
- stängda områden och säsongsstopp, dvs. förbud mot fiske under vissa perioder i de områden där fisken leker.

I mars 1998 antogs vid rådsmötet en ny och mycket omfattande förordning om bevarande av fiskeresurser genom skydd av ungfisk.⁹ Genom denna förordning infördes ett flertal bestämmelser om tekniska bevarandeåtgärder i EU:s vatten.

Bestämmelser om tekniska åtgärder i Nordsjön beslutades tillsammans med Norge i juni 2001 och trädde i kraft den 1 januari 2002 som en del i en återhämtningsplan. Syftet var att väsentligt minska fisketrycket på framför allt torsk och kummel för att möjliggöra en snabb återhämtning och nå upp till en storlek på lekbiomassan som har fastställts i den långsiktiga förvaltningsplanen. Detta skulle ske genom att bl.a. öka selektionen i samtliga fisken och på så sätt minska fångsterna av ungfisk.¹⁰

I mars 2001 beslutades om väsentligt ökad selektion i trålfisket efter torsk i Östersjön genom att den s.k. BACOMA-trålmodellen (Baltic Cod Management) tillsammans med två alternativa trålmodeller infördes. En sedan lång tid tillbaka önskad reglering av garnfisket efter torsk beslutades i september 2001. Beslutet innebär begränsningar av garnlängder, tider för hur länge garnen får ligga i vattnet och ökad maskstorlek.

⁹ Rådets förordning (EG) nr 850/98 för bevarande av fiskeresurser genom tekniska åtgärder för skydd av unga exemplar av organismer.

¹⁰ Kommissionens förordning (EG) nr 2056/2001 om fastställande av ytterligare tekniska åtgärder för torskbeståndets återhämtning i Nordsjön och väster om Skottland.

Att helt, periodvis eller tillfälligt, stänga områden är ytterligare en reglering som kan användas för att skydda fiskbestånd. Genom denna åtgärd upprättas en kontrollerad zon där allt fiske som kan innebära att lek störs eller att en hotad art fångas tillfälligt förbjuds. Den omedelbara målsättningen är att låta största möjliga antal köns mogna fiskar leka under en identifierad lekperiod, vilket bedöms förbättra förutsättningarna för återväxt i fiskbestånden eller att skydda andra arter.

Ett annat exempel är s.k. ”real time closure” som innebär att ett område med kort varsel stängs för fiske under en begränsad tid till följd av rapporter om hög inblandning av ungfisk i fångsterna. Metoden tillämpas ofta av norska myndigheter i fiskeområdet norr om 62 N.

Som ett led i återhämtningsplanen för att skydda torsken identifierades och stängdes under en 10-veckorsperiod våren 2001 en stor del av Nord-sjön där de traditionellt största mängderna torsk tidigare hade fångats. Samma åtgärd, en tillfällig stängning av lekområden för torsken, genomfördes även i Irländska sjön under år 2001.

Det kan finnas anledning att helt, tillfälligt eller delvis stänga grunda marina områden och utsjöbankar som är reproduktions- och uppväxtområden för fisk. Dessa områden kan även ha höga bevarandevärden vad gäller biologisk mångfald såväl över som under havsytan eller som reproduktions- eller uppväxtområden för andra organismer än fisk. Vad avser fisket inom Sveriges ekonomiska zon så regleras detta av fiskelagen (SFS 1993:787). Regeringen har nyligen föreslagit till kommissionen att Hoburgs bank, belägen i svensk ekonomisk zon söder om Gotland, skall ingå i det sammanhängande ekologiska nätverket¹¹ för arter och naturtyper som betraktas som skyddsvärda.

3.2.4 Försiktighetsprincipen, långsiktiga förvaltningsplaner och återhämtningsplaner

Fiskbeståndens storlek varierar naturligt beroende på demografiska, säsongsmässiga och slumpmässiga faktorer. Detta leder till att mellanårsvariationer vid ett fåtal tillfällen kan bli mycket stora om minimi- och maximivärden hos dessa olika faktorer råkar sammanfalla. Försiktighetsprincipen innebär att ett klokt förutseende skall tillämpas också med hänsyn till osäkerheterna i systemen samt att ingripande kan vara nödvändiga även med ofullständig kunskap. Avsaknad av tillräcklig vetenskaplig information får inte heller medföra att bevarande- och förvaltningsåtgärder uppskjuts eller inte vidtas. Detta innebär att ansvariga instanser (EU-kommissionen, enskilda länder och ansvariga myndigheter) skall upprätta långsiktiga förvaltningsplaner för olika fisken och bestånd. Dessa planer skall ta hänsyn till möjliga konsekvenser av fisket och externa faktorer som kan påverka fisket och resurssituationen. Av planerna skall framgå hur man undviker eller kommer ur oönskade situationer, t.ex. överutnyttjande, för stor fångstkapacitet, minskad biologisk mångfald och allvarlig fysisk störning av känsliga biotoper.

¹¹ Enligt art- och habitatdirektivet (92/43/EEG).

I planerna fastställs ”säkra biologiska gränser” för bestånden och referensnivåer för lekbeståndets storlek¹² och för den årliga fiskeridödligheten¹³. För lekbeståndets storlek sätts en gräns under vilken det är stor sannolikhet att beståndets förmåga att producera ungfisk minskar. Begränsningen för fiskeridödligheten sätts så att ett överskridande på sikt medför att beståndet sannolikt hamnar utanför säkra biologiska gränser. Avsikten med referensnivåerna är att ansvariga instanser skall handla (dvs. reglera fisket) när ett bestånd kommer i närheten av en referensnivå och därigenom undvika att beståndet hamnar utanför biologiskt säkra gränser med den ökade risk för beståndskollaps detta medför. Om förvaltarnas beslut leder till att referensnivåerna överskrids (högre fiskeridödlighet) eller underskrids (mindre lekbestånd), betraktas beståndet som överutnyttjat. Åtgärder skall då vidtas enligt fastställda förvaltningsplaner, exempelvis genom minskad TAC. Exempel på bestånd som i dag förvaltas genom långsiktiga planer är Atlanto-skandisk sill, makrill, lax i Östersjön samt vissa bottenlevande arter (bl.a. torsk) i Nordsjön och Östersjön. Planerna för lax och sill är de äldsta och en förbättrad beståndssituation har skett. De övriga planerna är av senare datum och eventuella effekter har ännu inte kunnat mätas.

En långsiktig förvaltning är också beroende av regler för hur beslutade TAC:er och kvoter får nyttjas. År 1997 infördes nya regler som innebär en större flexibilitet av kvotutnyttjandet genom möjlighet att överföra en andel av kvoten mellan åren. Dessutom gäller att ett medlemsland får ersätta den överskridna kvantiteten genom att kvoten under påföljande år minskas med minst motsvarande kvantitet.

Fiskerådet beslöt under våren 2001 att en framtida fiskeriförvaltning skall vara än mer ekosystembaserad samt att långsiktiga förvaltningsplaner skall fastställas så snart som möjligt för ytterligare bestånd.

En *återhämtningsplan* är ett relativt ny åtgärd inom GFP som vidtas när bestånd är allvarligt hotade. Det är de aktuella beståndens akuta och allvarliga situation som avgör om återhämtningsplaner skall införas. I en deklARATION i december 2000 angav rådet att man skall inrätta en flerårig återhämtningsplan för vissa hotade torsk- och kummelbestånd. Planen består av ett antal åtgärder med syftet att återuppbygga de hotade bestånden. Målet är att minska dödligheten till följd av fisket för att återställa lekbiomassan till nivåer som garanterar ett långsiktigt nyttjande. Inom planen skall flera olika förvaltningssätt tillämpas. Åtgärder som kan vara aktuella är bl.a. minskad fiskeansträngning och tillfälliga fiskeförbud i områden där det finns stora samlingar av ungfisk av de hotade arterna. Planen sträcker sig över ett antal år och består av flera faser, t.ex. akuta åtgärder såsom fiskestopp inledningsvis och därefter etablerande av långsiktiga, tekniska bevarandeåtgärder. Dessa åtgärder genomförs, övervakas och kontrolleras för att fisketrycket på de hotade beståndet skall minska.

¹² Lekbeståndet utgörs av mängden könsmogen fisk och anges i vikt.

¹³ Fiskeridödligheten för de dominerande åldersgrupper (t.ex. 2-7) är ett uttryck för hur stor andel av beståndet som, under året, fångas, dvs. dör genom fiske.

Respektive medlemsstat i gemenskapen har ett nationellt ansvar att förvalta de nationella kvoterna. Staterna skall kontrollera så att inget överskridande av kvoterna sker. Av vem de nyttjas är dock en nationell angelägenhet.

I flera medlemsstater har olika system använts för att fördela den nationella kvoten utifrån vissa kriterier. Principen bakom och syftet med en sådan fördelning av kvoterna är att effektivisera fiskeriförvaltningen. Man vill undvika de problem som nyttjandet av en gemensam naturresurs kan innebära med överexploatering och att fångsten av en art inte fördelas över hela fiskeåret. Genom att fördela kvoterna till nyttjarna kan detta förhindras, särskilt om man kompletterar systemet med att nyttjarna, dvs. de som blir ägare av kvotandelarna, även har ansvar för eller aktivt deltar i förvaltningen av den berörda resursen.

Sådana system brukar benämnas IQ (Individual Quotas) eller, om kvoten är överförbar, ITQ (Individual Transferable Quotas). Det finns dock ett brett spektrum av olika system och funktioner. Den s.k. äganderätten kan avse fångstmängd, fartygskapacitet, antal redskap eller geografiskt område och kan fördelas till ett kustsamhälle, en grupp yrkesfiskare eller till individuella fiskefartyg eller företag. Andra egenskaper som är av betydelse för systemets funktion är äganderättens grad av överförbarhet, giltighetsperiod, exklusivitet och säkerhetsgrad.

Erfarenheterna av existerande system är dock inte enbart positiva. En kapitalkoncentration kan ske genom att större företag köper upp fiskerättigheter. Ett fiske som bedrivs efter ett flertal arter komplicerar systemet och om rättigheten är knuten till landningsvolym ökar risken för att mindre fisk kastas överbord, dvs. den fisk som ger lägre pris.

I grönboken har kommissionen inte närmare analyserat förutsättningar och möjligheter att införa något slag av rättighetsbaserat fiske på gemenskapsnivå. Avseende den relativa stabiliteten nämns dock att när fiskerisektorns strukturella problem har åtgärdats och den ekonomiska och sociala situationen i sektorn stabiliserats kan principen om den relativa stabiliteten omprövas. Då först kan alternativ och eventuellt möjligheterna att låta marknadskrafterna verka inom fiskerinäringen liksom inom EU:s ekonomi i övrigt utvärderas.

3.3 Kontrollpolitiken

Fiskeriförordningarna är nödvändiga för att skydda fiskebestånden och säkerställa fiskerinäringens framtid. Om föreskrifter åsidosätts kan detta leda till överutnyttjande och till att fiskbestånden skadas, vilket kan medföra att ett långsiktigt hållbart fiske inte kan realiseras. Fiskerikontrollen syftar till att säkerställa att de bestämmelser som beslutats inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken följs.

Till en början rörde kontrollen nästan uteslutande bestämmelser om bevarande, såsom förvaltningen av kvoter och genomförandet av tekniska åtgärder. En ny kontrollförordning, som utarbetades år 1993, förstärkte kontrollens roll bl.a. vad gällde strukturstödsfrågor, saluföring, transport och försäljning av fisk och skaldjur. Ytterligare förändringar

genomfördes år 1998, vilka innebar förbättrade möjligheter för en säkrare kvotadministration, jämförbar kontroll av alla medlemsstaters fiskefartyg, striktare kontroll av fartyg från tredje land, ökad öppenhet mellan kommissionen och medlemsstaterna m.m. Avsikten var att fortsätta arbetet under de påföljande åren med att utarbeta tillämpningsföreskrifter. Hittills har sådan följdlagstiftning endast beslutats för regleringen av allvarliga överträdelser.

Nuvarande kontrollförordning uppmuntrar harmoniseringssträvande inom gemenskapen av förfaranden och av de straff som utmåts för dem som begått förseelser. Ny teknologi, såsom informationsteknik, används numera för att komplettera mer traditionella övervakningsmetoder. Denna teknik innebär också förbättrad kvalitet genom att den underlättar insamling och sammanställning av uppgifter samt efterföljande utredningar. Exempelvis kan dubbelkontroller utföras genom att uppgifter från fångstjournaler jämförs med landningsdeklarationer och försäljningssedlar. Medlemsstaterna rapporterar elektroniskt nationella sammanställningar till kommissionen.

Kontrollen av fisket har även effektiviserats genom att ett satellitbaserat övervakningssystem har införts i två etapper, åren 1998 och 2000. Genom satelliter kan fiskefartygens rörelser följas och informationen överförs till de berörda medlemsstaterna.

Medlemsstaterna ansvarar för korrekt genomförande av kontrollåtgärder inom gemenskapens fiskeriverksamhet i de vatten och territorier som faller under deras jurisdiktion. De måste vidare säkerställa att fartyg som för deras flagg följer gällande bestämmelser där de är verksamma. Detta kräver ett nätverk av tjänster inklusive övervakning och inspektion liksom fastställda förfaranden för åtal och utdömande av straff för lagbrytare i domstol.

Fiskerikontrollen är kostnadskrävande för medlemsstaterna. Åtagandet varierar avsevärt mellan medlemsstaterna beroende på omfattningen av de vattenområden som skall patrulleras, typ av fisken och antalet fiskefartyg. Gemenskapen bidrar till att täcka en del av kontroll-utgifterna.

På kommissionsnivå finns för gemenskapens inspektionsverksamhet en enhet, vars roll är att, såväl administrativt som genom övervakning av medlemsstaternas verksamhet, säkerställa att kontrollen utförs på ett effektivt, rättvist och enhetligt sätt inom hela unionen. EU:s inspektörer genomför fysiska kontroller endast när det gäller insatser på internationella vatten inom ramen för regionala fiskeriorganisationer. I övrigt har de endast en övervakande funktion som ledsagare och observatörer av nationella inspektörers verksamhet i fält. Vidare har de en rapporteringskyldighet till respektive medlemsstat samt till kommissionen. Därutöver övervakar EU:s inspektionstjänst att medlemsstaternas tillsyn även omfattar de fartyg som för deras flagg och som fiskar i tredje länders respektive i internationellt vatten.

Trots de förbättringar av ett ökat samarbete mellan medlemsstaterna som skedde år 1993, visar studier att kontrollen inom unionen är ojämn och ofta otillfredsställande.

Även strukturpolitiken utvecklades genom att EG:s gemenskapssystem för resurserna infördes. År 1983 infördes en mer omfattande strukturpolitik genom fleråriga utvecklingsplaner för fiskeflottan och fleråriga strukturstödsprogram för fisket och vattenbruket.

Strukturpolitiken inom fiskerinäringen utgör såväl en del av gemenskapens övergripande regional- och strukturpolitik som en del av den gemensamma fiskeripolitiken (GFP). Eftersom GFP är en gemenskapspolitik och gäller över hela gemenskapen avgränsas strukturfrågorna inte geografiskt. Hela unionen och därmed hela Sverige omfattas därför av strukturstöd till fiskerinäringen.

Strukturåtgärderna skall bidra till att målen i den gemensamma fiskeripolitiken liksom målen i artikel 100 i fördraget förverkligas. Syftet med åtgärder inom fiskerinäringen är att:¹⁴

- bidra till att en hållbar balans uppnås mellan fiskeresurserna och utnyttjandet av dessa,
- stärka företagsstrukturernas konkurrenskraft och utveckling av ekonomiskt livskraftiga företag i sektorn,
- förbättra tillgången på marknaden och förädlingsvärdet hos produkter från fiske och vattenbruk samt
- bidra till att ge områden som är beroende av fiske och vattenbruk ny livskraft.

Som övergripande mål nämns särskilt bevarande och långsiktigt hållbar utveckling av resurserna. Strukturåtgärderna syftar till att styra och underlätta omstruktureringen av sektorn för att uppfylla målen. Två styrmedel används i dag dels de fleråriga utvecklingsplanerna för fiskeflottan (FUP) dels strukturprogrammen för åtgärder inom fiskerinäringen. Samtliga åtgärder som vidtas skall ha en varaktig verkan och bidra till att målen uppnås.

3.4.1 Fiskeflottans förvaltning – fleråriga utvecklingsprogram

Gemenskapen har sedan år 1983 tillämpat ett system med fleråriga utvecklingsplaner för fiskeflottan (FUP, engelska Multiannual Guidance Programme, MGP). Syftet med utvecklingsplanerna var att komplettera TAC- och kvotsystemet som inte ansågs vara tillräckligt effektivt. För att komma till rätta med överkapaciteten inom gemenskapens fiskeflotta fanns det ett behov av att omstrukturera eller reducera fiskeflottan. Utvecklingsplanerna infördes som ett instrument för detta. Med hjälp av bl.a. strukturstödet skall medlemsstaterna kunna uppfylla de mål som sätts. Grundpelaren i den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) skulle även fortsatt vara resursen och dess långsiktiga bevarande.

Utvärderingen av de två första FUP-programmen (FUP I, 1983–1986, FUP II, 1987–1991) visade på att flottans kapacitet trots åtgärderna hade ökat. Detta resulterade i att medlemsstaterna accepterade behovet av

¹⁴ Artikel 1, Rådets förordning (EG) nr 1263/1999 av den 21 juni 1999 om Fonden för fiskets utveckling.

gemensamma metoder för mätning av fartyg och gemenskapen enades om att upprätta ett fartygsregister. Krav på fartygstillstånd infördes år 1994.

Till skillnad mot de tidigare programmen definierades reduktionen i FUP III, 1992–1996, i termer av fiskeansträngning i stället för i tonnage och motorstyrka. Det innebar att målen kunde nås dels genom utförelse av fartyg ur fiskefartygsregistret dels genom minskning av ansträngningen genom exempelvis begränsat antal fiskedagar. Bestånden kategoriserades utifrån hur kritisk beståndssituationen var och flottan delades upp i segment. Kopplingen mellan nyttjandet och specifika resurser förstärktes således. Även om samtliga mål i FUP III inte uppfylldes så resulterade det i en minskning av flottan med sju procent.

Det nuvarande programmet, FUP IV, fastställdes år 1997 för perioden den 1 januari 1997 till den 31 december 2001 i rådets beslut (97/413/EG) om mål och regler för omstrukturering av flottan. I december 2001 förlängdes programmet med ett år för att eventuella förändringar av systemet skulle kunna integreras i debatten om den framtida fiskeripolitiken under år 2002.

Målen och de närmare bestämmelserna föreskrivs per flottsegment¹⁵ i förhållande till beståndens tillstånd, medlemsstaternas olika förutsättningar och det faktum att medlemsstaterna bör kunna nyttja de kvoter som faktiskt finns tillgängliga. Kapacitet uttrycks i bruttotonnage (BT) och motorstyrka (kW), medan fiskeansträngningen (effort) är produkten av kapaciteten (BT och kW) och aktiviteten (antal dagar till sjöss).

3.4.2 Fonden för fiskets utveckling – strukturstöd till fiskerinäringen

Villkoren för de strukturella åtgärder som medfinansieras av gemenskapen är för nuvarande programperiod, åren 2000–2006, fastställda i rådets förordning (EG) nr 2792/1999 om föreskrifter och villkor för gemenskapens strukturstöd inom fiskerisektorn. Stödberättigad verksamhet är såväl yrkesfisket som beredningsindustrin, vattenbruket och fiskehamnar. De förändringar som genomfördes inför den nya programperioden var bl.a. kraftigt sänkta stödnivåer, en tydligare koppling mellan flottpolitik och strukturstöd samt en ökad inriktning på kollektiva, strategiska projekt. I Sverige finns åtgärder inom fiskerinäringen som en del i de båda mål 1-programmen samt i ett program som omfattar övriga delar av landet. I Sverige är den totala medfinansieringen från EG 629 miljoner kronor under perioden 2000–2006.

¹⁵ Flottsegment är en grupp fiskefartyg. Indelningen är gjord utifrån fartygets storlek, vilka fiskeredskap som används samt sammansättning av fångst. Sveriges fiskeflotta är för närvarande uppdelad i sex flottsegment som har fastställts i kommissionens beslut (EG) nr 98/131/EG om godkännande av det fleråriga utvecklingsprogrammet för fiskeflottan i Sverige för perioden 1 januari 1997–31 december 2001.

Den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter infördes i gemenskapen för drygt trettio år sedan. Syftet var att inom gemenskapen införa en gemensam marknad för fiskeriprodukter som skulle kunna anpassa produktionen till efterfrågan till fördel för både producenter och konsumenter. För att uppnå detta måste åtgärder vidtas på följande två områden:

- Tullhinder och alla andra åtgärder som skulle kunna hindra fri rörlighet för fiskeriprodukter från en medlemsstat till en annan måste avvecklas.
- Gemensamma regler för marknaden för fisk måste fastställas.

Sedan dess har fria rörelser för varor uppnåtts för alla produkter inom gemenskapen genom slutförandet av den inre marknaden. Dessutom har utvecklingen kontinuerligt gått mot en liberalisering av den internationella handeln genom en rad avtal under det Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) som nu regleras inom ramen för Världshandelsorganisationen (WTO). Det yttre gränsskyddet består nu huvudsakligen av tullar.

Ett annat syfte med marknadspolitiken är att undvika stora prisvariationer, vilket främst åstadkomms genom producentorganisationernas verksamhet att återta fisk från marknaden av sådana kvantiteter som inte uppnår vissa minimipriser.

Liksom övrig politik inom den gemensamma fiskeripolitiken har den gemensamma organisationen av marknaden behövt anpassas till de stora förändringar som skett sedan den skapades år 1970. Utbudet av fiskeriprodukter, såväl inom gemenskapen som globalt, uppfyller ofta inte marknads behov när det gäller kvantitet, kvalitet och kontinuitet, bl.a. beroende på fiskbeståndens överutnyttjande. En ökad efterfrågan inom gemenskapen har medfört både ökande priser och ökad import av fiskeriprodukter. Importen uppgår till närmare 60 % av gemenskapens totala konsumtion av fiskeriprodukter.

En utveckling har också skett från en marknad som dominerades av färsk fisk till en marknad där konsumenterna i allt högre grad intresserar sig för beredda fiskeriprodukter. Dessutom har marknadsstrukturerna förändrats genom bl.a. stormarknadskedjornas ökande betydelse.

Konsumenterna ställer allt högre krav, inte bara när det gäller urval utan också på livsmedlens näringsmässiga och hygieniska kvalitet.

Rådets förordning (EG) nr 104/2000 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter trädde i kraft den 1 januari 2001 (med undantag för artikel 4 om konsumentinformation som trädde i kraft den 1 januari 2002) och ersätter den tidigare förordningen (EEG) nr 3759/92.

De övergripande målen med den nya marknadsorganisationen har varit att organisationen skall bidra till en ansvarsfull förvaltning av resurserna samt att överskådligheten över marknaden skall förbättras. Likaså skall konsumenternas kunskap om produkterna förbättras. Vidare är målet att återtag av fisk skall minska ytterligare för att senare upphöra. Ett medel härför är producentorganisationernas nya roll att även styra fisket genom s.k. operativa program. Dessutom skall beredningsindustrins tillgång till

Den gemensamma marknaden består av fyra delar:

- Gemensamma saluföringsnormer för färska produkter när det gäller kvalitet, storlekar, paketering och märkning av både gemenskapens egna och importerade fiskeriprodukter.
- Producentorganisationer som är frivilliga sammanslutningar av fiskare eller odlare och som primärt skapats för att genom återtag och genom att upprätthålla ett minimipris stabilisera marknaden.
- Återtagssystem som fastställer minimipriser under vilka fiskeriprodukter inte kan säljas. Finansiellt stöd kan ges till producentorganisationer om de måste återta fisk och skaldjur från marknaden. Produkterna kan användas för bl.a. fiskmjölsframställning eller djurföda, alternativt beredas för att senare föras ut på marknaden.
- Regler för handel med tredje land. Syftet är att balansera behoven på EU:s marknad och de intressen som gemenskapens fiskare har och att säkerställa att bestämmelserna om rättvis konkurrens följs.

3.5.1 Konsumentinformation

Konsumentinformation är den del av den nya marknadsordningen som införts sist, den 1 januari 2002. Reglerna avser villkor för konsumentinformation vid försäljning av vissa fiskeriprodukter i detaljhandeln. Informationen skall ge besked om handelsbeteckning för arter, produktionsätt (fångad i hav, sötvatten eller odlad) och fångstzon, t.ex. Nordostatlanten där Skagerrak/Kattegatt ingår eller Östersjön. Dessa uppgifter skall finnas tillgängliga för produkten i alla försäljningsled för att, förutom att informera konsumenten, öka spårbarheten och möjligheten till kontroll.

Några regler eller kriterier för miljömärkning av fiskeriprodukter finns ännu inte inom gemenskapen. Vissa fristående projekt har dock påbörjats. EU-kommissionen ser miljömärkningen som ett komplement till konsumentinformationen i den nya marknadsordningen. Målsättningen är att skapa ett legalt ramverk för märkningen inom gemenskapen med regler för certifiering och ackreditering. Syftet med dessa regler skulle vara att tillförsäkra sund konkurrens och förse konsumenten med objektiv information, att stimulera till ett ökat medvetande hos konsumenten, att uppmuntra miljöriktigt fiske och vidareförädling samt att förhindra handelsdiskriminering. Kommissionen arrangerade därför möten om miljömärkning både år 1998 och år 1999 för att få underlag för att inkludera miljömärkning i den pågående översynen av marknadsordningen. Utifrån de synpunkter som inkom från medlemsstater vid mötena bedömdes dock frågan inte vara mogen för beslut. Kommissionen lyfter nu dock fram miljömärkningen i grönboken inför reformen av den gemensamma fiskeripolitiken.

Inom EU beslutades under år 2001 om gränsvärden för dioxininnehåll i livsmedel. Fet fisk och skaldjur är särskilt känsliga för vissa miljögifter vilka lagras i fetvävnaderna. Sverige och Finland erhöll ett undantag från gränsvärdena i de fall fisken endast säljs för inhemsk konsumtion. Förut-

3.6 Vetenskapligt underlag

Många av de ekonomiskt viktiga fiskarterna vandrar över stora områden och är inte bundna av gränserna för nationella fiskezoner. Det krävs därför internationellt samarbete för att utarbeta de vetenskapliga underlag avseende fiskbestånden och deras ekosystem som är basen för de fiskeripolitiska besluten. Detta samarbete sker, vad avser nordöstra delen av Atlanten, inom Internationella havsforskningsrådet (ICES) med deltagande av biologer från alla kuststater runt Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten. På begäran av regionala fiskerikommissioner, enskilda medlemsstater och andra sammanslutningar som har ansvaret för förvaltningen av de levande fiskresurserna i havet, svarar ICES för stora delar av den vetenskapliga information som uppdragsgivarna efterfrågar.

ICES:s uppgift är att beskriva den historiska utvecklingen av exploaterade fiskbestånd, analysera beståndens tillstånd och ge råd om förväntade effekter av olika fiskevårdande åtgärder och förvaltningsbeslut samt, där så är lämpligt, rekommendera nödvändiga åtgärder. ICES strävar att utforma sina råd efter objektiva kriterier och har bl.a. utformat ett system baserat på matematiska modeller med inkluderande av försiktighetsprincipen. Rekommendationernas mål är att skapa livskraftiga fisken inom ramen för balanserade ekosystem.

3.6.1 Försiktighetsprincipen

Riksdagen har tidigare beslutat att försiktighetsprincipen skall tillämpas. Den härstammar från deklarationen vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro år 1992, i vilken det sägs att stater skall tillämpa försiktighetsprincipen så långt som möjligt och med hänsyn till staternas möjligheter därtill. Däri sägs vidare "Om det föreligger hot om allvarlig eller oåterkallelig skada, får inte avsaknaden av vetenskaplig bevisning användas som ursäkt för att skjuta upp kostnadseffektiva åtgärder för att förhindra miljöförstöring". Efter miljökonferensen i Rio de Janeiro har principen vidareutvecklats och fått ökat operationellt innehåll. I det internationella fiskeripolitiska samarbetet är försiktighetsansatsen den accepterade termen för försiktighetsprincipen.

FN-avtalet om gränsöverskridande fiskbestånd från år 1995 innehåller den första överenskommelsen om tillämpning av försiktighetsansatsen på fiskeriförvaltningens område. Avtalet föreskriver bl.a. i) större försiktighet då informationen är osäker, otillförlitlig eller otillräcklig, ii) förbättrat beslutsfattande genom användning av bästa tillgängliga vetenskaplig information, iii) fastställande av biologiska referenspunkter, iv) beaktande av osäkerhet avseende beståndens status och dynamik, effekter på icke-målarter samt miljömässiga och socio-ekonomiska förhållanden, v) utarbetande av datainsamlings- och forskningsprogram samt vidtagande av åtgärder då de biologiska referenspunkterna så anger. Inom flera regionala fiskerikommissioner och forskningsinstitut har

arbetet påbörjats med att anpassa tillämpningen till enskilda förvaltningsområden.

Ytterligare ett klagörande gjordes under våren 2001 då rådet beslöt hur försiktighetsprincipen kan tillämpas i samband med att fleråriga TAC:er fastställs. Genom detta beslut har en metodik antagits för hur försiktighetsprincipen skall tillämpas inom gemenskapens fiskeriförvaltning. Vidare betonas problematiken med riskbedömningar inom fiskesektorn och man pekar på osäkerhetsfaktorerna inom den nuvarande biologiska rådgivningen. För att undanröja osäkerheter finns ett ökat behov av objektiv och oberoende vetenskaplig forskning av högre kvalitet.

3.6.2 Ekosystemansatsen

Ett ekosystembaserat tillvägagångssätt vad gäller fiskeriförvaltning innebär att hänsyn måste tas till såväl enskilda arter och bestånd som till ekosystemens struktur och funktion. Ekosystemansatsen (eco-system approach) måste även ses i ett vidare perspektiv om hållbar utveckling. Denna process startade i samband med FN:s konferens om miljö och utveckling år 1992 och därefter har ett kontinuerligt arbete genomförts i syfte att integrera miljökrav i fiskeripolitiken. Ytterligare ett steg togs genom att Sverige år 1995 undertecknade FN-avtalet om bevarande och förvaltning av gränsöverskridande och långt vandrande fiskbestånd. Avtalets syfte är att säkerställa ett varaktigt nyttjande av fiskeresurserna genom ett internationellt samarbete i havsområdesvisa, regionala fiskerikommissioner. FN-avtalet innehåller bl.a. föreskrifter om skydd av biologisk mångfald, tillämpning av försiktighetsprincipen, ekosystemansatsen samt åtgärder för att minska överutnyttjande. Inom ramen för Nordsjökonferensen hölls år 1997 en ministerkonferens om fiske och miljö som bl.a. tog upp genomförandet av ekosystemansatsen. Denna fråga har därefter vidareutvecklats ytterligare. Vid årets Nordsjökonferens förväntas miljöministrarna att formellt anta ekosystemansatsen. De förväntas också besluta om en vidareutveckling av den marina forskning som behövs för att förstå hur ekosystemet fungerar och vilka faktorer som är mest kritiska för att kunna bevara kvalitén på ekosystemet. Inom EU antog rådet våren 2001 långtgående slutsatser om hur integreringen av miljökrav och hållbar utveckling skall genomföras i den gemensamma fiskeripolitiken. En sådan integrering innebär att åtgärder bör vidtas i syfte att förbättra den biologiska mångfalden, vikten av en förbättrad balans mellan fiskekapacitet och tillgängliga resurser, behovet av förbättrade tekniska bevarandeåtgärder, selektivt fiske och minskning av bifångster och av den mängd fisk som kastas överbord m.m. Detta innebär att steg mot en mer ekosystembaserad fiskeriförvaltning kan tas genom en ökad integrering av miljöhänsyn i fiskeripolitiken, t.ex. genom ökade krav på att miljöprinciper tillämpas i fiskepolitiken, att miljökonsekvens-bedömningar utarbetas samt att särskilda förvaltningsplaner fastställs. I enlighet med vad som antogs vid Europeiska rådet i Barcelona planeras en strategi för integrering av miljökrav och hållbar utveckling inom fisket att fastställas i juni 2002.

Det internationella samarbetet på fiskets område, i vilket EU aktivt deltar, har nästan genomgående en stor politisk betydelse utanför det rent fiskeripolitiska området. I arbetet diskuteras frågor som internationell rätt, nationell suveränitet, miljöpolitik, budgetåtaganden, internationellt utvecklingssamarbete m.m. Det finns också ett samband mellan den externa och interna fiskeripolitiken eftersom förhandlingar inom ramen för regionala fiskerierorganisationer eller med viktiga bilaterala parter ofta får konsekvenser på interna politikområden som resurser, kontroll, struktur och marknad.

EU:s externa relationer på fiskets område omfattar förhandlingar både bilateralt med andra stater (EU har för närvarande 25 bilaterala avtal) och multilateralt inom ramen för internationella organisationer som FAO och OECD. Dessutom är EU för närvarande medlem i nio regionala fiskerierorganisationer med verksamhet i olika delar av världen och deltar dessutom aktivt i bildandet av flera nya organisationer. Inom den externa fiskeripolitiken behandlas även fiskerifrågor i andra multilaterala organisationer såsom WTO, FN, CSD¹⁶ samt regionala miljöorganisationer.

4.1 Multilateralt samarbete

Oansvarig eller otillräcklig förvaltning av flera av världens stora fiskbestånd under de senaste decennierna har fått världssamfundet att reagera genom dels allmänna resolutioner och avsiktsförklaringar dels ett flertal detaljerade multilaterala överenskommelser.

FN:s havsrättskonvention (UNCLOS) från år 1982 utgör basen för det senare multilaterala arbetet. Där återfinns bl.a. bestämmelser om de exklusiva ekonomiska zonerna, principer för bevarandet av de levande marina resurserna samt riktlinjer för deras optimala nyttjande.

FN-avtalet om bevarande och förvaltning av gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd antogs i augusti 1995 och är en överenskommelse för att genomföra havsrättskonventionen avseende vissa bestånd. Dess syfte är att säkerställa ett varaktigt nyttjande av dessa bestånd främst genom internationellt samarbete i de regionala fiskerikommissionerna. FN-avtalet innehåller bl.a. föreskrifter om tillämpning av försiktighetsansatsen, arbetsuppgifter för de regionala organen, staters skyldigheter beträffande fiskefartyg som för deras flagg, åtgärder mot icke-medlemmars fiske samt verkställighet och efterlevnad av regelverk. Sedan att det nödvändiga antalet ratifikationsinstrument inlämnats fick överenskommelsen sitt ikraftträdande vid årsskiftet 2001/2002. EU, som beslutat att överlämna samtliga medlemsstaters ratifikationsinstrument samtidigt, har ännu inte fullgjort detta åtagande. Sverige avslutade sin interna ratifikationsprocess första halvåret 1998.

Överenskommelsen för att tillse att fiskefartyg följer internationella bevarande- och förvaltningsåtgärder vid fiske på de öppna haven (Flagg-konventionen) är inriktad på att förhindra att fartyg undviker

¹⁶ Commission on Sustainable Development.

förvaltningsåtgärder genom omflaggning till s.k. bekvämlighetsflagg. Överenskommelsen, som antogs år 1993 och godkändes av Sverige år 1994, omfattar bl.a. flaggstaternas ansvar och skyldighet att informera om fartyg som fiskar utanför de ekonomiska zonerna. Överenskommelsen har ännu inte trätt i kraft eftersom den inte godkänts av tillräckligt många nationer.

I motsats till de ovanstående tre överenskommelserna är *Uppförandekoden för ansvarsfullt fiske* inte juridiskt bindande. Den starka förankring som denna kod fått, inte minst inom EU, innebär dock att det knappast råder någon skillnad vad gäller den praktiska tillämpningen. Den har framförhandlats inom FAO och omfattar allt slags fiske samt vattenbruk. Dess viktigaste artiklar behandlar allmänna principer för bevarandet av de akvatiska resurserna, förvaltningsåtgärder, fiskets bedrivande, staters skyldigheter samt forskning. En serie tekniska riktlinjer för tillämpning av Uppförandekodens olika delar har utarbetats. Hittills finns riktlinjer för bl.a. fiskets bedrivande, kustzonsförvaltning, fiskeriförvaltning, vattenbruk samt – vid ett av Sverige initierat möte i Lysekil år 1995 – för försiktighetsprincipens användning. Näst i tur står riktlinjer för tillämpning av ekosystemansatsen.

Inom FAO har också framförhandlats fyra *internationella handlingsplaner omfattande förvaltning av fiskekapacitet, förvaltning av hajar, minskning av sjöfågelbifångst samt åtgärder mot olagligt, orapporterat och oreglerat fiske*. Den sistnämnda tillmäts särskild vikt mot bakgrund av det olagliga fiskets omfattning och växande hot mot bestånden dels genom utfiskning dels genom underminering av ansvarsfull förvaltning.

De regionala fiskerierorganisationerna utgör hörnstenarna i det nya globala system för förvaltning och samarbete på fiskets område som upprättats genom FN-avtalet om gränsöverskridande fiskbestånd och Uppförandekoden för ansvarsfullt fiske.

Det finns för närvarande 32 regionala fiskerierorganisationer, vilka tillsammans täcker större delen av haven och oceanerna. Ytterligare tre organisationer är under bildande. Ett tiotal organ är underställda FAO. Gemenskapen är för närvarande fördragsslutande part i tio regionala fiskerierorganisationer och observatör i två. Med hänsyn tagen till vissa medlemsstaters omfattande fjärrfiske och gemenskapens internationella förpliktelser, har EU en viktig roll att spela i dessa regionala organisationer. Förstärkningen av dessa fortgår för att de skall kunna fullgöra de angelägna och krävande uppgifter som ålagts dem. I flera av organisationerna har arbetet påbörjats och viktiga framsteg har registrerats, bl.a. avseende genomförande av försiktighetsansatsen och fastställande av biologiska referenspunkter, åtgärder mot icke-medlemmar som fiskar (olagligt) i konventionsområdet, öppenhet och deltagande av frivilligorganisationer samt tvistlösning. För några områden utan regionala organ har förhandlingar antingen avslutats eller inletts.

Fiskeavtalen med tredje land är ett centralt inslag i den gemensamma fiskeripolitiken. Detta gäller både de avtal som EU har med näraliggande länder i norr, t.ex. Norge, som främst rör förvaltning av gemensamma bestånd och avtal med länder i framför allt syd, som rör överföring av fiskemöjligheter till EU mot ekonomisk ersättning till landet i fråga. De bilaterala fiskeriavtalen med baltstaterna är en kombination av båda dessa modeller.

Den grundläggande tanken med avtalen är att ledig fångstkapacitet i EU skall kunna användas för fiske på underutnyttjade bestånd i andra länders vatten respektive gemensam förvaltning av bestånden i närområdet. Detta är också i enlighet med FN:s havsrättskonvention (UNCLOS), som anger att s.k. överskott i ländernas ekonomiska zoner skall nyttjas. Syftet är ett optimalt nyttjande av de globala marina levande resurserna till ömsesidig nytta för alla parter. Efter undertecknandet av UNCLOS och utflyttningen av gränserna för de ekonomiska zonerna till 200 sjömil – då 25 procent av EU:s fiskeområden på det fria havet och närmare 90 procent av de globala fiskeresurserna hamnade inom främst utvecklingsländernas ekonomiska zoner – är den ekonomiska betydelsen avsevärd för både gemenskapen och avtalsländerna. Några utvecklingsländers valutainkomster består till närmare 50 procent av ersättning för fiskerättigheter. För närvarande är omkring 25 tredjelandsavtal i kraft, varav flertalet gäller utvecklingsländer. Den totala kostnaden ur EU:s budget för avtalen har under senare år ökat kraftigt och uppgår nu till omkring 300 miljoner euro per år.

En generell diskussion om tredjelandsavtalen inleddes år 1996 och ledde till att rådet den 30 oktober 1997 uttalade slutsatser om avtalen, t.ex. vad avser deras finansiering och framtid. Centrala frågor i bedömningen av avtalen är bl.a. parternas önskemål, fiskeresursernas tillstånd och nyttjandegrad, finansiering och gemenskapens målsättningar.

5 Den framtida gemensamma fiskeripolitiken

5.1 En gemensam politik på fiskeriområdet

Regeringens bedömning: Det finns även i fortsättningen behov av en gemensam fiskeripolitik. Det övergripande ansvaret för politiken måste ligga på gemenskapsnivå. Dagens nationella ansvar för kustzonen måste dock utvecklas och förstärkas.

Skälen för regeringens bedömning: Fisket nyttjar en förnyelsebar resurs som dock kan överexploateras med allvarliga konsekvenser för ekosystemen och fiskerinäringen. Därtill är fiskeresursen gränsöverskridande och nyttjande i ett område påverkar bestånden även i andra områden. Därför måste den förvaltas gemensamt med andra länder. En gemensam politik ger vidare Sverige större möjligheter att driva gemensamma krav på ett ansvarsfullt nyttjande av resursen.

Principen om en zon inom vilken kuststaten till viss del själv kan reglera fisket ger förutsättningar för ett ökat skydd av resursen. De kustnära områdena är ofta yngel- och uppväxtområden för kommersiellt viktiga fiskbestånd. Det är därför viktigt att principen om en kustzon på 12 sjömil bibehålls och förstärks.

5.2 Nuvarande gemensamma fiskeripolitik och behov av en reform

Regeringens bedömning: Den gemensamma fiskeripolitiken måste reformeras och kraftfullare genomföras i syfte att säkerställa resursbevarandet och hänsynstagandet till det marina ekosystemet för att främja ett långsiktigt hållbart nyttjande. De grundläggande principerna, enligt artikel 2 i grundförordningen (nr 3760/92), för nuvarande politik är ändamålsenliga men måste fullt ut tillämpas och följas.

Skälen för regeringens bedömning: Den gemensamma fiskeripolitiken har inte lyckats uppfylla målen enligt grundförordningen som säger att i fråga om nyttjandet skall de levande marina akvatiska resurser som är tillgängliga skyddas och bevaras. Ett stort antal bestånd nyttjas i dag utanför säkra biologiska gränser. I Sveriges närområden är situationen särskilt allvarlig när det gäller torsken såväl i Nordsjön, som utefter västkusten och i Östersjön. I Västerhavet är dessutom bestånden av flera andra bottenbundna fiskarter överbeskattade.

Den nuvarande krisen inom fiskesektorn med överkapacitet i flottorna och överutnyttjade bestånd är i stor utsträckning ett globalt problem som understryker behovet av åtgärder som behöver vidtas inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken (GFP).

Det bör understrykas att regelverket inom nuvarande GFP inte kan ställas till svars för alla problem som råder i fiskesektorn utan att det i första hand är tillämpningen som har brustit. Trots att möjligheter funnits inom ramen för nuvarande regelverk har medlemsstaterna inte kunnat enas om att vidta relevanta åtgärder vad gäller t.ex. beståndsvårdande insatser. Det finns redan inom nuvarande GFP förutsättningar för integrering av miljöhänsyn i fisket som möjliggör att beståndsvårdande åtgärder kan beaktas och genomföras. Det är dock viktigt att principerna för detta uttrycks tydligare i det framtida regelverket för den gemensamma fiskeripolitiken.

Det finns dessutom andra faktorer utöver fisket som påverkar fiskeresursen och den marina miljön. Föroreningar från industrier och annan mänsklig verksamhet samt förändringar i klimatet har en stark påverkan på bestånden.

Behoven av såväl reformering som av en kraftfullare implementering finns inom politikens samtliga delområden – resurs-, struktur- och marknadspolitiken samt fiskerikontrollen. Enligt de senaste vetenskapliga analyserna befinner sig många fiskbestånd inom unionen utanför biologiskt säkra gränser. I grönboken framhålls att det förekommer överkapacitet i fiskeflottan, att dagens åtgärdsinstrument är otillräckliga och trubbiga, att subventioner inom strukturpolitiken

alltjämt lämnas främst till fysiska investeringar vilket bidrar till överkapaciteten, att fiskerikontrollen inte fungerar tillfredsställande, osv.

Vidare finns ett antal yttre faktorer som skapar behov av en reform såsom globaliseringen, ökad marknadsanpassning, utvecklingsländernas rättmätiga anspråk på att utveckla sin egen fiskerinäring, ökade krav på miljöintegrering i GFP och avsaknad av möjligheter för externa, berörda aktörer att få insyn och att delta i beslutsprocessen.

5.3 Övergripande mål för den framtida gemensamma fiskeripolitiken

Regeringens bedömning: Gemenskapens fiskeresurser bör i enlighet med försiktighetsprincipen och ekosystemansatsen förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt så att de nyttjade fiskbestånden befinner sig inom säkra biologiska gränser och mellanårsvariationerna enbart är naturligt betingade. Detta är en förutsättning för att förse konsumenterna med ett högkvalitativt livsmedel och för en fiskerinäring som långsiktigt skall kunna utgöra en stabil ekonomisk verksamhet med stor regionalpolitisk betydelse. En ytterligare förutsättning är att fiskeföretagen bedrivs utan ekonomiska subventioner som kan innebära en ökning av fångstkapaciteten.

Denna inriktning på politiken bör gälla samtliga delar av den gemensamma fiskeripolitiken. Vid exempelvis fastställande av TAC:er och kvoter, bestämmelser om tekniska bevarandeåtgärder och bifångster, anpassning av flottkapaciteten, reglering av marknaden och i samband med fiskeriatvital med tredje land bör detta perspektiv således vara vägledande för de svenska ståndpunkterna.

Skälen för regeringens bedömning: Nyttjandet av fiskeresurserna måste ske inom ramen för de krav som en långsiktigt ansvarsfull hushållning ställer. Hushållningen skall, med tillämpning av försiktighetsprincipen och ekosystemansatsen, säkerställa att fiskbestånden bevaras på en nivå som ger förutsättningar för ett hållbart fiske samt skyddar och bevarar den biologiska mångfalden i det marina ekosystemet.

Detta leder till särskilda utgångspunkter för den politik som måste bedrivas. Fiskeansträngning i form av kapacitet och aktivitet måste anpassas till den tillgängliga resursen. Tillträdet till resursen måste kompletteras med regler för uttag av fisk samt med tekniska bestämmelser för att skydda ungstadier av fisk och minska bifångster. Långsiktiga förvaltningsplaner för alla viktiga kommersiella bestånd bör införas och kontinuerligt utvecklas. Det statliga stödet får inte bidra till negativa konsekvenser för ett långsiktigt hållbart resursutnyttjande. Politiken bör även beakta att fiskerinäringen är en verksamhet med stor regionalpolitisk betydelse i vissa områden. En aktiv politik med denna inriktning skall, enligt regeringens bedömning, åstadkomma ett långsiktigt hållbart och lönsamt fiske som säkrar råvarutillgången för Sveriges beredningsindustri och därmed främjar konsumenternas intresse av livsmedel av god kvalitet.

Regeringens bedömning: Naturresursbasen och fungerande ekosystem utgör såväl en förutsättning som en restriktion för fisket. För att undvika ett överutnyttjande måste de politiska styrmedlen säkerställa att resursen bevaras på en hållbar nivå. Medlen för att uppnå detta är bl.a. att fleråriga TAC:er, flerartsmodeller och ekosysteminriktad förvaltning av resurserna införs genom långsiktiga förvaltningsplaner med tillämpning av försiktighetsprincipen. Vidare måste utvecklingen av selektiva redskap och införandet av tekniska regleringar prioriteras för att minimera oönskade fångster. För att detta skall lyckas krävs en utökad forskningsverksamhet inom området.

Den nuvarande mycket allvarliga situationen för flera fiskbestånd som förvaltas gemensamt av EU och andra nationer innebär också att drastiska åtgärder kan behöva vidtas. Om den vetenskapliga rådgivningen så kräver kommer regeringen att föreslå totalt fiskestopp för sådana bestånd.

Skälen för regeringens bedömning: De övergripande målen för den gemensamma jordbruks- och fiskeripolitiken är identiska men verksamheterna bedrivs under skilda förutsättningar. Detta skapar särskilda utgångspunkter för den politik som måste bedrivas från samhällets sida.

Jordbruket nyttjar en privat resurs, medan fisket främst nyttjar en gemensam, gränsöverskridande resurs. Fiskbestånd utgör en förnyelsebar naturresurs vilka, vid en överexploatering, kan uttömmas till en mycket låg nivå som riskerar beståndets reproduktion och även nuvarande och framtida generationers tillgång till denna resurs. Detta innebär att nyttjandet av denna typ av förnyelsebar och gemensamt ägd resurs måste begränsas och kontrolleras. Vid en ren marknadslösning utan ett ingripande från samhällets sida skulle risken för ett överutnyttjande av fiskeresurserna vara mycket stor. Resurspolitiken skall därför vara inriktad mot resursbevarande och en ökad integrering av miljökrav i fiskeripolitiken krävs.

Av de fiskbestånd som befinner sig i en mycket allvarlig situation kan här särskilt nämnas det s.k. östra torskbeståndet i Östersjön som, trots de åtgärder som vidtagits, för närvarande fiskas utanför biologiskt säkra gränser (*bilaga*). Om ICES bedömningar visar att beståndssituationen inte förbättrats eller t.o.m. försämrats måste drastiska åtgärder vidtas, t.ex. ett totalstopp för fisket på detta bestånd under de kommande åren.

Sedan juni 2000 har ministerrådet arbetat med en integrering av miljöhänsyn och hållbar utveckling i fiskeripolitiken. Under våren 2001 beslutade fiskerådet enhälligt om långtgående slutsatser om integrering av miljöhänsyn och en hållbar utveckling. Slutsatserna avrapporterades till Europeiska rådet i Göteborg i juni 2001. I slutsatserna lyfts fram resursfrågor, behov av ett minskat fisketryck, tekniska regleringar och en ökad användning av selektiva redskap, förbättrat vetenskapligt beslutsunderlag, förbättrat skydd för den marina biologiska mångfalden och utveckling mot en förvaltning som grundas på ekosystemens förutsättningar. Dessa ställningstaganden skall beaktas i samband med revisionen av GFP. På nationell nivå har riksdagen fastställt svenska miljö kvalitetsmål varav "Hav i balans och levande kust och skärgård",

”Levande sjöar och vattendrag” samt ”Bara naturlig försurning” berör fisket och fiskresurserna inom ramen för GFP. Det övergripande målet är att inom en generation skall våra havsområden långsiktigt bevara en hållbar produktionsförmåga och den biologiska mångfalden. Enligt riksdagens beslut skall Sverige driva dessa målsättningar inom EU.

För fisket har ett antal delmål till miljö kvalitetsmålen fastlagts. För levande sjöar och vattendrag rör det restaurering av värdefulla och potentiellt skyddsvärda vattendrag, skydd av den biologiska mångfalden vid utsättning av djur och växter som lever i vatten samt åtgärdsprogram för hotade arter och fiskstammar. För hav i balans rör delmålen ett långsiktigt skydd av skyddsvärda marina miljöer och skärgårdsområden med höga natur- och kulturvärden, åtgärdsprogram för hotade marina arter och fiskstammar, minimering av bifångster av marina däggdjur, sjöfåglar och oönskade fiskarter samt minimering av bifångster av ungfisk.

Även åtgärdsplaner för bevarandet av den biologiska mångfalden finns utarbetade på såväl nationell nivå som gemenskapsnivå. I gemenskapens åtgärdsplan för biologisk mångfald i fiskeripolitiken lyfts ett antal åtgärder fram som ligger i linje med de nationella delmålen. De syftar bl.a. till att förhindra förlusten av arter och ekosystem genom utveckling av selektiva fiskeredskap och fiskemetoder samt att skydda värdefulla miljöer genom inrättandet av marina skyddsområden. Försiktighetsprincipen skall även tillämpas för icke målarter och förändringar skall följas och åtgärdas genom utveckling av miljöindikatorer och användning av miljökonsekvensbeskrivningar. Den vetenskapliga forskningen och datainsamlingen skall förbättras. I slutsatserna lyfts även fram att långsiktiga förvaltningsplaner för viktiga gemenskapsbestånd skall utvecklas.

5.4.1 Den relativa stabiliteten

Regeringens bedömning: Den relativa stabiliteten bör vara utgångspunkten för fördelningen av tillgängliga fiskemöjligheter.

Skälen för regeringens bedömning: Den relativa stabiliteten är ett avsteg från principen om att alla medlemsstaters fiskefartyg har lika tillträde till EU:s fiskevatten och fiskeresurser. Den relativa stabiliteten innebär en fördelning av nationella kvoter avsedda att fiskas av det berörda landets fartyg. Fördelningen baseras på förhållanden som rådde under en referensperiod före år 1983 samt för de medlemsstater som anslöt sig efter denna tidpunkt på de förhållanden som rådde omedelbart före medlemskapet.

Förutom att systemet är ett avsteg från en grundläggande princip innebär det också en risk att gamla fiskemönster konserveras trots att dessa kanske varken är effektiva eller relevanta i dag.

Trots detta har systemet med den relativa stabiliteten visat sig fungera tekniskt väl för fördelningen av tillgängliga fiskemöjligheter, vilket har underlättat de beslut om totalt tillåtna fångstmängder (TAC:er) som fattas varje år. Systemet har även stor betydelse för att bibehålla en bred geografisk spridning av fiskerinäringen inom unionen.

Regeringens bedömning: Då tillträdet till Nordsjön och andra vattenområden i princip blir helt fritt för EU:s medlemsstater fr.o.m. år 2003 bör alla betydelsefulla fiskbestånd kvoterats. Fritt tillträde till områden som exempelvis Shetlandsboxen bör i framtiden endast begränsas då den vetenskapliga rådgivningen så kräver och inte av andra skäl. Kuststaternas rätt att reglera fisket inom en kustzon av 12 sjömil bör bibehållas i den kommande gemensamma fiskeripolitiken. Kuststaten bör också ges ökad möjlighet att på ett icke-diskriminerande sätt reglera det traditionella fiske som bedrivs av andra länder i gemenskapen inom 12-milzonen så att ett uthålligt nyttjande av lokala bestånd kan garanteras.

Skälen för regeringens bedömning:

Tillträde till Nordsjön och andra vattenområden

Begränsning för Spanien och andra medlemsstater vad gäller tillträde till fiskevatten och resurser upphör i princip att gälla vid utgången av år 2002. Då kommer dessa länder – i den mån gemenskapslagstiftningen inte på annat sätt begränsar tillträdet – att obegränsat kunna fiska i Nordsjön och andra vattenområden på okvoterade arter. Denna möjlighet kommer med nuvarande regelverk även att avse fiske i t.ex. Östersjön på där okvoterade arter.

Ytterligare ett undantag från fritt tillträde till vatten är regleringen av den s.k. Shetlandsboxen. För undantag av detta specifika slag är vetenskapliga skäl helt avgörande. Nyttjandet av fiskresurserna vad gäller kommersiellt viktiga arter regleras genom TAC:er och kvoter enligt principen om den relativa stabiliteten. Arter som i dag är oreglerade bör i största möjliga utsträckning kvoterats. Fortsatta restriktioner i tillträdet till havsområden blir då inte nödvändiga. Konsekvensen av fritt tillträde innebär dock ökad fiskeriövervakning för att hindra illegalt fiske, vilket ställer ytterligare krav på fiskerikontrollens effektivisering.

12-milzonen

Principen om en zon på 12 sjömil, inom vilken kuststaten till viss del själv kan reglera fisket, ger förutsättningar för ett ökat skydd. De kustnära områdena är ofta yngel- och uppväxtområden för kommersiellt eller ur bevarandesynpunkt viktiga fiskbestånd. Detta gäller särskilt Östersjön som till följd av speciella ekologiska förhållanden hyser ett mycket stort antal geografiskt isolerade eller begränsade bestånd av ett flertal arter. Det finns starka motiv för ett särskilt skydd för sådana områden. Skyddet kan avse inrättandet av fredningsområden och begränsningar av vilka redskap som får användas och av storleken på fartyg som får fiska kustnära. Rätten att reglera fisket inom denna zon ger också kuststaten möjligheter att ge vissa förmåner, t.ex. avseende tillträde till resursen för att bibehålla och utveckla ett småskaligt kustnära fiske.

Principen bör även ses i ljuset av subsidiaritet och som en del i ansträngningarna att öka regionaliseringen av fiskeriförvaltningen, åstadkomma en bättre styrning inom fiskeripolitiken och ge förutsättningar för ett större engagemang från de olika aktörerna i fisket. I detta samman-

hang bör framhållas att kuststaten bör ges ökad möjlighet att på ett icke-diskriminerande sätt också reglera det fiske som med stöd av traditionellt fiske bedrivs av andra nationer inom 12-milsgränsen och att alla regleringar måste avse en skärpning av gemenskapens regler.

5.4.3 Tekniska bevarandeåtgärder

Regeringens bedömning: Fortsatt utveckling av tekniska bevarandeåtgärder är av stor betydelse för att anpassa uttaget av fisk till resursens storlek och samtidigt minimera oönskade bifångster. Sverige bör i alla sammanhang aktivt bidra till att ett selektivt fiske som omfattas av ett tydligt och kontrollerbart regelverk utvecklas.

Skälen för regeringens bedömning: Arbetet med tekniska bevarandeåtgärder har gett goda resultat och erfarenheterna visar att sådana åtgärder bör tillämpas i allt större utsträckning. Under de senaste årens arbete med upprättandet av återuppbyggnadsplaner och långsiktiga förvaltningsplaner för hotade fiskbestånd i Nordsjön och Östersjön har nya kunskaper och erfarenheter erhållits. Ett exempel är det EU-finansierade BACOMA-projektet (Baltic Cod Management) som resulterat i en trålmodell för torskfisket som ger avsevärt lägre bifångster av juvenil torsk än dess föregångare.

I det av riksdagen fastställda arbetet med miljö kvalitetsmålen (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU3, rskr. 2001/02:36) har Fiskeriverket fått regeringens uppdrag att driva på utvecklingen av selektiva redskap samt utreda betydelsen av botten trålning för de marina ekosystemen. Fiskeriverket har även ansvaret för att nationella åtgärdsprogram utvecklas för hotade arter och bestånd. Inom ramen för hållbarhetsarbetet finns även behov av att uppmärksamma problemet med fisk som får kastas överbord enligt gällande EU-reglering. Fiskeriverket har fått regeringens uppdrag att utreda förutsättningarna för ett dumpningsförbud samt att belysa såväl biologiska som ekonomiska effekter både ur ett nationellt och ett EU-perspektiv av ett sådant förbud.

Problemet med ett dumpningsförbud på EU-nivå hänger samman med EU:s möjligheter att snabbt stänga områden med stor inblandning av ungfisk. EU:s beslutsmekanismer tillåter inte sådana snabba beslut för närvarande. Dessutom fordras resurskrävande insatser av forskningsfartyg för att kunna besluta om att återigen öppna, på detta sätt stängda områden. Strävandena att förbättra nuvarande fångststatistik, bl.a. genom att minimera den mängd fisk som i dag kastas överbord, är angelägna. Det är av vikt att vid en uppskattning av uppnådda effekter även kontrollerbarheten beaktas.

Behovet av att långsiktigt bygga upp en nationell kompetens inom området redskapsutveckling med inriktning på selektivitet är angeläget. En förutsättning för ett gott resultat är ofta en fördjupad kunskap om det nationella fiskemönstret i omgivande havsområden samt om berörda arters beteende. Sverige skall verka för att all tillgänglig kunskap och erfarenheter tas till vara. Utbyte av kunskaper och erfarenheter regionalt samt över nationsgränser är angeläget. Projekt på gemenskaps- eller nordisk nivå med deltagande av såväl brukare som forskare kan vara ett

lämpligt tillvägagångssätt för att vidmakthålla och fördjupa nationell kompetens. Skr. 2001/02:152

I samband med utformandet av tekniska redskap bör åtgärder vidtas för att minimera problemet med s.k. spökgarn, dvs. alltjämt aktivt fiskande enstaka fiskredskap som har förlorats i havet eller fastnat på havsbotten.

5.4.4 Stängda områden

Regeringens bedömning: Helt, periodvis eller tillfälligt stängda områden är ett viktigt komplement till övriga instrument inom fiskeriförvaltningen. Stängning av ett område skall grundas på vetenskapligt underlag, försiktighetsprincipen och ha en tydlig målsättning. I sådana fall där förutsättningar och betingelser är noggrant angivna bör kommissionen, efter att ha fått ett generellt bemyndigande från rådet, åläggas ett avgörande ansvar att med kort varsel kunna införa stängningar.

Skälen för regeringens bedömning: Principen att stänga eller skydda ett område är en viktig komponent i strävandena att utöka skyddet av den ungfisk som står för återväxten i fiskbestånden och för att bevara den biologiska mångfalden. Strategin för att inrätta marina skyddsområden bör läggas fast vid misstanke om hot mot ekosystemets långsiktiga struktur och funktion samt efter noggranna studier av effekterna av olika former av stängning samordnade genom Internationella havsforskningsrådet. Övervakning och kontroll av ett tillfälligt stängt område är nödvändig, vilket medför kostnader som bör beaktas.

Stängning av områden som baseras på rådsbeslut eller beslut av förvaltningskommittén tar ofta lång tid men kommissionen har enligt grundförordningen befogenheter att vidta akuta åtgärder. Då det i de flesta fall är viktigt att stängningen sker snabbt för att uppnå avsedd effekt är det nödvändigt att kommissionen får ett utökat bemyndigande.

Åtgärden att på ett lämpligt sätt stänga ett område kan genomföras med stöd av sektorslagstiftning som fiskeripolitiken eller, vad gäller Natura 2000-områden, med stöd av EU:s miljölagstiftning. För vattenområden som är belägna i den ekonomiska zonen utanför territorialgränsen är det angeläget att den juridiska gränsdragningen mellan EU:s två politikområden klarläggs och frågan bör behandlas i existerande gemensamma fora på EU-nivå innan eventuella nationella beslut fattas.

Nationellt har Sverige med stöd av fiskelagstiftningen stängt ett stort antal områden för fiske under perioder som anpassats efter fiskarternas reproduktionsmönster, bl.a. för att skydda lax, öring och hummer. I arbetet med att freda områden är samarbete, sektorsansvar, regional förankring samt ökad delaktighet och en utvecklad dialog med berörda intressenter viktiga element.

5.4.5 Försiktighetsprincipen och långsiktiga förvaltningsplaner

Regeringens bedömning: Fiskeriförvaltningen bör i ökad utsträckning grundas på långsiktiga förvaltningsplaner som tar hänsyn till arternas påverkan på ekosystemens struktur och funktion. Sverige bör fortsatt verka för såväl ekosystembaserad förvaltning som upp- rättandet av långsiktiga förvaltningsplaner för så många fiskarter som möjligt, baserat på bästa möjliga vetenskapliga underlag. Vidare bör Sverige verka för att det fastställs återhämtningsplaner för hotade bestånd.

Skälen för regeringens bedömning: För att bevara ett uthålligt fiske får beskattningen av varje enskilt bestånd inte överskrida den punkt vid vilken beståndens funktion i ekosystemet väsentligt förändras. Eftersom detta också är den punkt vid vilken fisket i fråga allvarligt skadas finns här en grundläggande överensstämmelse mellan fiskets och miljövårdens intressen, som bör ligga till grund för ett från både fiskarens, samhällets och miljöns synpunkt sett uthålligt fiske. Om ett hållbart fiske skall uppnås är det således angeläget att finna nya former för och att utveckla nya delar av resursförvaltningen som främjar ett flerårigt perspektiv. Åtgärderna skall omfatta ekosystembaserad förvaltning och långsiktiga förvaltningsplaner eller åtgärdsplaner. Viktigt i sammanhanget är att utveckla modeller som tar hänsyn till flera arter. Den vetenskapliga rådgivningen skall vara utgångspunkten när åtgärder vidtas. Detta är ett sätt att i framtiden minska de negativa konsekvenserna för fiskerinäringen, fiskbestånden och ekosystemen.

Det är dock viktigt att peka på att flerartsmodeller och ekosysteminriktad förvaltning är mycket komplicerade åtgärder som kräver ett omfattande forsknings- och utvecklingsprogram för att man skall nå fram till användbara metoder. Som ett led i detta har ett program för insamling av uppgifter av betydelse för den gemensamma fiskeripolitiken¹⁷ inrättats våren 2000. Sverige har under år 2001 utarbetat ett nationellt program för perioden 2001–2006. Inför nästa programperiod kommer krav att ställas på forsknings- och undersökningsfartyg med modern standard. Mot bakgrund av nuvarande svenska forskningsfartygs ålder samt den tekniska utvecklingen bör det långsiktiga behovet av marina forskningsfartyg utredas. Likaså krävs en förbättrad och oberoende vetenskaplig forskning avseende de marina ekosystemen.

5.4.6 Alternativa sätt att förvalta fiskekvoter

Regeringens bedömning: Fördelning av de nationella kvoterna bör fortsatt vara ett nationellt ansvar.

Skäl för regeringens bedömning: I dagens system med den relativa stabiliteten fördelar ministerrådet fiskekvoter till respektive medlemsstat.

¹⁷ Rådets förordning (EG) nr 1543/2000.

Inom ramen för dessa nationella kvoter har respektive medlemsstat rätt att välja ett nationellt system för ytterligare fördelning.

Geografiska och ekologiska förutsättningar, historiska traditioner och fiskerinäringens struktur är mycket varierande mellan olika medlemsstater. Vilket kvotförvaltningssystem som lämpar sig bäst för respektive medlemsstat är därmed också mycket varierande. Inom en medlemsstat bedrivs olika slags fisken inom olika regioner, vilka inte nödvändigtvis bör bli föremål för likartade förvaltningssystem.

I Sverige sker för närvarande vissa försök med regional förvaltning av lokala bestånd. Yrkesfiskets organisationer är också delaktiga i utformande av de regelverk som skall bidra till att en kvot nyttjas över hela fiskeåret. Regeringen har för avsikt att återkomma med en översyn av nuvarande nationella system och en analys av alternativ.

5.5 Fiskerikontrollen

Regeringens bedömning: Fiskerikontrollen bör även fortsättningsvis vara ett nationellt ansvar. Framtida fiskerikontroll bör ha ett risk-baserat angreppssätt som fortlöpande förbättras och ha en med hänsyn till resursens nyttjande tillräcklig effektivitet. En grundläggande förutsättning för att regleringar skall efterlevas är att de är enkla, logiska samt möjliga att följa och kontrollera. Ansvaret för fiskerikontroll inom regionala fiskerierorganisationer bör åligga medlemsstaterna i proportion till deras fiske i området.

Skälen för regeringens bedömning: Fiskerikontrollen spelar en central roll för att effektivt förbättra laglydnaden och säkra ett hållbart fiske. Fiskerikontrollen utgör även ett viktigt element i det fortsatta arbetet med förvaltnings- och åtgärdsplaner. I arbetet med att förbättra beståndssituationen för fiskbestånd i Sveriges omgivande vatten ställs numera allt tydligare krav på en effektiv, förbättrad och intensifierad kontrollverksamhet i syfte att bekämpa olagligt fiske.

EG-författningarna avseende fiskerikontroll ställer i stor utsträckning krav på eller ger utrymme för kompletterande nationella föreskrifter. Enligt rapporter från kommissionen är medlemsstaternas fiskerikontroll otillfredsställande och kontrollverksamheten bedrivs inte på likartat sätt inom unionen. Den nationella fiskerikontrollen varierar betydligt mellan medlemsstaterna på de flesta områden. Stora variationer föreligger vad gäller nationella kontrolltjänster, inspektionsprioriteringar, åtalsförfaranden och straffsatser. Likartade överträdelse leder till olika stränga straff i skilda medlemsstater. Detta kan resultera i misstankar om särbehandling och diskriminering och till att yrkesfiskarna förlorar förtroendet för fiskerikontrollen. Yrkesfiskarna har i undersökningar framfört önskemål om ett mer harmoniserat och centraliserat kontrollsystem som syftar till effektivare insatser och likabehandling i alla medlemsstater.

Förändringar som krävs för att uppnå förbättringar är bl.a. att gemenskapens rapporter och nationella rapporter accepteras som bevismaterial i alla medlemsstater och att överträdelse följs upp på ett sätt som medger insyn. Detta skulle leda till att likabehandlingen ökar inom

gemenskapen. Det ställs vidare berättigade krav på medlemsstaterna att använda strängare sanktioner så att yrkesfiskare effektivt avskräcks från att begå en lagöverträdelse, t.ex. genom ekonomiska sanktioner. En skärpning av nuvarande förfaranden bör bidra till en förbättrad lika-behandling. Fiskeriverket har nyligen inkommit till regeringen med förslag om ändringar i den svenska användningen av sanktioner i ärenden om överträdelser av fiskbestämmelser. Beredningen av detta förslag pågår inom Regeringskansliet.

Den svenska fiskerikontrollen har successivt förbättrats efter Sveriges EU-inträde. Enligt regeringens bedömning föreligger alltså ett behov av förbättring och effektivisering av svensk fiskerikontroll för att målsättningen skall uppnås. Den svenska fiskerikontrollen skall utvärderas senast år 2004. Mot den bakgrunden avser regeringen att göra en fördjupad granskning av svensk fiskerikontroll. Regeringen har under år 2001 beslutat att Fiskeriverket och Kustbevakningen skall införa ett riskbaserat system för fiskerikontroll. Detta system bör löpande utvärderas och förbättras och myndigheterna bör årligen rapportera om de åtgärder som vidtagits.

En viktig förutsättning för ett framtida hållbart fiske är att framtida kontrollåtgärder bereds i samverkan med fiskerinäringen och övriga intressenter. En grundläggande förutsättning för att regleringarna skall efterlevas är att de är enkla, logiska och möjliga att följa och kontrollera.

Fiskerikontrollen bör fortsatt vara ett nationellt ansvar. En viktig förutsättning är samverkan mellan medlemsstaterna och ökad öppenhet i informationen gentemot såväl kommissionen som mellan medlemsstaterna. Enligt svensk uppfattning skall kommissionen garantera öppenhet mellan medlemsstaterna samt analysera samlade effekter och lyfta fram behov av förbättringar. I kommissionens grönbok föreslås bl.a. att en central kontrollmyndighet bör inrättas med rätt att självständigt utföra fysiska kontroller i medlemsstaterna. Enligt svensk bedömning bör endast nationella myndigheter ha befogenhet att ingripa vid brott mot fiskeribestämmelser i landet, vilket innebär att fiskerikontrollen även framledes bör vara ett nationellt åtagande.

Vad avser ansvarsfördelningen av fiskerikontrollen inom ramen för regionala fiskerierorganisationer bör den hanteras enligt samma principer som fiskerikontrollen i övrigt. Det innebär att nytillkommande skyldigheter, såsom utökade fiskerikontrollinsatser, observatörsinsatser etc. bör läggas på medlemsstaterna i proportion till deras fiske i området.

5.6 Strukturpolitiken

Regeringens bedömning: Strukturstödet bör utgöra en integrerad del av den gemensamma fiskeripolitiken. Mot bakgrund av den övergripande analys och reform av fiskeripolitiken som nu sker bör även strukturpolitikens mål och medel ses över särskilt med beaktande av resurspolitikens mål. Härvid bör insjöfisket och det kustnära fiskets behov beaktas.

Regeringens bedömning: Fiskeflottans kapacitet är i dag för stor i förhållande till befintliga fiskeresurser. Detta gäller såväl globalt, som inom gemenskapen och i Sverige. En minskning måste komma till stånd. Den nya flottpolitik som skall fastställas under år 2002 måste bli effektivare och utformas så att fiskeflottans kapacitet minskar och fiskeansträngningen anpassas till de långsiktigt hållbara fiskeresurserna. Effekterna av de tekniska framstegen måste beaktas så att flottans sammanlagda effektivitet blir den avsedda. Ekonomisk ersättning för att minska fiskeflottans fångstkapacitet bör bibehållas.

Skälen för regeringens bedömning: Medlemsstaterna måste komma till rätta med överkapaciteten i fiskeflottan. Med tanke på såväl beståndssituationen som utvecklingen av fiskeavtal med tredje land förefaller minskade externa fiskerättigheter inte vara någon tillfällig utan bestående situation. Flottans överkapacitet måste därför lösas permanent.

Över tiden har de fleråriga utvecklingsprogrammen för fiskeflottan fått en allt större betydelse och är i dag det huvudsakliga instrumentet för att begränsa fiskeflottan. Trots att det vetenskapliga underlaget avseende beståndssituationen har varit omfattande inför såväl FUP III som FUP IV innebär den fleråriga tidsperioden att förändringar av FUP-målen inte påverkas av förändringar i TAC:er och kvoter under perioden. Man skulle därmed kunna säga att kopplingen till TAC-systemet är svag.

Erfarenheten har visat att dagens system med fleråriga utvecklingsplaner som beslutas på EU-nivå dels inte följts dels inte lyckats möta förändringarna vad gäller fiskbestånd, teknik och lönsamhet. Förändringarna på marknaden som påverkar fiskeinriktning och investeringsvilja är förändringar som utvecklingsplanerna inte lyckats fånga upp. För Sveriges del har inte heller indelningen i segment varit anpassad till det svenska fisket som till stora delar är flexibelt över året vad gäller målarter och redskapsanvändning. Det är därför först vid respektive års slut som fartygen kunnat placeras in i rätt segment och kapaciteten i respektive segment fastställts.

Framtidens flottpolitik bör i större utsträckning ta hänsyn till nationella särdrag. Detta är viktigt inte minst mot bakgrund av att fiskemönster och förvaltning skiljer sig åt i de olika medlemsstaterna. Eftersom varje medlemsstat ansvarar för att den egna fiskeansträngningen inte leder till överfiske eller skapar ekonomiska problem bör medlemsstaterna i större utsträckning råda över åtgärder och mål som rör flottan. De kommersiellt viktigaste arterna är kvoterade varför en nationell reglering av aktivitet och kapacitet borde vara tillräckliga förvaltningsinstrument. Arter som i dag är oreglerade bör i största möjliga utsträckning kvoterats. Ökat nationellt inflytande torde även förbättra möjligheterna att snabbt få till stånd nödvändiga ändringar av målen för flottpolitiken om förutsättningarna för fisket plötsligt ändras.

Nuvarande FUP IV bör inte ersättas av en ny flerårig utvecklingsplan med årliga mål för olika segment. I stället bör ekonomisk ersättning för att minska fiskeflottans fångstkapacitet, exempelvis genom skrotningsbidrag, fortsatt lämnas. Den effektivitetsökning som sker på grund av tekniska framsteg bör motverkas genom ett system med

in/utträdeskvoter för kapacitet som innebär en systematisk reducering av kapaciteten över tiden, dvs. att större kapacitet måste föras ut än vad som eventuellt förs in i flottan. Utöver detta bör huvudinstrumentet för att reglera flottan vara aktiviteten, dvs. antal dagar till sjöss. Det kan exempelvis handla om att fiske enbart får ske vissa veckodagar, att fisket stoppas under delar av året eller att det finns fångstbegränsningar för de enskilda fartygen. Överkapaciteten bör också motverkas genom de nationella reglerna för licensgivning.

Enligt strukturstödsprogrammen kan ekonomisk ersättning till fiskeföretagen lämnas vid speciella situationer som förhindrar fiske, exempelvis vid tillfälliga fiskestopp. Sådant s.k. stillaliggandestöd bör användas i begränsad omfattning. Vid genomförandet av återhämtningsplaner på gemenskapsvatten kan sådan ersättning vid stillaliggande vara ett medel för att vinna legitimitet för en gemensam fiskeripolitik som tar tillräckliga biologiska hänsyn. Ersättningen bör i sådana fall vara tidsbegränsad för att undvika att eventuell överkapacitet permanentas och finansieringen bör rymmas inom ramen för de strukturmedel som har tilldelats respektive medlemsstat för innevarande programperiod.

5.6.2 Fonden för fiskets utveckling – strukturstöd till fiskerinäringen

Regeringens bedömning: Målen för strukturstödet måste anpassas såväl till flottpolitiken som till övriga delar av den gemensamma fiskeripolitiken. Regeringens bedömning är att det direkta företagsstödet till fiskeflottan, utom för minskning av fiskeflottans fångstkapacitet, bör fasas ut och avvecklas till utgången av innevarande programperiod år 2007. Även för vattenbruket och beredningsindustrin bör marknaden vara drivkraften för utvecklingen och det direkta företagsstödet fasas ut. Stöd till projekt som syftar till långsiktiga förbättringar bör fortsatt komma ifråga. Vad gäller miljöförbättrande åtgärder bör gemenskapens regelverk medge större möjligheter till nationella anpassningar än vad som är fallet i dag.

Skälen för regeringens bedömning: Nuvarande period för strukturprogrammen avser åren 2000–2006. Vad gäller resursfrågor skall strukturåtgärderna bl.a. syfta till att uppnå ett hållbart nyttjande av fiskeresurserna. Föreslagna strukturåtgärder inom fiskeflottan skall verka i denna riktning. Det är därför viktigt med en starkare koppling mellan uppfyllande av åtaganden enligt de fleråriga utvecklingsprogrammen för fiskeflottan (FUP), eller ett annat framtida system, och stöd till flottan. I förordningen för programperioden 2000–2006 är detta samband förstärkt. Enligt regeringens mening är det positivt att denna koppling görs, då det för närvarande kan vara ett medel för att förmå medlemsstaterna att uppfylla fastställda FUP-mål.

I framtiden kan regeringen dock inte se några skäl till att fortsätta med stödet till fiskeflottan i den omfattning som sker i dag. Den svenska flottan har i dag en relativt hög medelålder på 30 år. Trots att en ålderstigen och omodern fiskeflotta får negativa konsekvenser för konkurrenskraften måste målet vara att skapa förutsättningar för att

utveckla och bibehålla konkurrenskraftiga företag inom näringen utan bidrag. I en sådan utveckling kommer företagsekonomiskt hållbara investeringar, dvs. utan behov av statligt stöd, att förnya och effektivisera fiskeflottan.

Strukturstödet skall därför inte ha karaktär av ett permanent stöd utan skall inriktas på åtgärder som löser de strukturella problemen inom näringen. I samband med att flottpolitiken förändras måste reglerna kring offentligt stöd till fiskeflottan ses över. Under programperioden 2000–2006 har stödnivåerna sänkts betydligt i förhållande till föregående programperiod och stödet fokuseras i högre grad än tidigare på kollektiva åtgärder. Även om utvecklingen går mot mer projektinriktat stöd, vilket är positivt, utgör merparten av strukturstödet alltså stöd till fysiska investeringar. I ett flertal internationella rapporter bedöms investeringsstöd till modernisering och nybyggnation av fiskefartyg ha en negativ effekt på bestånden eftersom fiskeflottan effektiviseras. Dessutom riskerar kostnaderna för investeringarna, trots stödet, att medföra krav på större intäkter, vilket i sin tur kan leda till ökad fiskeansträngning.

På grund av att investeringsstöd till enskilda företag kan medföra de ovan beskrivna effekterna samtidigt som det råder överkapacitet i gemenskapens flotta, bör sådant investeringsstöd fasas ut redan under innevarande programperiod. Under en övergångsperiod kan stödet främst inriktas mot investeringar som inte påverkar kapaciteten och en del av redan budgeterade medel omförs till kollektiva åtgärder och projekt, t.ex. inom arbetsmiljö och säkerhet. Det är viktigt att en tidpunkt fastställs när investeringsstödet skall vara helt avvecklat och en lämplig sådan tidpunkt kan vara utgången av innevarande strukturprogramperiod. Vad gäller eventuellt fortsatt offentligt stöd får det inte under några förhållanden leda till en ökad fiskeansträngning.

Vad avser stöd till projekt med anknytning till miljö, kvalitet, forskning och utveckling, kompetenshöjning och fiskerikontroll eller andra angelägna områden kan det vara rimligt att riktat projektstöd finns kvar även efter år 2006. Det är särskilt angeläget att det blir möjligt att ge stöd till projekt med miljöanknytning – inte minst mot bakgrund av den ökade integreringen av miljöfrågor i fiskerinäringen. Projekt resulterar också ofta i betydligt mera djupgående och långsiktiga effekter än passivt stöd till företagsinvesteringar.

I anslutning till att strukturstödet till fiskeflottan avvecklas är det viktigt att analysera effekterna för det småskaliga kustfisket. Detta fiske har stor betydelse för sysselsättningen i områden med få alternativa sysselsättningar och åstadkommer, rätt förvaltad, en mindre inverkan på resurserna. Det är viktigt att begreppet småskaligt fiske definieras gemensamt.

Både vattenbruket och fiskberedningsindustrin, liksom övriga delar av fiskerinäringen, bör på sikt kunna vara konkurrenskraftiga utan att vara beroende av offentligt stöd. Eventuellt stöd bör i framtiden främst inriktas mot kollektiva åtgärder i projektform som bl.a. med miljöförbättrande effekter har en mer långsiktig inverkan på konkurrenskraften än direkt företagsstöd. Sådana åtgärder kan vara utbildning samt forskning och projekt kring miljö och kvalitet. Stödet till fysiska företagsinvesteringar bör fasas ut och bör ges efter utgången av innevarande programperiod.

Regeringens bedömning: Handeln med fisk och fiskprodukter med tredje land måste ytterligare liberaliseras. Liberaliseringen bör i huvudsak ske genom ytterligare ömsesidiga tullsänkningar inom ramen för WTO. Andra steg mot ökad frihandel bör tas i form av fleråriga tullsuspensioner för råvaror till beredningsindustrin. Som komplement till nuvarande konsumentinformation som anger art, produktionssätt och fångstzon bör ett miljömärkningssystem utformat av marknadens parter införas.

Kostnaderna för återtagssystemet bör reduceras genom att stödnivåerna sänks, särskilt för återtag för vidareförädling och lagring samt genom bättre förvaltning av fiskresurserna. Systemet bör gradvis avvecklas och stor restriktivitet bör iakttas vid införande av nya arter i systemet och vid höjning av orienteringspriserna.

Skälen för regeringens bedömning: Marknaden för fisk och fiskprodukter har genomgått stora förändringar under senare tid både inom och utanför EU. Marknadspolitiken har bara delvis kunnat anpassas till dessa ändrade villkor. Det är därför, inte minst från konsument-synpunkt, viktigt att fortsätta att liberalisera handeln med tredje land. Nuvarande beståndssituation har lett till dagens höga priser på många fiskslag. Dessa höga priser är också ett viktigt incitament för ökad frihandel.

Det gäller också att förvalta fångstkotorna på ett ekonomiskt optimalt sätt, bl.a. genom införande av förvaltningsåtgärder inom ramen för det resursbevarande regelverket, anpassade till olika förhållanden i medlemsstaterna. Syftet skall vara en ökad marknadsanpassning så att konsumenterna och beredningsindustrin kan förses med fisk under hela året. Ett yrkesfiske som nyttjar kvoten alltför snabbt skapar ett kortvarigt överutbud som varken gynnar prisbilden eller tillfredsställer beredningsindustrins kontinuerliga behov. För att motverka detta måste tillgängliga kvoter förvaltas, genom exempelvis dags- eller veckoransoneringar, så att fiskemöjligheter finns under hela året. Därmed kan återtag från marknaden avsevärt reduceras. Återtagssystemet skall endast fungera som ett säkerhetsnät för berörda fiskare vid verkligt extrema marknads-situationer.

Konsumentinformation och miljömärkning är ett led i att tillgodose konsumenternas allt högre krav på hur livsmedel framställs. Miljö-märkning även av vildfångad fisk, som bör vara ett frivilligt producent-åtagande, bör inkludera ytterligare kriterier än att fisken fångats på ett hållbart sätt. På sikt bör märkningen baseras på en fullständig livscykel-analys av produktion, distribution och försäljning.

Regeringen vill i detta sammanhang lyfta fram betydelsen av Livsmedelsverkets kostråd och rekommendationer rörande konsumtion av livsmedel. Dessa kostråd är bakgrunden till det svenska undantaget för försäljning till konsumtion av fisk med dioxinhalter som överskrider vissa gränsvärden. Detta ställer i sin tur höga krav på att märkningen och informationen till konsumenterna är korrekt.

Regeringen ser mycket allvarligt på förekomsten av miljögifter, som bl.a. lagras i fisk, och arbetar aktivt med att förhindra vidare utsläpp av bl.a. dioxin.

5.8 Styrningsformer

Regeringens bedömning: För att skapa effektiva förvaltningsformer bör Sverige fortsatt verka för nya strukturer och samarbetsformer på nationell och regional nivå samt på gemenskapsnivå med deltagande av fiskerinäringens företrädare, forskningen och andra intressenter varigenom nödvändiga åtgärder får en ökad legitimitet och större genomslagskraft. Vidare bör Sverige ge ett fortsatt stöd till initiativ i denna riktning i den biologiska rådgivningen och fiskeriförvaltningens beslutsprocess.

Skälen för regeringens bedömning: Styrning av fiskerisektorn är av avgörande betydelse för den framtida fiskeripolitikens legitimitet. En god styrning, regionalisering och medverkan av aktörerna i rådgivning och med inflytande på beslutsfattande är viktiga faktorer för framtiden. Avståndet är långt mellan aktörernas medverkan på nationell nivå och inom de samverkansorgan som finns på gemenskapsnivå. Det finns därför ett behov av samarbete och samverkan med fiskets aktörer och andra intressenter också på regional nivå. Fiskeripolitiken, i vilken miljöaspekterna integreras, måste utformas på ett sätt som leder till ett skydd av fiskresurserna som ger en förutsättning för ett hållbart fiske. Den nu negativa situationen för många bestånd kommer att kräva kraftfulla insatser med, på kort sikt, allvarliga ekonomiska konsekvenser för yrkesfiskarna. Ett starkt engagemang av berörda aktörer är viktigt för att förbättra acceptansen och efterlevnaden vad gäller de regler som beslutas av förvaltarna.

Den nu gällande gemensamma fiskeripolitiken ger förutsättningar för beslutsfattande på gemenskapsnivå och nationell nivå inom 12 sjömil från baslinjerna. Sverige har inlett ett begränsat arbete med lokal förvaltning. I Sverige finns det en lång tradition, byggd på remissförfarande, av samverkan mellan myndigheter, fiskets organisationer och andra intressenter. Dessa samverkansformer bör utvecklas vidare, såväl på nationell som EU-nivå, vad avser medverkan i forskning och utvecklingsarbete, inte minst utveckling av selektiva redskap, bedömning av det vetenskapliga underlaget, rådgivning om förvaltningsåtgärder från ICES och bidrag med råd inför myndighetens beslut i författningsfrågor. En sådan medverkan får också till resultat att den nationella kompetensen stärks inte minst inför förhandlingsarbetet inom unionen.

Vidare har över tiden utvecklats en samverkansmodell för kommersiellt viktiga fiskarter, där fiskets organisationer har varit rådgivande inför Fiskeriverkets beslut om förvaltning inom ramen för beslutade kvoter och tekniska regleringar. Exempelvis fattas beslut om ransoneringar och fiskestopp under vissa perioder.

För att denna medverkan skall bli meningsfull krävs ett bättre tillvaratagande av befintliga kunskaper och ett främjande av informationsutbytet mellan förvaltare, forskare, fiskare, och andra

intressenter. Ökad lokal och regional dialog skulle ge ett bättre underlag för beslut. Vetenskapligt producerat material behöver omarbetas pedagogiskt och göras mer lättillgänglig i publicerad form. Skr. 2001/02:152

5.9 Gemenskapens internationella samarbete

5.9.1 Multilateralt samarbete

Regeringens bedömning: Sverige bör verka för att EG fortsätter och intensifierar sin ledande roll i det internationella och regionala samarbetet för att förbättra förvaltningen av de globala marina levande resurserna i enlighet med åtaganden i FN-avtalet om gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd, Uppförandekoden för ansvarsfullt fiske samt FAO:s fyra handlingsplaner. Hög prioritet måste ges åt förvaltning av bestånd som fiskas av EU och särskilda ansträngningar bör göras för att det hittills oreglerade fisket på de fria haven förvaltas i enlighet med etablerade principer. Detta får dock inte innebära att arbetet med övriga internationella och regionala åtaganden åsidosätts. EU bör utan dröjsmål införliva internationella överenskommelser i gemenskapens regelverk. Pågående WTO-förhandlingar bör leda till en ökad liberalisering av handeln med fisk och fiskprodukter.

Skälen för regeringens bedömning: FN-avtalet om långvandrande bestånd och Uppförandekoden för ansvarsfullt fiske har förutsättningar att bli milstolpar i det multilaterala fiskerisamarbetets historia. De utgör tillsammans en nödvändig juridisk och institutionell ram för att vända den nuvarande utvecklingen mot ett mera varaktigt nyttjande av de globala resurserna. Sverige skall även fortsättningsvis vara drivande i detta arbete. Engagemanget skall präglas av ett försvar för och en förstärkning av de regionala organisationerna i enlighet med deras centrala roll i det nya internationella system som etableras i FN-avtalet om gränsöverskridande fiskbestånd. Fiskeriförvaltning bör vara baserad på samförstånds lösningar utifrån vetenskapliga bedömningar från de för ändamålet upprättade institutionerna.

Inom ramen för detta arbete är försiktighetsansatsens tillämpning ett prioriterat område där ytterligare insatser är angelägna. Det arbete som i detta hänseende sedan länge pågår i de ledande regionala fiskeriorganisationerna behöver vidareutvecklas för att ytterligare införliva ekosystemhänsyn och breddas till att omfatta även utvecklingsländernas fiskeriförvaltning.

Om arbetet får denna inriktning ökar gemenskapens möjligheter att delta i globala och regionala förbättringar av fiskeriförvaltningen.

De vetenskapliga bedömningarna av fiskbeståndens tillstånd i ett ekosystemperspektiv skall vara utgångspunkten för all fiskeriförvaltning. För att verksamheten inom ICES skall motsvara nödvändiga högt ställda krav på kompetens, integritet och förtroende måste dess medlemsländer vara beredda att modernisera och effektivisera organisationen.

Den nyligen inledda WTO-rundan syftar bl.a. till att klargöra och förbättra WTO:s regelverk avseende fiskesubventioner, med hänsyn

tagen till denna sektors betydelse för utvecklingsländerna. En förutsättning för framgångsrika förhandlingar är en snabb och fullständig implementering av WTO-ländernas notifieringsskyldighet avseende fiskesubventioner. Tekniskt bistånd till utvecklingsländerna är angeläget i detta avseende. Sådana subventioner som direkt eller indirekt bidrar till överkapacitet och därigenom underminerar den varaktiga förvaltningen av bestånden bör på sikt avskaffas. Ett åtagande därom har redan gjorts i den Internationella handlingsplanen om fiskerikapacitet vars implementering bör bli föremål för skyndsamt diskussion.

WTO-förhandlingarna omfattar även tullar och frågan om ökat marknadstillträde, inte minst för utvecklingsländer. Även om tullnivån generellt sett är relativt låg, förekommer – bl.a. inom EU – en betydande tullekalering som begränsar marknadstillträdet och hindrar utvecklingen av beredningsindustrin bl.a. i utvecklingsländerna. Sänkningar av de bundna tullnivåerna är därför angelägna och skulle leda till ökad förutsägbarhet och stabilitet för deras fiskexport.

5.9.2 Bilateralt samarbete

Regeringens bedömning: Sverige bör verka för en diskussion om en ny inriktning för tredjelandsavtalen. Härvid bör betonas:

- krav på i princip samma kvalitet och omfattning på beståndsbedömningar, förvaltningsåtgärder, övervakning och kontroll som vid fiske i EU:s egna vatten,
- krav på att det finns ett verkligt utnyttjat överskott i de u-landsvatten där EU önskar fiskerättigheter,
- att den del av kostnaderna för fiskeavtalen som gäller ersättning för fiskemöjligheter på sikt skall betalas fullt ut av fartygsägarna som utnyttjar avtalen medan gemenskapens roll inskränks till att förhandla, övervaka och administrera avtalen,
- att målet bör vara att utvecklingsländerna själva skall nyttja sina egna fisketillgångar varför den gemenskapsfinansiering som ingår i avtalen i största möjliga utsträckning skall användas till riktade åtgärder för att utveckla landets eget fiske och fiskeriförvaltning,
- att insatserna skall koordineras med gemenskapens biståndspolitik.

De bilaterala fiskeriavtalen med de baltiska staterna är av stor betydelse för den fortsatta integreringen av ländernas anpassning av administrationen inför anslutningen till EU.

Skälen för regeringens bedömning: Som tidigare angetts är fiskeavtalen med tredje land ett centralt inslag i den gemensamma fiskeripolitiken med möjligheter till ömsesidigt fördelaktiga överenskommelser. Bilaterala avtal kan även ge bättre garantier för ett ansvarsfullt fiske än privata avtal. Emellertid har flera av de bilaterala avtalen med fog kritiserats för att inte i tillräcklig omfattning ta hänsyn till beståndssituationen eller främjandet av ett hållbart fiske.¹⁸ Det ökade

¹⁸ Revisionsrättens rapport nr. 3/2001.

trycket på bestånden kan leda till minskade möjligheter att bedriva fiske i ländernas egna kustområden där konsumtionsfiske bedrivs för lokal försörjning.

En annan viktig aspekt är en tydligare åtskillnad mellan avtalens olika delar. För att kunna bedöma fiskeriatalen måste man i framtiden kunna urskilja vilken del av betalningen för avtalet som direkt kan hänföras till köpet av fiskemöjligheter, dvs. avtalets kommersiella del och den del som avser utvecklingssamarbete och främjandet av ett hållbart fiske. En klar åtskillnad mellan avtalens delar skulle även tydliggöra att den kommersiella kostnaden på sikt helt och hållet bör föras över på fartygsägarna.

Hänsyn till gemenskapspolitiken på andra områden, särskilt biståndspolitiken, är viktig. Fiskeriatal med utvecklingsländer bör därför knytas till de utvecklingsstrategier som överenskommit med dessa länder och därmed bidra till utvecklingsländernas utveckling av en egen fiskerinäring så att avtalen på lång sikt kan avvecklas.

Det är vidare viktigt att konsultera rådets resolution om fiske och fattigdomsbekämpning av den 8 november 2001. Denna resolution ger utgångspunkter för såväl utvecklingssamarbete som bilaterala fiskeavtal och för samordning mellan dessa avtals- och politikområden.

Inom gemenskapen finns en indelning i två avtalskategorier – nordliga respektive sydliga avtal. Sverige stöder tanken att fartygsägarna även i nordliga avtal skall bidra till kostnaden för fiskerättigheter som köps från avtalslandet. Detta kan exempelvis ske genom licensavgifter som avtalslandet eller gemenskapen tar ut. Detta förhållningssätt stärker inriktningen att fartygsägarna bör axla en allt större del av den kommersiella kostnaden för fiskeriatal där ytterligare fiskemöjligheter ställs till förfogande för gemenskapens fiske.

De bilaterala fiskeriatalen med de baltiska staterna har periodvis orsakat problem för det svenska fisket genom ett alltför koncentrerat fiske till ett begränsat område. Förbättringar har dock genomförts genom bl.a. begränsningar av antal fartyg och förbättrade kontrollbestämmelser. Den ekonomiska ersättning som länderna erhållit genom avtalen har även haft stor betydelse för den stegvisa anpassningen till gemenskapsbestämmelserna och för en mer effektiv administration och kontrollapparat.

Sammanfattning av kommissionens grönbok om den framtida gemensamma fiskeripolitiken

Skr. 2001/02:152
Bilaga 1

Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) infördes för snart 20 år sedan och enligt kommissionen har den inte skapat något hållbart utnyttjande av fiskeresurserna. Ändringar kommer därför att krävas för att nå detta mål. Bristerna finns i såväl bevarandet som i ekonomiska och politiska faktorer.

Många bestånd underskrider för närvarande säkra biologiska gränser. De exploateras för hårt samtidigt som den tillgängliga kapaciteten hos gemenskapens fiskeflotta är långt större än vad som krävs för ett hållbart fiske. Läget är för närvarande inte katastrofalt för flertalet bestånd men om nuvarande trender fortsätter kommer många bestånd att bryta samman.

Enligt kommissionen beror *bristerna i förvaltningen* på att högsta tillåtna fångst (TAC) sätts för högt, högre än de som rekommenderas från vetenskapligt håll. Svårigheter i att förvalta TAC beror också på överfiskning, otillåten fångst som kastas överbord, illegala eller svarta landningar samt flottans överkapacitet. Samtidigt förblir de tillåtna maskstorlekarna alltför små för många bestånd och användningen av selektiv teknik har inte utnyttjats i möjlig omfattning. Dessutom finns det svagheter i den vetenskapliga rådgivningen och informationen.

De fleråriga utvecklingsprogrammen (FUP) som sedan 1992 angripit problemet med flottans överkapacitet har haft varierande resultat. Tekniska framsteg förbättrar fiskefartygens effektivitet och undergräver därmed ansträngningarna i programmen för att minska kapaciteten. Stödpolitiken har också ofta undergrävt de mål som eftersträvas i *flottpolitiken*. Stöd till nybyggnation, modernisering och driftskostnader kan ha förvärrat den nuvarande situationen, eftersom de inte har åtföljts av en tillräcklig minskning av kapaciteten.

Avseende *beslutsprocessen* på gemenskapsnivå är den inte lämpad för snabba lokala insatser och krislägen som berör en eller flera medlemsstater. Samtidigt har det visat sig att aktörerna (fiskare m.fl.) inte känner sig tillräckligt delaktiga i vissa moment av politiken. Denna brist på engagemang undergräver stödet för de antagna bevarandeåtgärderna.

Övervaknings- och kontrollverksamheten för GFP:ns geneomförande ses allmänt som otillräcklig och diskriminerande. Inom unionen sker olika behandling av överträdelser och organisationen är splittrad. En bättre samordning och optimalt utnyttjande av resurserna för övervakning och inspektion krävs enligt kommissionen.

Den gemensamma fiskeripolitiken har en viktig *ekonomisk och social dimension* som enligt kommissionen emellertid har försummats. Genom marknads- och handelspolitik ges producenterna prisstöd och tullskydd. Via strukturfonden Fonden för fiskets utveckling (FFU) ges betydande bidrag till sektorn genom finansiering av investeringar samt av kostnader för fiske enligt externa fiskeavtal. Totalt innebär detta att fiskerisektorn tillförs årligen 1,1 miljarder euro av allmänna medel (gemenskapens och nationella). Trots detta ekonomiska engagemang ligger emellertid ansvaret för utarbetande av en ekonomisk strategi för fiskerinäringen

fortfarande på medlemsstaterna, vilka strävar mot mycket olika mål på området. Det finns ett stort behov av att bättre klarlägga de politiska målen för att främja effektiviteten i gemenskapens åtgärder.

Fiskeflottan överkapitalisering och överkapacitet äventyrar en ekonomiskt hållbar utveckling. Det nuvarande stödet bidrar till en artificiell minskning av kostnader och risker av investeringar i en redan överkapitaliserad näring. Resultatet är att sektorn dragit till sig mer resurser än vad som annars skulle varit fallet. Den allmänna bilden präglas av en stadig minskning av sysselsättningen inom fisket. Den stödform gemenskapen prioriterat, nämligen stöd till kapitalinvesteringar, kan ha intensifierat problemet med överkapacitet, låg lönsamhet och utbyte av arbete mot kapital i fiskesektorn.

Avseende GFP:s *internationella dimension* konstaterar kommissionen vidare att den nuvarande politiken behöver anpassas till ändrade förhållanden och nya utmaningar, såsom tillkomsten av nya aktörer, många utvecklingsländers legitima strävan att utveckla sin egen fiskerinäring.

Gemenskapens politik i *Medelhavet* har inte motsvarat förväntningarna. Genomförandet av de tekniska åtgärderna i förordningen för Medelhavet har inte varit tillfredsställande, data saknas, och framstegen i det internationella samarbetet har varit långsamt.

Nuvarande politik orsakar problem på grund av mångfalden av mål och bristen på klarhet i dessa. Utifrån den ovan redovisade situationen har kommissionen identifierat ett antal mål för den framtida gemensamma fiskeripolitiken.

Inledandet av en allmän debatt på grundval av denna grönbok är för kommissionen ett första steg för att uppnå dessa mål. Nedan redovisas respektive mål med de konkreta åtgärder som kommissionen föreslår.

Skapa ett ansvarsfullt och hållbart fiske som tryggar sunda marina ekosystem med bevarande av de marina resursernas och livsmiljöernas kvalitet, mångfald och tillgänglighet. Det finns därför ett angeläget behov av att stärka och förbättra bevarandepolitiken för att vända nuvarande negativa trender i många bestånd.

Detta skall ske genom:

- Genomförande av en flerårig och ekosysteminriktad förvaltning.
- Antagande av kraftfullare tekniska åtgärder för att skydda ungfisk och minska mängden fisk som kastas överbord, inbegripet pilotprojekt för åtgärder som inte tillämpats hittills, t.ex. förbud mot att kasta fisk överbord.
- Utveckling av ett system för att följa framstegen i den gemensamma fiskeripolitiken för en hållbar utveckling och förvaltningssystemens och politikens effektivitet mot fastställda mål.
- Bevarandet av den relativa stabiliteten.
- Utvidgning av tillträdesordningen till 6–12-milsgränsen och Shetlandsboxen.

Genom lämpliga åtgärder ***inom fiskeförvaltningen nå de miljömål*** som fastställs i artikel 174 i fördraget. Lämpliga åtgärder för att minska de negativa miljökonsekvenserna av annan mänsklig verksamhet som

sjöfart, oljeutvinning och muddring bör ses som komplement till fiskeripolitiska åtgärder.

Skr. 2001/02:152
Bilaga 1

Detta skall ske genom:

- Full tillämpning av relevanta miljöinstrument, åtgärdsplaner och strategier för skydd av den biologiska mångfalden, samt integration av miljöskyddskrav i den gemensamma fiskeripolitiken.
- Igångsättning av en debatt om ekologisk märkning av fiskeriprodukter.

Införa hälsokrav i den gemensamma fiskeripolitiken så att människors och djurs hälsa och säkerhet skyddas och konsumenterna på den europeiska marknaden får tillgång till varor till skäliga priser.

Detta skall ske genom:

- Uppföljning av återverkningarna av den pågående översynen av gemenskapens livsmedelslagstiftning på fiskeriprodukter.
- Tryggande av konsumentskyddet i samband med import från tredje land.

Snarast möjligt **harmonisera flottans kapacitet med resursernas tillgänglighet och hållbarhet.**

Detta skall ske genom:

- Fastställande av en effektivare flottpolitik, i linje med fleråriga mål, som tar hänsyn till tekniska framsteg och ser till att offentligt stöd inte bidrar till att fiskeansträngningen ökar.
- Ett nytt systemet som säkerställer insyn och enkelhet med strängare kontroll och tillämpning från medlemsstaternas sida liksom kraftfullare sanktioner då reglerna inte följs.

Främja en bättre styrning genom att införa mera öppna, ansvariga och flexibla förvaltnings- och beslutsprocesser med medverkan från aktörer även på regional och lokal nivå, som borgar för att lokala kriser och bevarandeproblem hanteras på ett lämpligt sätt.

Detta skall ske genom:

- Inrättande av regionala rådgivningskommittéer för att engagera aktörerna mera effektivt i politikens utformning.
- Decentralisering av visst förvaltningsansvar för att möta lokala behov och krislägen.
- Främjande av klarheten i den vetenskapliga rådgivningen.
- Förbättring av den gemensamma fiskeripolitikens förenlighet med annan politik som påverkar kustområdena genom integrerad förvaltning av kustområden.

Trygga ett effektivt genomförande av den gemensamma fiskeripolitikens regler genom tydliga förfaranden som kan garantera samma behandling i hela unionen.

Detta skall ske genom:

- Ytterligare framsteg när det gäller samordning av medlemsstaternas nationella politik, harmonisering av sanktioner, uppföljning av överträdelser och fastställande av medlemsstaternas respektive

kommissionens ansvar för tillämpningen av kontrollsystem som antagits av regionala fiskerierorganisationer.

Skr. 2001/02:152
Bilaga 1

- Möjligheten att bygga upp en gemensam organisation för inspektioner inom gemenskapen, för att samordna inspektionspolitik och inspektionsverksamhet mellan gemenskapen och medlemsstaterna, övervägs som ett alternativ.

Trygga en *ekonomiskt livskraftig och självbärande fiske- och vattenbrukssektor* som kan konkurrera på en globaliserad marknad.

Ta itu med de strukturella anpassningsproblem som kommer att vara resultatet av ett åtagande om hållbart fiske.

Detta skall ske genom:

- Ett nytt grepp på den ekonomiska förvaltningen för att göra sektorn hållbar och ekonomiskt livskraftig genom att det offentliga stödets roll omvärderas.
- Åtgärder för att hjälpa f.d. fiskare att finna alternativ sysselsättning.
- Undersökning av konsekvenserna av nya förvaltningsverktyg, t.ex. rättighetsbaserad förvaltning.
- Omvärdering av prioriteringen mot stöd till sektorerna för vattenbruk och beredning.

Främja ett ansvarsfullt och rationellt utnyttjande av fiskeresurserna i internationella vatten och att *utveckla partnerskap med tredje länder* på ett sätt som stämmer överens med gemenskapens utvecklingspolitik.

Detta skall ske genom:

- Medverkan till en förbättring av den globala styrningen i frågor knutna till fisket genom ett effektivt genomförande av gällande internationell lagstiftning och förstärkning och främjande av regionala samarbetsmekanismer.
- Utveckling av ett "partnerskapsförhållande" till utvecklingsländerna.

Förbättra kvaliteten och mängden av relevanta data som stöd för beslutsfattandet och att *främja ämnesövergripande vetenskaplig forskning* som kan ge läglig och kvalitativ vetenskaplig information och råd om fiske, tillhörande ekosystem och relevanta miljöfaktorer.

Remissinstanser

Skr. 2001/02:152

Bilaga 2

Fiskeriverket
Naturvårdsverket
Statens Livsmedelsverk
Sveriges Fiskares Riksförbund
Vattenbrukarnas Riksförbund
Fiskbranschens Riksförbund
Sveriges Yrkesfiskares Ekonomiska Förening
Sveriges Fiskares Producentorganisation
Gävle Fisks Producentorganisation
Hallandsfiskarens producentorganisation
Sveriges Naturskyddsförening
Greenpeace
Länsstyrelsen i Västra Götaland
Länsstyrelsen i Blekinge
Länsstyrelsen i Gävleborg

Yttrande har även inkommit från Världsnaturfonden.

Internationella fiskeriorganisationer

Skr. 2001/02:152
Bilaga 3

Internationella organisationer vars arbete i större eller mindre utsträckning har relationer till EU:s fiskeripolitik

Organisation Uppdrag

Organisationer med hög prioritet

IBSFC	Förvaltning av fisket i Östersjön
NEAFC	Förvaltning av fisket i nordöstra Atlanten, Nordsjön, Ska, Katt
ICES	Fiskeriundersökningar och förvaltningsrådgivning (ACFM)
WTO	Subventioner, handel, miljö
OECD	Subventioner, fiskesektor ekonomi
FAO	Globala fiskefrågor och regional förvaltning

Organisation med hög till medelhög prioritet

NAFO	Förvaltning av fisket i nordvästra Atlanten
------	---

Organisationer med medelhög prioritet

ICCAT	Förvaltning av tonfisk och svärdfisk i Atlanten och Medelhavet
GFCM	Förvaltning av fisket i Medelhavet
CECAF	Förvaltning av fisket i centrala östra Atlanten
SEAFO	Förvaltning av fisket i sydöstra Atlanten
SAFO/SWAMFA	Förvaltning av fisket i delar av sydvästra Atlanten
IOTC	Förvaltning av tonfisk i Indiska Oceanen
CCAMLR	Förvaltning av levande resurser i Antarktis-regionen
ASCOBANS	Bevarande av småvalar i Östersjön och Nordsjön

UNIA Förvaltning av långtvandrande fiskarter

UNGASS Law of the Sea

Organisationer med medelhög till låg prioritet

IWC Bevarande av valar, globalt

IATTC Förvaltning av tonfisk och
delfiner i östra Stilla Havet

FFA Främjande av fiskesektorn
i Stilla Havets ö-nationer

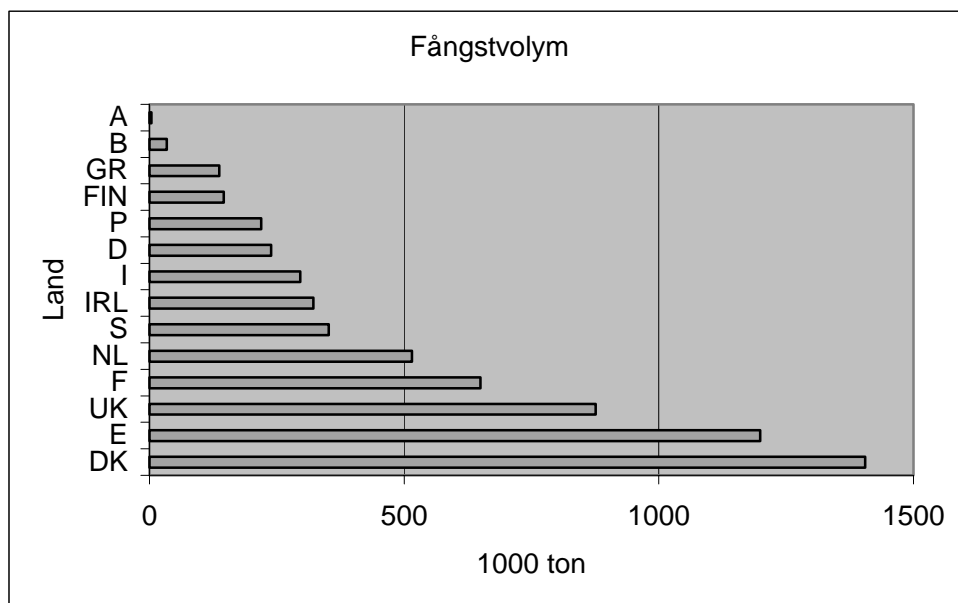
Fångster

I stort sett samtliga landningar av gemenskapens fiskeflotta är fångade i EU-vatten eller i angränsande vattenområden. Pelagiska arter såsom sill, tobis, skarpsill, ”horse mackerel”, sardiner och makrill utgör ca 50 procent av totala fångsten. Arter som torsk och större pelagiska arter är däremot av störst ekonomisk betydelse även om de endast representerar mindre än 10 procent av fångstvolymen. Arter som tobis, skarpsill och blåvitling nyttjas primärt för industriellt syfte för att framställa fiskolja och fiskmjöl.

EU:s totala fångstvolym

(volym i 1 000 ton år 1999)

EU:s totala fångst uppgår till 6 389 573 ton vilket innebär att EU-15 har den tredje största fångsten i världen. Kina som är den största producenten fångar 17 455 582 ton och Peru 8 431 023 ton. Närliggande länder som Ryssland fångar 4 168 018 ton (7:e), Norge 2 799 277 ton (11:e) och Island 1 766 798 ton (14:e).



Sveriges fångstvolym

Den svenska fångstvolymen från saltsjöfisket var 240 700 ton år 1990 och 298 424 ton år 2001 (prel.). En topp uppnåddes dock år 1998 då volymen uppgick till 402 850 ton. Detta till stor del beroende på en ovanligt stor kvantitet foderfisk. Sötvattensfisket uppgick till 1 459 ton år 2000. Enligt de senaste uppskattningarna tar fritidsfisket ca 58 000 ton per år.

Svenska saltsjöfiskets landningar i volym (år 2001 är preliminära data)

Skr. 2001/02:152
Bilaga 4

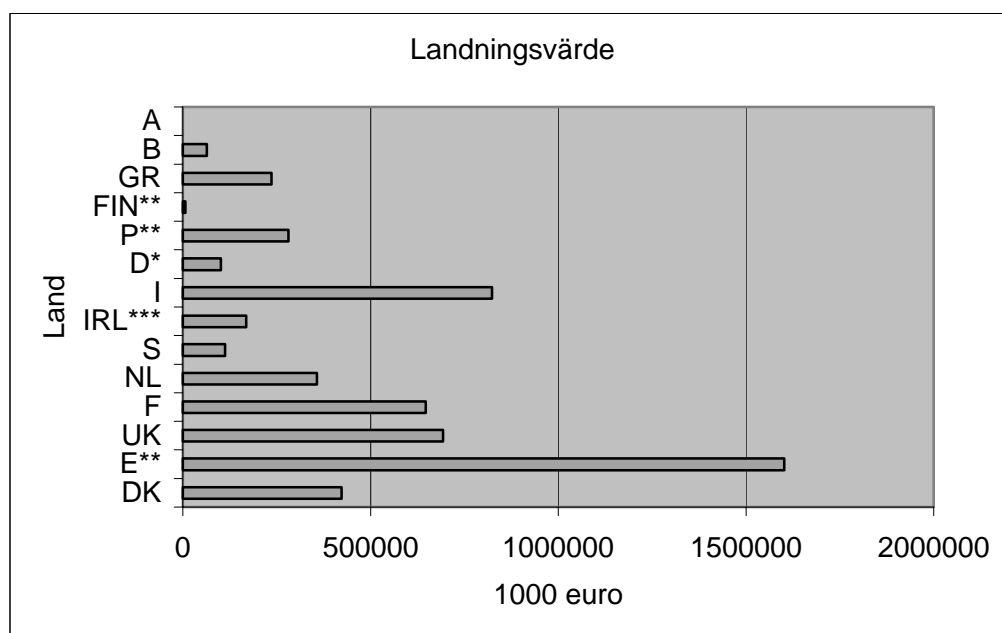
År	Totalt	Varav torsk	Varav sill och strömming	Varav foderfisk
1990	240 708	49 388	86 841	88 865
1995	395 721	28 595	55 535	290 084
1996	361 672	35 860	57 860	246 566
1997	349 793	30 256	44 733	252 759
1998	402 840	19 542	35 640	318 936
1999	328 206	19 656	46 090	241 167
2000	332 408	20 151	56 229	234 866
2001	298 424	20 826		178 279

EU:s totala landningsvärde

(värde i 1 000 euro år 2000)

* data från 1998, ** data från 1999, *** data från 1997

Under de senaste 10 åren har landningarna i gemenskapens fiskehamnar minskat, såväl vad avser volym som värde. Volymen har minskat med 27 procent sedan 1992 medan värdet har minskat med 18 procent under samma period. Landningarna representeras av samtliga fiskeriprodukter som landas i gemenskapens fiskehamnar oavsett vilket land fartyget är från. De landningar som gemenskapens fartyg gör i hamnar utanför EU är inte inkluderade.



Sveriges landningsvärde

Värdet av de svenska saltsjöfiskets landningar har i stort sett ökat kontinuerligt över åren. År 1997 och 1998 gav en avkastning över 1 miljard kronor medan det under år 1999 och 2000 sjönk något. Genomsnittspriset per kilo var 2,90 kronor år 2000. Det faktiska kilopriset varierar dock kraftigt mellan de kommersiellt viktiga arterna. Foderfisket inbringar ca 80 öre/kg, sill/strömming ger ca 2 kr/kg medan

havskräfta ger ca 80 kr/kg och nordhavsräka 73 kr/kg. Torsken ger ca 15 kr/kg och laxen ca 25 kr/kg. Värdet av sötvattensfisket uppgick år 2000 till ca 36 miljoner kronor, vilket visar på de värdefulla arter som fångas. Genomsnittligt kilopris är 24,55 kronor.

Skr. 2001/02:152
Bilaga 4

De preliminära siffrorna för år 2001 visar ånyo på drygt 1 miljard kronor. Landningsvärdet på 1,17 miljarder kronor är den högsta avkastningen någonsin. För en stor del av uppgången svarar sill och strömming för konsumtion som ökat till 230,3 miljarder kronor. Kilopriset har ökat till drygt 3 kr. Värdet av torsken ökade till 349,1 miljarder kronor trots att kvantiteten endast ökade med 700 ton. Trots minskade kvantiteter landad foderfisk ökade värdet då kilopriset ökat till ca 1 krona..

Svenska saltsjöfiskets landningar i värde (år 2001 är preliminära data)

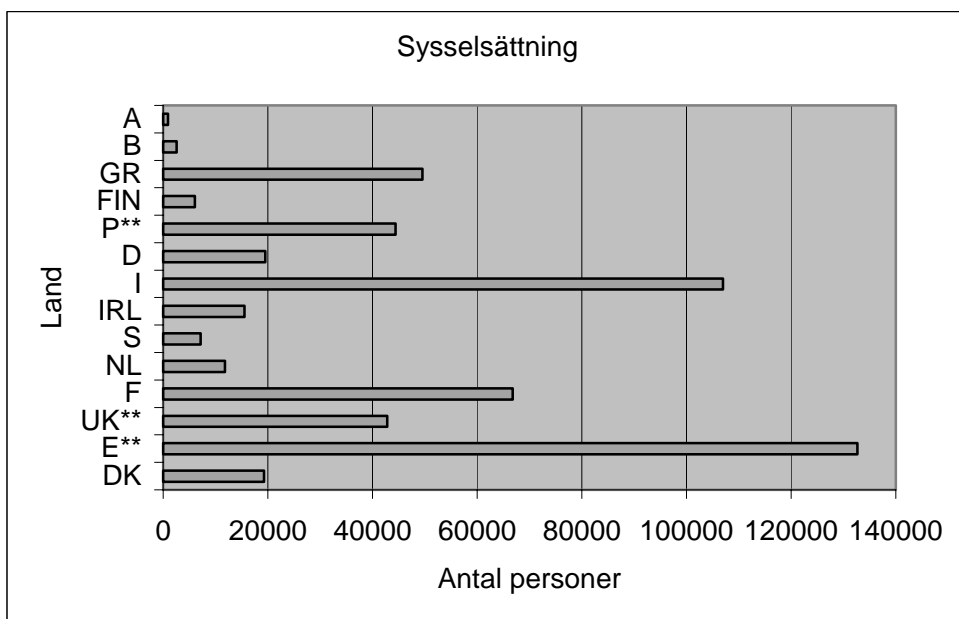
År	Totalt (tkr)	Varav torsk	Varav sill och strömming	Varav foderfisk
1990	886 636	443 389	115 706	42 841
1995	913 255	251 767	132 901	194 440
1996	983 536	285 786	158 646	175 847
1997	1 010 772	308 708	110 725	217 703
1998	1 053 551	273 647	85 835	337 592
1999	961 374	296 104	98 129	199 377
2000	955 145	307 044	110 099	186 501
2001	1 170 000	349 100	230 300	197 400

Sysselsättning

EU:s fiskerinäring

(data avser antal personer i heltid, deltid eller säsongarbete år 1997) **
data för år 1996

Antalet sysselsatta inom fiskerinäringen begränsas inte enbart till yrkesfiskare. Verksamhet inom såväl vattenbruk och beredningsindustri som försäljning, distribution och varv är också viktig sysselsättning särskilt i de regioner där möjligheterna till alternativ sysselsättning är begränsade. Andelen kvinnor är högst inom beredningsindustrin. I vissa regioner inom EU kan kvinnorna utgöra mer än 50 procent av arbetskraften inom beredningsindustrin.



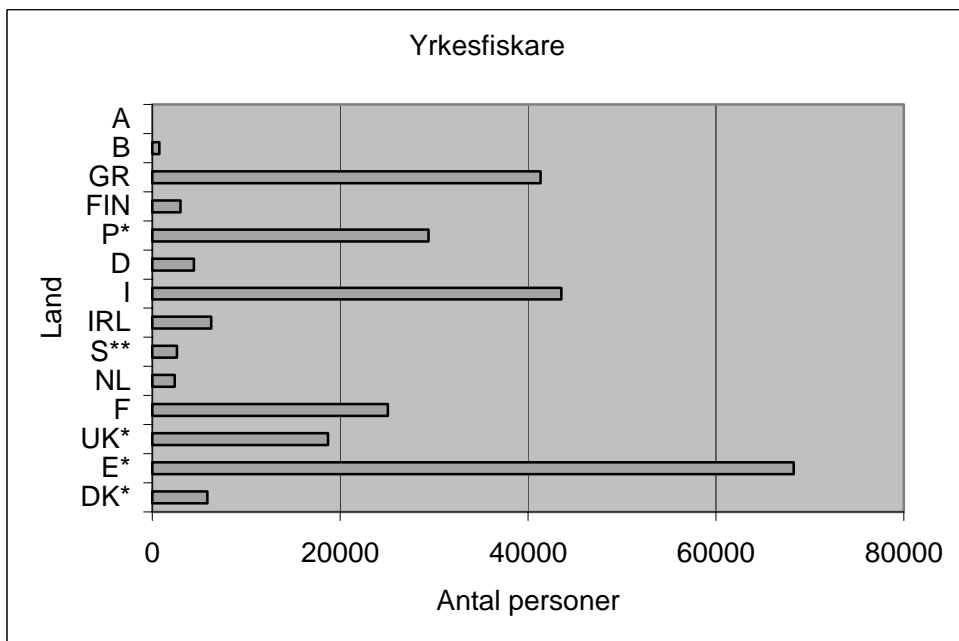
Svensk fiskerinäring

I Sverige sysselsätter fiskerinäringen drygt 5000 personer. Detta inkluderar dock inte den kringverksamhet som finns i hamnar etc. Sysselsättningen i vattenbruket uppgår till ca 1000 personer och inom beredningsindustrin till ca 2000 personer.

EU:s yrkesfiske

(antal personer år 1997)

* data för år 1996, ** data för år 1998



Svenskt yrkesfiske

Antalet yrkesfiskare i Sverige har kontinuerligt minskat. År 1970 var antalet knappt 7000 personer medan det år 2001 fanns ca 2700 yrkesfiskare. Under den perioden har kriterierna för att betraktas som

yrkesfiskare förändrats men det har endast haft en marginell betydelse för minskningen. I statistiken ingår fr.o.m. år 1999 licensierade och olicensierade yrkesfiskare. De olicensierade består av fiskare som bedrivit yrkesfiske som lottkarlar, som medhjälpare till licensierade yrkesfiskare och de som yrkesfiskar med stöd av enskild rätt.

Skr. 2001/02:152
Bilaga 4

Antal fiskare i Sverige inom saltsjö- och sötvattensfisket (antal)

År	Totalt	Saltsjöfisket	Insjöfisket
1990	3 823	3 473	350
1995	3 287	2 999	288
1999	2 880	2 629	251
2000	2 782	2 562	220
2001 (prel.)	2 753	2 541	212

Östersjön

Alla totala tillåtna fångstmängder i detta område, utom för rödspätta, har antagits inom ramen för den internationella fiskerikommissionen för Östersjön, IBSFC.

Art: Sill/strömning
Clupea harengus

Art: Torsk
Gadus morhua

Art: Rödspätta
Pleuronectes platessa

Art: Lax
Salmo salar

Art: Skarpsill
Sprattus sprattus

Nordsjön och Skagerrak samt Kattegatt

Art: Tobisar
Ammodytidae

Art: Sill
Clupea harengus

Art: Torsk
Gadus morhua

Art: Glasvar
Lepidorhombus spp.

Art: Sandskädda och skrubbskädda
Limanda limanda och *Platichthys flesus*

Art: Marulk
Lophiidae

Art: Kolja
Melanogrammus aeglefinus

Art: Vitling
Merlangius merlangus

Art: Kummel
Merluccius merluccius

Art: Blåvitling
Micromesistius poutassou

Art: Havskräfta
Nephrops norvegicus

Art: Bergtunga och rödtunga
Microstomus kitt och *Glyptocephalus cynoglossus*

Art: Nordhavsräka
Pandalus borealis

Art: Rödspätta
Pleuronectes platessa

Art: Gråsej
Pollachius virens

Art: Rockor
Rajidae

Art: Piggvar och slätvar
Psetta maxima och *Scophthalmus rhombus*

Art: Tunga
Solea solea

Art: Skarpsill
Sprattus sprattus

Art: Pigghaj/rödhaj
Squalus acanthias

Art: Taggmakrill
Trachurus spp.

Art: Vitlinglyra
Trisopterus esmarki

Art: Industriarter

Nordostatlanten och Grönland

Art: Havskatt
Anarhichas lupus

Art: Skoläst
Coryphaenoides rupestris

Art: Sill
Clupea harengus

Art: Torsk
Gadus morhua

Art: Torsk och kolja
Gadus morhua och *Melanogrammus aeglefinus*

Art: Hälleflundra
Hippoglossus hippoglossus

Art: Lodda
Mallotus villosus

Art: Blåvitling
Micromesistius poutassou

Art: Långa
Molva molva

Art: Nordhavsräka
Pandalus borealis

Art: Gråsej
Pollachius virens

Art: Liten hälleflundra
Reinhardtius hippoglossoides

Art: Makrill
Scomber scombrus

Art: Kungsfiskar
Sebastes spp.

Gemenskapens västliga vatten

Art: Brugd
Cetorhinus maximus

Art: Sill
Clupea harengus

Art: Ansjovis
Engraulis encrasicolus

Art: Torsk
Gadus morhua

Art: Håbrand
Lamna nasus

Art: Glasvar
Lepidorhombus spp.

Art: Marulk
Lophiidae

Art: Kolja
Melanogrammus aeglefinus

Skr. 2001/02:152
Bilaga 6

Art: Vitling
Merlangius merlangus

Art: Kummel
Merluccius merluccius

Art: Blåvitling
Micromesistius poutassou

Art: Blue ling
Molva dyptergia

Art: Långa
Molva molva

Art: Gråsej
Pollachius virens

Art: Havskräfta
Nephrops norvegicus

Art: Rödspätta
Pleuronectes platessa

Art: Pollack
Pollachius pollachius

Art: Liten hälleflundra
Reinhardtius hippoglossoides

Art: Makrill
Scomber scombrus

Art: Tunga
Solea solea

Art: Skarpsill
Sprattus sprattus

Art: Taggmakrill
Trachurus spp.

Art: Penaeusräkor
Penaeus spp.

Nordatlantens västra del

Alla totala tillåtna fångstmängder och därmed förbundna villkor antas inom ramen för NAFO.

Art: Torsk
Gadus morhua

Art: Rödtunga
Glyptocephalus cynoglossus

Art: Lerskädda
Hippoglossoides platessoides

Art: Nordlig stjärtfenad bläckfisk
Illex illecebrossus

Art: Gulstjartsskädda
Limanda ferruginea

Art: Lodda
Mallotus villosus

Art: Nordhavsräka
Pandalus borealis

Art: Liten hälleflundra
Reinhardtius hippoglossoides

Art: Kungsfiskar
Sebastes spp.

Långvandrande arter

Skr. 2001/02:152

Bilaga 6

De totala fångstmängderna i detta område antas inom ramen för internationella fiskeriorganisationer om tonfisk, som ICCAT och IATTC.

Art: Tonfisk

Thunnus thynnus

Art: Svärdfisk

Xiphias gladius

Art: Långfenad tonfisk

Germo alalunga

Art: Storögd tonfisk

Thunnus obesus

Beståndssituation och vetenskapliga råd för viktigare bestånd

Skr. 2001/02:152
Bilaga 6

Denna beståndsöversikt bygger på ICES råd avgivna i maj och oktober 2001.

Besluten i internationella och nationella instanser att försiktighetsåtgärder (precautionary approach) skall vara rättesnöre vid förvaltningen av fisk och fiske har konkretiserats av ICES i form av gränsvärden och tröskelvärden för bestånd och exploatering. Definitioner av "säkra biologiska gränser" är basala för rådgivningen till förvaltande myndigheter.

Osäkerheter i systemet, naturliga såväl som statistiska har i ökad utsträckning ingått i skattningar och förutsägelser.

Dialog pågår med förvaltande myndigheter om acceptabla säkerhetsavstånd (tröskelvärden) till de biologiska gränsvärdena.

Förvaltningsplaner, i enlighet med försiktighetsåtgärder, har beslutats gemensamt av EU och Norge för ett antal bestånd i Nordsjön och i Norska havet och rådgivningen har anpassats till dessa strategier.

Internationella fiskerikommissionen för Östersjön (IBSFC) har utformat långsiktiga planer för torskfisket och skarpsillfisket i Östersjön.

Beståndsstatus

De biologiska gränsvärdena för lekbeståndets storlek och fiskeridödligheten (dvs. den andel av beståndet som fångas årligen) utgör riktmärken vid bedömningen av beståndens överlevnadsförmåga och fiskets varaktiga hållbarhet. Den säkerhetsmarginal tröskelvärdena utgör är betingad av ingående osäkerheter i data och skattningar. Är bestånden reducerade och/eller fisket bedrivet på en ej varaktigt hållbar nivå betraktas bestånden vara utom säkra biologiska gränser och regleringsåtgärder påkallade.

I Östersjön anses båda torskbestånden överfiskade och beståndet öster om Bornholm så reducerat att fiskestopp rekommenderas; även sill/strömming bestånden i Centrala Östersjön och i Bottenhavet anses vara utom säkra biologiska gränser; skarpsillen är fortfarande talrik.

Avseende Kattegatt och Skagerrak kan regleringen av fisket efter sill (vårlekande) och skarpsill ske i enlighet med råden och förvaltningsplanen för den höstlekande sillen i Nordsjön och Kattegatt, Skagerrak. Torsken i Kattegatt anses överfiskad och beståndet så litet att fiskestopp rekommenderas, medan beståndet av tunga visserligen är minskande efter en period av exceptionell rekrytering men inom säkra gränser. Fiskena efter havskräfta och räka bör bibehållas på tidigare nivå och selektionen i redskapen förbättras.

Torsken i Nordsjön-Skagerrak är utom säkra gränser och en återuppbyggnadsplan är under utarbetande.

Den vårlekande sillen i Norska havet (inkl. "Smuttehavet") nyttjas på en hållbar nivå.

Fisket efter blåvitling i Nordatlanten bör stoppas tills en återuppbyggnadsplan trätt i kraft.

Skr. 2001/02:152
Bilaga 6

Makrillbeståndet i Nordostatlanten är fortfarande stort och fiskande nationer har nått överenskommelse om dess förvaltning.

Rådgivning

Många av de ekonomiskt viktiga fiskslagen vandrar över stora områden och är inte bundna av gränserna för nationella fiskezoner. Det krävs därför ett fungerande internationellt samarbete för att kunna uppskatta deras storlek. Detta samarbete sker inom Internationella havsforskningsrådet (ICES) med deltagande av biologer från alla kuststater runt Östersjön, Nordsjön och NO Atlanten. På begäran av fiskerikommissioner, enskilda medlemsstater och andra sammanslutningar som har ansvar för skötseln av de levande resurserna i havet, svarar ICES, genom sin Rådgivande Kommitté för Fiskevård (ACFM) för den biologiska rådgivningen angående beståndens skötsel.

ACFM:s uppgift är sammanfattningsvis: att beskriva den historiska utvecklingen av exploaterade bestånd och ge råd om förväntade effekter av olika fiskevårdande åtgärder samt, där så är lämpligt, rekommendera nödvändiga åtgärder. ACFM strävar att utforma sina råd efter konsekventa och objektiva kriterier och att ge råd som möjliggör att livskraftiga fisken kan bibehållas inom ramen för balanserade ekosystem.

Försiktighetsåtgärder – Precautionary Approach

Försiktighetsåtgärderna härstammar från flera internationella fördrag och överenskommelser (Rio-deklarationen 1992, FN konferensen om "Highly Migratory Fish Stocks and Straddling Fish Stocks 1992-95, FAO:s "Code of Conduct for Responsible Fisheries 1995" och har accepterats som rättesnöre av många stater, inklusive EU och Internationella fiskerikommittén för Östersjön (IBSFC).

Grundbulten för försiktighetsåtgärderna heter varaktig utveckling. Levande resurser skall vårdas och bevaras på ett sådant sätt att de kan tillfredställa mänskliga behov nu och i framtiden. Man har insett att förändringar i fiskerier (fisk och fiske) är endast långsamt reversibla, svåra att kontrollera, ofullständigt kända och påverkade av växlande miljöfaktorer och mänskliga värderingar.

Försiktighetsåtgärderna innebär att ett klokt förutseende skall tillämpas också med hänsyn till osäkerheterna i systemen samt att ingripande kan vara nödvändiga även med ofullständig kunskap.

Biologiska referensnivåer

Försiktighetsåtgärderna innebär att biologerna skall beskriva "säkra biologiska gränser" för bestånden. ICES har beräknat referensnivåer för lekbeståndets storlek (mängden könsmogen fisk) och för den årliga fiskeridödligheten. Referensnivåerna är av två slag: begränsningar och

trösklar. För lekbeståndets storlek sätts en gräns under vilken det är stor sannolikhet att beståndets förmåga att producera ungfisk minskar. Begränsningen för fiskeridödlighet sätts så, att om den överskrids, detta på sikt medför stor sannolikhet att beståndet hamnar utanför säkra biologiska gränser.

Med hänsyn till osäkerheter i såväl de naturliga processerna (tillväxt, rekrytering etc.) som i de data som används för att uppskatta dem, föreslår ICES tröskelvärden som ligger över begränsningen för beståndsstorleken, under för fiskeridödligheten. Ju större osäkerheter, desto större är avståndet mellan begränsning och tröskel.

Avsikten med tröskelvärden är att ansvariga instanser skall handla (dvs. reglera fisket) när ett bestånd kommer i närheten av ett tröskelvärde och därigenom undvika att beståndet hamnar utanför säkra biologiska gränser med den ökade risk för beståndskollaps detta medför (se diagram nedan).

ICES råd begränsas av tröskelvärdena för lekbestånd och fiskeridödlighet. Leder myndigheternas beslut till att trösklarna överskrids, betraktas beståndet som överfiskat och dess skötsel kan inte sägas vara i enlighet med försiktighetsåtgärderna.

Förvaltningsplaner

Försiktighetsåtgärderna innebär att ansvariga instanser (t.ex. IBSFC, EU-kommissionen, Norge, Fiskeriverket etc.) skall upprätta förvaltningsplaner för fiskerierna. Dessa planer skall ta hänsyn till möjliga konsekvenser av fisket och yttre händelser som kan påverka fisket. Planerna skall omfatta hur man undviker eller kommer ur oönskade situationer (t.ex. överutnyttjande, för stor fångstkapacitet, minskad biologisk mångfald, allvarlig fysisk störning av känsliga biotoper).

Ett sätt att konkretisera regleringsprinciper är beskattningsregler (Harvest Control Rules). I diagrammet nedan ges exempel på enkla beskattningsregler för hur fiskeridödligheten minskas för (åter-)uppbyggnad av lekbeståndet. Alternativ "B" ger en snabbare återuppbyggnadstakt, men ger också större socio-ekonomiska konsekvenser.

Osäkerheter i underlagsmaterial och bedömningar

Försiktighetsåtgärderna innebär att hänsyn tas till osäkerheter som förekommer i det system av datainsamling, analys, skattning och rådgivning respektive reglering och efterlevnadskontroll som förvaltningen av fiskeri och fiskbestånd, "fishery management", består av.

Nedan ges exempel på ingående storheter som är behäftade med osäkerheter (t.ex. naturlig variation, slumpfel, systematiska fel):

- fångsternas storlek per fiskart och fångstområde,
- stickprov ur landningar för skattning av längd och ålders sammansättning,

- resultat från trålöversikter med undersökningsfartyg,
- skattning av fiskbiomassa med akustiska metoder,
- hantering av saknade/bristande data vid sammanslagning av internationella data,
- modellval vid beståndsuppskattning,
- naturliga variationer i fiskens tillväxt, tid för könsmognad, vandringsmönster,
- naturliga variationer i relationen mellan lekbeståndets storlek och avkommans talrikhet och
- efterlevnad av beslutade regleringar.

Förutsägelser - prognoser

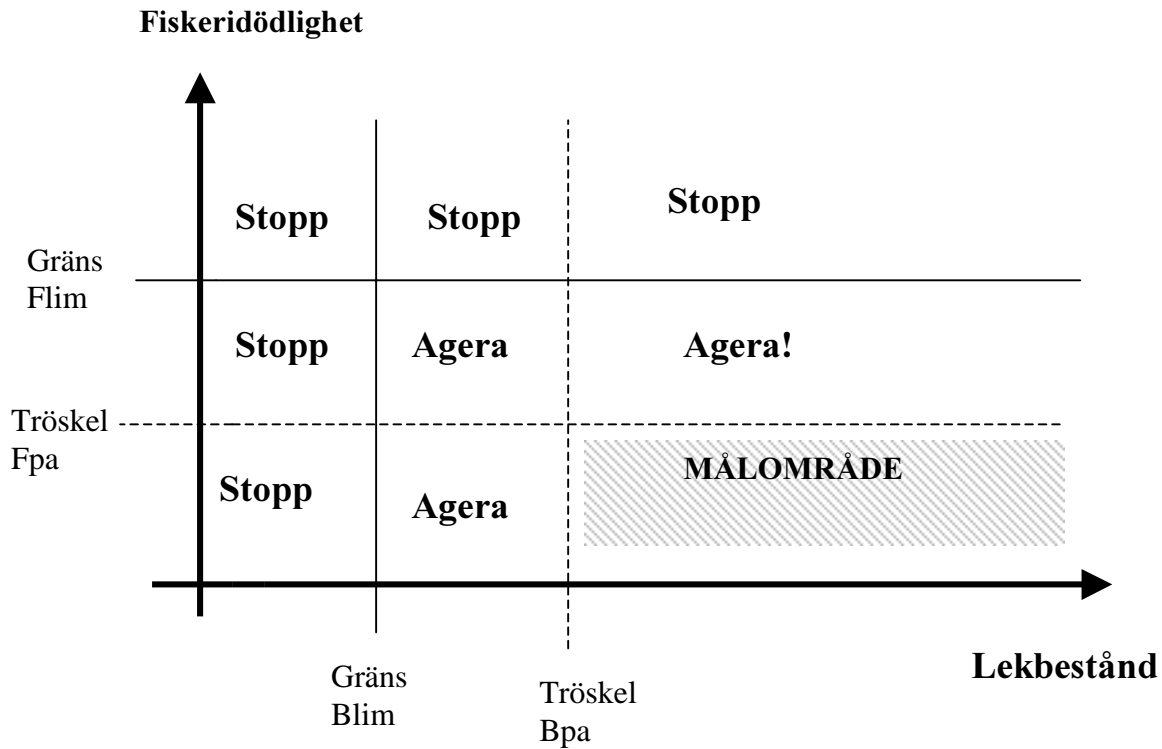
Två typer av förutsägelser om utvecklingen av ett bestånd görs av ICES.

Korttidsförutsägelser bygger på den skattade beståndsstorleken (antal individer per åldersgrupp) vid innevarande års början, antagande om uttagen under innevarande år och skattning av mängden ungfisk som kommer att rekryteras till fisket under kommande år. Prognos för t.ex. år 2002 bygger alltså på beståndsstorleken per 1/1 2001, mängden ungfisk som uppskattats 2001, samt ett antagande om fångsten 2001 (vanligen att fiskeridödligheten blir densamma som 2000 eller att den överenskomna TAC fångas). Resultatet beskriver fångst år 2002 och lekbestånd år 2003 för ett antal alternativa nivåer på fiskeridödligheten 2002. I dessa förutsägelser tas ingen hänsyn till osäkerheterna i systemet. De är designade för att beslutsfattare skall kunna se de omedelbara effekterna av att välja en viss TAC år 2002.

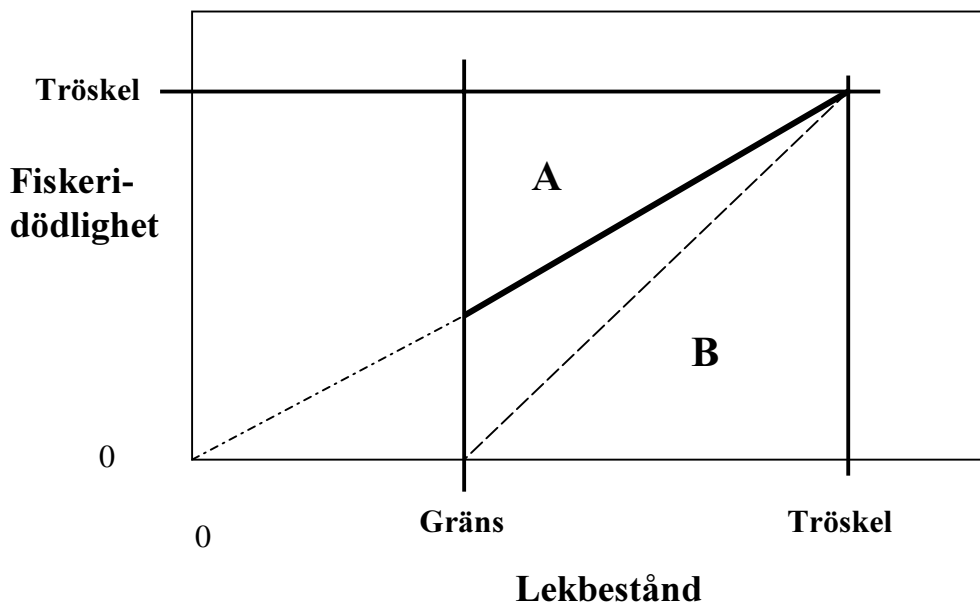
Förutsägelser på lite längre sikt (vanligen 5-10 år) har däremot inkorporerat en del av systemets osäkerheter och ger beståndsutvecklingen i form av sannolikhetsfördelningar för t.ex. fångst och lekbestånd vid en viss nivåer på fiskeridödligheten .

De variabler som tillåts variera kan vara: storleken på startpopulationen, medelvikten per åldersgrupp, andelen könsmogna per åldersgrupp samt förväntade antalet rekryter vid olika storlek på lekbeståndet.

Försiktighetsåtgärder: begränsningar och trösklar för lekbestånd och fiskeridödlighet



Hur agera när beståndet underskrider tröskelvärden. Exempel på beskattningsregler.



Fisket bedrivs med bottentrålar med hög öppning (som även kan användas pelagiskt), torskarn och i liten omfattning krok. Garnfisket har ökat under 1990-talet och tidvis svarat för ca 50% av fångsterna.

På biologiska grunder särskiljs två bestånd av torsken: ett mindre väster om Bornholm och ett större öster om Bornholm.

Fisket regleras genom överenskommelser inom IBSFC om maximala årliga uttag, minsta tillåtna maskstorlek, minsta tillåtna storlek på landad torsk, förbudstider och förbudsområden.

Torsk V Bornholm

Cirka 10% av den svenska fångsten kommer från detta område. Hälften av fångsten tas med trål hälften med garn. Danmark svarar för största delen av fångsten.

IBSFC har utvecklat en långtidplan för förvaltningen av torskfisket. Den innebär att gränsvärdet för lekbio massa satts till 9 000 ton, tröskelvärdet till 23 000 ton och att fiskeridödligheten inte skall överstiga 1.0 (F_{PA}).

Beståndet fiskas över den överenskomna nivån. Lekbeståndet uppskattas till ca 30 000 ton (2001). Uppskattningarna är emellertid osäkra. Beståndet ökar från sin lägsta nivå 1992 som resultat av god rekrytering (främst årsklasserna 1994 och 1997). Senare årsklasser har varit under genomsnittlig storlek. Fisketrycket på ung torsk har ökat och fångsterna är mycket beroende av den rekryterande årsklasserna. Torsk från årsklasserna 1998+99 svarar för 70% av fångsten år 2002.

ICES råd inför år 2002 var att fiskeridödligheten bör sänkas med åtminstone 10% för att komma under den av IBSFC beslutade tröskelnivån. Motsvarande TAC år 2002 är högst 36 300 ton.

Torsk O Bornholm

Ca 90% av den svenska fångsten kommer från detta bestånd. Drygt hälften är trålfångad, resten garnfångad. Polen och Sverige fångar numera mest torsk i området.

IBSFC har utvecklat en långtidsplan för förvaltningen av torskfisket. Den innebär att gränsvärdet för lekbio massa satts till 160 000 ton, tröskelvärdet till 240 000 ton och att fiskeridödligheten inte skall överstiga 0.6 (F_{PA}).

Beståndet är utom säkra biologiska gränser. Den tillgängliga informationen tyder på att lekbeståndet är lägre än tröskelvärdet och t.o.m. lägre än gränsvärdet sedan 1997. Fiskeridödligheten har nått över tröskelnivån. Rekryteringen har, historiskt sett, varit svag sedan årsklass 1985.

ICES råd inför år 2002 var att inget fiske efter torsk bör tillåtas 2002. En återuppbyggnadsplan bör fastställas fortast möjligt. Den bör innehålla kriterier för när fisket kan tillåtas igen. Nuvarande förbudsområde och förbudstid anses inte vara tillräckligt effektiva för att uppnå en snabb och

säker återuppbyggnad. Utökade förbudsområden och förbudstider kan, om de åtföljs av markanta minskningar i fiskeansträngning eller fångst, bidra till återuppbyggnaden. Den ökning av maskvidden i trålar som skall införas 2002 kan bidra till förbättrad selektion och minskade mängder fisk som kastas överbord.

För år 2002 beslutade IBSFC en total TAC på **76 000** ton för **båda** bestånden. För år 2001 var TAC på 105 000 ton. Selektionsförbättrande åtgärder införs per 1 april 2002. Trålar skall då förses med s.k. BACOMA-fönster med 120 mm fyrkantmaska alternativt att codend skall ha 130 mm diagonalmaska. Per 1 september 2002 skall torskgarn ha en maskstorlek på minst 110 mm. Garnlängden per fartyg begränsas till 12 km (fartyg <12 m) eller 24 km för större fartyg.

Sill i centrala Östersjön

Sill/strömming fångas huvudsakligen med flyttrål (tillsamman med skarpsill), men även med bottentrål. Under lektiden används garn (skötar) och bottengarn i en del kustområden.

Svenskt fiske efter sill har under senare år utvecklats till ett flyttrålsfiske med inriktning på fiskmjöl och olja. Det är mest intensivt under vinter-vår och sker i hela egentliga Östersjön.

Även om den exakta beståndsstorleken är okänd, är det enligt ICES högst sannolikt att lekbeståndet fortsatt att minska och är nära ett historiskt minimum. Fiskeridödligheten har ökat under 1990-talet och beståndet beskattas utom säkra gränser.

TAC för sill har fastställts på en betydligt högre nivå än de rapporterade landningarna sedan 1989. Medan proportionerna av sill-skarpsill ändrat sig i fångsterna har dessa ändringar inte återspeglats i beslutade TAC:er och kvoter. Det har därmed skapats ett incitament för felrapportering mellan arterna.

Sillens medelvikt per åldersgrupp i fångsterna har minskat kraftigt sedan mitten på 1980-talet. Detta torde vara kopplat till dels att en ökande andel av långsamväxande sill från de östra delarna har ingått i fångsten, dels en uttalad magerhet hos strömmingen orsakad av ändrad födotillgång. En konsekvens av den minskande medelstorleken på sillen är att lekbeståndets vikt har sjunkit kontinuerligt, medan däremot antalet vuxna sillar har hållit sig konstant 1982-1996, men därefter minskat markant. ICES råd för år 2002 var att fiskeridödligheten bör sänkas till under tröskelvärdet ($F=0.17$) för att medge en ökning av lekbeståndet. TAC för Östersjön bör sättas så, att fångsten år 2002 ur detta bestånd inte överstiger 73 000 ton. En plan för återuppbyggnad av lekbeståndet bör upprättas.

IBSFC beslutade för år 2002 en TAC på **200 000** ton för **hela** området 22- 29, 32. För år 2001 var TAC på 300 000 ton.

Skarpsill i Östersjön

Skarpsill fångas huvudsakligen med flyttrål (tillsamman med sill/strömming), men även med bottentrål.

Svenskt fiske efter skarpsill har utvecklats först under senare år som ett flyttrålsfiske med inriktning på fiskmjöl och olja. Det är intensivast under vinter-vår och sker i hela egentliga Östersjön öster om Bornholm (omr. 25-28).

IBSFC har utvecklat en långtidplan för förvaltningen av skarpsillfisket. Den innebär att gränsvärdet för lekbiomassa satts till 200 000 ton, tröskelvärdet till 275 000 ton och att fiskeridödligheten inte skall överstiga 0.4 (F_{PA}).

Beståndet anses vara inom säkra biologiska gränser. Lekbeståndet har ökat under senare år och nådde sitt högsta nivå 1996-97, men har sedan minskat. Fiskeridödligheten har fördubblats sedan början på 1990-talet och är nära tröskelnivån. Rekryteringen genom 1998 årsklass var dålig medan årsklass 1999 uppskattas vara stor. Årsklass 2000 tycks vara under genomsnittet.

ICES råd för år 2002 var att fiskeridödligheten bör bibehållas under tröskelvärdet. Det motsvarar en TAC 2000 på högst 369 000 ton.

Den fiskeridödlighet beståndet kan klara/motstå är beroende på den naturliga dödlighetsnivån, som är kopplad till mängden torsk i Östersjön. Skarpsillbeståndet är för närvarande stort som följd av god rekrytering och låg predation från torsk. Ökar mängden torsk bör fiskeridödligheten sänkas för skarpsill. För år 2002 beslutade IBSFC en TAC på **380 000 ton**. För år 2001 var TAC på 355 000 ton.

Strömming i Bottenhavet och Bottenviken

Fisket domineras av finskt trålfiske (flyt- och bottentrål) huvudsakligen för foderändamål. Den svenska fångsten tas med flyttrål, strömmingsskötar och som bifångst i parbottentrålfisket efter siklöja.

Beståndets status i Bottenhavet (område 30) är osäker men anses vara utom säkra biologiska gränser. Lekbeståndet har minskat sedan 1994. Fiskeridödligheten ökat och nått gränsnivån. Fångsterna har ökat och varit runt 60 000 ton sedan 1994. För beståndet i Bottenviken (område 31) är statusen okänd. Tillgängliga data tyder på att lekbeståndet minskat markant sedan 1980-talet. Fångsterna har minskat till 3 000 ton år 2000.

ICES råd för år 2002 var att fiskeridödligheten för beståndet i Bottenhavet bör minskas till under tröskelnivån, motsvarande en fångst år 2002 av högst 39 500 ton. I Bottenviken ansåg ICES att fiskeridödligheten bör minskas.

För år 2002 beslutade IBSFC en TAC för område 29N, 30, 31 på **60 000 ton**. För år 2001 var TAC på 72 000 ton.

Sill (vårlekande) i SV Östersjön, Kattegatt och Skagerrak

I Kattegatt, Skagerrak fångas sill i riktade sillfisker med flyttrål och ringnot/snörpvad; i SV Östersjön i trål, garn och bottengarn. Den sill som tas som bifångst i småmaskiga trålfisker efter industrifisk i Kattegatt och Skagerrak består huvudsakligen av höstlekande nordsjösill.

Beståndsstatusen är osäker på grund av svårigheterna att separera fångst och biologiska data på höst- och vårlekande sill och genom

avsaknad av samordnade, heltäckande trål- och akustiköversikter. Tillgänglig information tyder dock att fiskeridödligheten under de senaste 4 åren varit hög samtidigt som fångsterna minskat.

Skr. 2001/02:152

Bilaga 6

ICES råd för år 2002 var att sillfisket i IIIa bör skötas i enlighet med råden för den höstlekande sillen i området. Om en TAC i omr. 22-24 anses relevant bör den baseras på uttagen under senare år, ca 50 000 ton.

EU och Norge beslutade för år 2002 om en TAC för Kattegatt, Skagerrak på **80 000** ton omfattande både höst- och vårlekande sill. För år 2001 var TAC på samma nivå.

Torsk i Kattegatt

Torsk fiskas i såväl ett riktat trålfiske som vid trålning efter havskräfta och tunga. Den fångas även med garn och med snurrevad. Fisket är mest intensivt vinter-vår (nov.-april).

Beståndet anses vara utom säkra biologiska gränser. Lekbeståndet har minskat kraftigt sedan 1970-talet och uppskattades 2001 vara 6 500 ton. Fiskeridödligheten steg med ca 50% under samma period och överstiger t.o.m. gränsvärdet 1.0. Fisket är nu starkt beroende av de rekryterande årsklasserna.

ICES råd för år 2002 var att inget fiske bör bedrivas 2002 på detta bestånd och en återuppbyggnadsplan bör upprättas och tillämpas.

Eftersom en stor del av fångsten tas i fiske efter havskräfta och efter plattfisk kan den nödvändiga minskningen av fiskeridödligheten inte åstadkommas enbart genom en sänkning av TAC för torsk.

Återuppbyggnadsplanen bör specificera åtgärder för att öka selektionen i såväl det riktade torskfisket som i övriga fisken i vilka torsk fångas.

EU beslutade om en TAC för år 2002 på **2 800** ton. För år 2001 var TAC på 6 200 ton. Återuppbyggnadsplan är under utarbetande.

Räka i Skagerrak, Norska rännan

Fisket bedrivs med bottentrål på 150-400 meters djup av danska, norska och svenska fartyg.

Beståndsstatusen är okänd. Fångst per ansträngning i trålöversikter och i fisket tyder på att beståndet är kring medelnivån för åren 1984-2000.

ICES råd för år 2002 var att TAC bör vara kring medelnivån för åren 1985-2000, dvs. 12 600 ton.

EU och Norge beslutade för år 2002 en TAC på **10 150** ton i Skagerrak (samma nivå år 2001) och **4 980** ton i Nordsjön (6 504 ton år 2001).

Torsk i Nordsjön och Skagerrak

Torsk fångas med trål och snurrevad tillsammans med kolja och vitling samt i riktat torskfiske med garn. Vid fiske efter plattfisk och havskräfta tas torsk som bifångst.

EU och Norge kom 1999 överens om att lekbeståndet skulle hållas över 70 000 ton (Blim), att fiskeridödligheten skulle vara högst 0.65 (Fpa) och att om lekbeståndet sjönk under tröskelvärde 150 000 ton (Bpa) skulle fisket minska. För att minska mängden discard, skulle selektionen förbättras.

Torskbeståndet är utom säkra biologiska gränser. Det har varit under gränsvärdet sedan år 1990. Fiskeridödligheten har varit över tröskelvärde sedan början av 1980-talet. Rekryteringen har varit under genomsnitt sedan år 1987, med undantag för årsklass 1996.

ICES råd för år 2002 är att en plan bör upprättas för en säker och snabb uppbyggnad av lekbeståndet till över 150 000 ton. Skulle en sådan plan inte genomföras, rekommenderar ICES att fisket år 2002 minskas till lägsta möjliga nivå. Enbart reglering med TAC är inte tillräckligt effektivt för att minska fiskeridödligheten.

EU och Norge beslutade för år 2002 om en TAC på **57 900** ton varav 49 300 ton i Nordsjön och 7 100 ton i Skagerrak. Beslutet innefattade även tekniska regleringar i form av ökade maskstorlekar. För år 2001 var TAC på 55 600 ton varav 48 600 ton i Nordsjön och 7 000 ton i Skagerrak.

Plan för återuppbyggnad är under utarbetande med syfte att ge en 30 % årlig ökning av lekbiomassan genom bl.a. en minskning av antalet tillåtna fiskedagar i de fiskerier som fångar torsk.

Havskräfta i Kattegatt och Skagerrak

Havskräfta fångas med trål och burar på mjukbotten.

Bestånden tycks fiskas på ett varaktigt hållbart sätt.

ICES råd för år 2002 var att landningarna bör bibehållas på nuvarande nivå, motsvarande en TAC av högst 4 700 ton år 2002 och 2003.

Bristande överensstämmelse mellan gällande minsta landningsstorlek för havskräfta (40 mm ryggsköld) och selektionsegenskaperna på den minsta tillåtna maskvidden i trål (70 mm) medför att mycket stora mängder havskräfta kastas överbord. År 2000 kastades 75% av de fångade kräftorna överbord.

Genom att använda en trål delvis eller helt försedd med 70 mm fyrkantmaska i struten kan fångst av undermålig havskräfta reduceras betydligt.

EU och Norge beslutade för år 2002 en TAC på **4 500** ton. För år 2001 var TAC på samma nivå.

Makrill i NO Atlanten

Fisket bedrivs med ringnot och flyttrål från Biscayabukten till Norska havet. Norska, brittiska, ryska, irländska och holländska fartyg svarar för större delen av fångsten.

EU, Norge och Färöarna kom år 1999 överens om att fiskeridödligheten skulle hållas i intervallet 0,15 - 0,20 och att om lekbeståndet sjönk under tröskelvärde 2 300 000 ton (Bpa) skulle fisket minska. ICES har definierat tröskelvärde som 0,17 (Fpa).

Beståndet beskattas utom säkra biologiska gränser. Lekbeståndet är dock stort. Beståndskomponenten i Nordsjön är fortsatt på en låg nivå.

Skr. 2001/02:152

Bilaga 6

ICES råd för år 2002 var att fiskeridödligheten bör hållas under tröskelvärde motsvarande en fångst under 694 000 ton. Den överenskomna TAC:en bör omfatta alla områden i vilka makrill fiskas. Gällande regleringar för nordsjökomponenten bör bibehållas. För år 2002 beslutades om en TAC på **588 365** ton för EU, Norge och Färöarna och på **41 100** ton för NEAFC:s internationella vatten. För år 2001 var TAC på **575 865** ton för EU, Norge och Färöarna och på **40 180** ton för NEAFC:s internationella vatten.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad

Föredragande: Winberg

Regeringen beslutar skrivelse 2001/02:152 Ansvarsfullt fiske - svenska prioriteringar för EU:s framtida fiskeripolitik.