

# Verksamheten inom EU:s gemensamma fiskeripolitik under 2016





Havs- och vattenmyndigheten  
Datum: 2017-03-01

Omslagsfoto: Erika Axelsson  
ISBN 978-91-87967-52-8

Havs- och vattenmyndigheten  
Box 11 930, 404 39 Göteborg  
[www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se)



# Verksamheten inom EU:s gemensamma fiskeripolitik under 2016

---

Havs- och vattenmyndighetens rapport 2017:4



# Förord

Havs- och vattenmyndigheten överlämnar i enlighet med regleringsbrevet för 2016 en redovisning över resultat och de viktigaste effekterna av verksamheten inom EU:s gemensamma fiskeripolitik (GFP) 2016. Flera medarbetare på Havs- och vattenmyndigheten och Statens jordbruksverk har bidragit med underlag till denna rapport. I berörda myndigheters årsredovisningar kan man läsa mer om det nationella genomförandet av GFPn.

Den 1 januari 2014 trädde en ny GFP i kraft. Den innehåller komponenter som att politiken ska vara förenlig med unionens miljölagstiftning, att den ska tillämpa försiktighetsansatsen och genomföra en ekosystemansats i fiskeriförvaltningen, krav om maximal hållbar avkastning (MSY) och ett succesivt införande av en landningsskyldighet. GFPn utgör ett ramverk med målsättningar som ska kompletteras med åtgärder på regional nivå genom samarbete mellan berörda medlemsländer i syfte att anpassa regler för fisket till förutsättningar i olika regioner. Under 2016 har ett intensivt arbete bedrivits inom de regionala grupperna Scheveningen (förvaltningsområde Västerhavet) och BALTFISH (förvaltningsområde Östersjön).

Under 2016 har arbetet inom ramen för GFPn dominerats av frågor kring landningsskyldigheten, fleråriga planer, tekniska regleringar och fastställande av fiskemöjligheter. En fråga som tillkommit under året är den om Storbritanniens planerade utträde ur EU (Brexit). Denna fråga kommer att påverka fisket och förvaltningen i unionen och inte minst det svenska fisket.

Göteborg den 1 mars 2017

Ingemar Berglund

1 SAMMANFATTNING .....	12
1.1 Gemensamma fiskeripolitiken - allmänt .....	13
1.2 Regionalisering .....	14
1.3 Fleråriga planer .....	15
1.4 Fiskemöjligheter för 2017 .....	16
1.5 Externa politiken .....	17
1.6 Effekter av den gemensamma fiskeripolitiken på utvecklingsländer .....	18
2 ÅTGÄRDER FÖR BEVARANDE OCH HÅLLBART NYTTJANDE AV MARINA BIOLOGISKA RESURSER.....	20
2.1 Gemensamma fiskeripolitiken .....	20
2.2 Regionala bevarandeåtgärder.....	22
2.2.1 Regionalt arbete – Scheveningen.....	22
2.2.2 Regionalt arbete – BALTFISH.....	24
2.2.3 Regionalt arbete – bevarandeåtgärder enligt unionens miljölagstiftning .....	25
2.3 Samråd med intressenter – rådgivande nämnder .....	26
2.3.1 Rådgivande nämnden för Nordsjön (NSAC).....	27
2.3.2 Pelagiska rådgivande nämnden (Pel AC).....	27
2.3.3 Rådgivande nämnden för Östersjön (BSAC) .....	28
2.4 Fleråriga planer .....	28
2.4.1 Beslutsfattande.....	29
2.4.2 Flerårig plan - Östersjön.....	30
2.4.3 Långsiktig plan för torsk i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt .....	30
2.4.4 Flerårig plan för bottenlevande arter i Västerhavet .....	32
2.4.5 Långsiktig plan för lax i Östersjön .....	33
2.4.6 Långsiktig plan för atlantlax.....	34
2.4.7 Ålförvaltningsplanen .....	34
2.5 Fiskemöjligheter 2017.....	35
2.5.1 Västerhavet.....	37
2.5.2 Djuphavsarter .....	40
2.5.3 Östersjön.....	41
2.5.4 Svarta Havet.....	43
2.5.5 Årlig rapport om balansen mellan flottans fiskekapacitet och fiskemöjligheter .....	44
2.6 Havsmiljödirektivet .....	45
2.7 Regionala havsmiljökonventioner .....	46
2.7.1 Helsingforskommissionen (HELCOM) .....	47
2.7.2 Oslo-Paris konventionen (Ospar) .....	48
3 AVTAL MED TREDJELAND OCH KUSTSTATSÖVERENSKOMMELSER .....	50



3.1 Kuststatsöverenskommelser och Nordostatlantiska fiskerikommissionen (NEAFC) .....	50
3.1.1 Atlantoskandisk sill (ASH) .....	51
3.1.2 Blåvitling .....	52
3.1.3 Makrill .....	54
3.1.4 Bestämmelser om djuphavsfiske.....	57
3.2 Bilaterala nordliga fiskeavtal .....	59
3.2.1 Norge.....	59
4 FISKERIKONTROLL .....	63
4.1 Övervakning och inspektion .....	63
4.2 Genomförda kontrollinsatsers kostnader och effekter .....	64
4.3 Kontrollreformen.....	65
Utveckling av fiskerikontroll .....	65
4.4 IUU-förordningen.....	66
5 DATAINSAMLING .....	68
5.1 Insamling av biologisk data.....	69
5.2 Insamling av ekonomisk data om den svenska fiskeflottan, fritidsfisket och vattenbruket .....	70
5.2.1 Fiskeflottan.....	70
5.2.2 Fritidsfiske .....	71
5.2.3 Vattenbruket .....	72
5.2.4 Beredningsindustrin .....	72
6 STRUKTURPOLITIK .....	73
6.1 Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).....	73
6.2 Europeiska fiskerifonden (EFF) .....	75
6.2.1 Budgetutnyttjande .....	75
6.2.2 Måluppfyllelse .....	76
7 MARKNADSPOLITIK .....	78
7.1 Effekter på marknaden av den gemensamma fiskeripolitiken.....	78
7.2 Producentorganisationer och branschorganisationer .....	79
7.3 Interventionssystemet .....	80
7.4 Handelsnormer och konsumentinformation.....	80
8 VATTENBRUK.....	82
8.1 Flerårig nationell strategisk plan för vattenbruket .....	82
9 INTERNATIONELLA ORGANISATIONER.....	83
9.1 Världshandelsorganisationen (WTO) .....	83

9.2 FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO).....	83
9.3 OECD:s fiskekommitté (COFI).....	84
9.4 North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO) och konventionen om bevarande av atlantlaxen.....	85
10 TONFISKFÖRVALTNING .....	87
10.1 Kommissionen för förvaltning av tonfisk i Indiska Oceanen (IOTC).....	87
10.2 Kommissionen för fiske i västliga och centrala Stilla Havet (WCPFC).....	88
10.3 Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk (ICCAT) .....	89
10.4 Interamerikanska kommissionen för tropiska tonfiskar (IATTC).....	90
11 FISKEPARTNERSKAPSAVTAL .....	91
11.1 Förhandlingar och genomförande under 2016 .....	93
12 EFFEKTER AV DEN GEMENSAMMA FISKERIPOLITIKEN PÅ UTVECKLINGSLÄNDER .....	97
12.1 Samstämmighet.....	98
12.2 IUU-förordningen.....	99
12.3 EU:s långdistansfiske.....	100
12.3.1 Långdistansfiske efter tonfisk.....	101
12.3.2 Överskott.....	102
12.3.3 Sektorstöd.....	103
13 LÅNGSIKTIGA EKONOMISKA KONSEKVENSER .....	106
13.1 Ekonomisk analys av 2015 års fiske .....	106
13.1.1 Ekonomiska begrepp.....	106
13.1.2 Svenska flottan 2015 och 2016 .....	107
13.1.3 Intäkter .....	108
13.1.4 Kostnader .....	109
13.1.5 Ekonomiska lönsamheten .....	109

**LISTA ÖVER FÖRKORTNINGAR I DOKUMENTET**

BMSY	Spawning stock biomass at MSY	Den lekbiomassa (SSB) som uppnås när fiske utförs vid FMSY
BS AC	Baltic Sea Advisory Council	Rådgivande nämnden för Östersjön
COFI	Committee on Fisheries	Fiskekommittén, en underkommitté till FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO)
DCF	Data Collection Framework	Datainsamlingsförordningen
EFCA	European Fisheries Control Agency	Europeiska fiskerikontrollbyrån
EFF	European Fisheries Fund	Europeiska fiskefonden
F	Fishing mortality	Fiskeridödlighet
FMSY	Fishing mortality at maximum sustainability	Fiskeridödlighetsnivå i linje med maximal hållbar avkastning
HELCOM	Helsinki Commission	Helsingforskommissionen
IATTC	Inter-American Tropical Tuna Commission	Interamerikansk kommission för tropisk tonfisk
ICCAT	International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas	Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk
ICES	International Council for the Exploration of the Sea	Internationella havsforskningsrådet
IOTC	Indian Ocean Tuna Commission	Kommissionen för tonfisk i Indiska oceanen
IUU-fiske	Illegal, Unregulated and Unreported fisheries	Olagligt, oreglerat och orapporterat fiske
MSY	Maximum sustainable yield	Maximal hållbar avkastning
NASCO	North Atlantic Salmon Conservation Organisation	Organisationen för bevarande av atlantlaxen
NEAFC	North-East Atlantic Fisheries Commission	Fiskerikommissionen för Nordostatlanten
NS AC	North Sea Advisory Council	Rådgivande nämnden för Nordsjön
OSPAR	Oslo-Paris Convention	Oslo-Pariskonventionen
AC	Advisory Council	Rådgivande nämnd
STECF	Scientific, Technical and Economic Committee on Fisheries	Europeiska kommissionens vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté för fiske
TAC	Total Allowable Catch	Totalt tillåtna fångst
WCPFC	Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean	Västra och Centrala Stilla Havskonventionen om bevarande och förvaltning av långtvandrande fisk i Västra och Mellersta Stilla havet
WTO	World Trade Organization	Världshandelsorganisationen

# 1 Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) ska enligt regleringsbrevet för 2016 tillsammans med Statens jordbruksverk redovisa en resultatbedömning och de viktigaste effekterna av verksamheten inom EU:s gemensamma fiskeripolitik (GFP) under 2016. Redovisningen ska inkludera en bedömning av eventuell påverkan av GFP på utvecklingsländer. I denna rapport behandlas även aktuella frågor som inte strikt hör hemma inom GFPn, men som bedöms ha effekter på eller kopplingar till verksamheten inom denna.

Enligt instruktionen ska HaV inom sitt ansvarsområde bland annat vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken och verka för en hållbar förvaltning av fiskeresurserna. Myndighetsarbetet för GFPn är delat mellan Jordbruksverket och HaV. Jordbruksverket ska, enligt instruktionen, medverka till att främja och utveckla fiskerinäringen, vattenbruket och fisketurismen. Verket är förvaltande myndighet för fiskerifonden samt ansvarig för handel- och marknadsfrågor. Följaktligen har Jordbruksverket skrivit de delar i rapporten som rör struktur- och marknadspolitik, vattenbruk samt delar av datainsamling och av internationella organisationer (kapitel 6, 7 och 8 samt delar av kapitel 5 och 9).

Sverige har under året fortsatt att driva frågan om *ett hållbart fiske* bl.a. genom att framhålla att den övergripande målsättningen är att förvaltningsåtgärder ska beslutas i linje med den reformerade gemensamma fiskeripolitikens mål och principer samt att den vetenskapliga rådgivningen ska utgöra grund för besluten. Även kommissionen har drivit en linje där biologisk rådgivning har varit ledord. Detta har tydliggjorts bl.a. i samband med de senaste årens förhandlingar om fiskemöjligheter där kommissionen, i tillämpliga fall förespråkade TAC-nivåer i linje med maximal hållbar avkastning (MSY). Det är emellertid värt att ha i beaktande att många bestånd saknar MSY-rådgivning varför avvägningar och värdering av vad som kan anses vara lämplig nivå för TAC:er, samt beaktande av en försiktighetsansats görs.

EU-kommissionen har under året fortsatt sitt arbete med ansvaret för miljö-, havs- och fiskerifrågor samlat under en kommissionär (*Karmenu Vella*). Att samla ansvaret för dessa frågor under en och samma kommissionär måste anses ligga i linje med tankesättet i GFPn om en tydligare integrering av fiskeripolitiken med miljöfrågor. Det finns goda förutsättningar i GFPn för att nå målsättningen om att fiske- och vattenbruksverksamheterna ska vara miljömässigt hållbara på lång sikt, vilket också är en förutsättning för att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende. Under 2016 har arbetet med att succesivt genomföra delar av GFPn intensifierats. Bland annat har arbetet med att genomföra landningsskyldigheten inom EU fortgått under året. Nu måste alla delar i GFPn fortsatt omsättas i praktiken vilket innebär stora utmaningar för alla inblandade på olika nivåer. Med tanke på den uppdelning av GFP-frågorna som har gjorts mellan olika myndigheter i Sverige är det mycket viktigt att det finns en god nationell samordning.

En ny fråga som aktualiserats inom ramen för GFPn är den om Storbritanniens planerade utträde ur EU (*Brexit*). Detta kommer att påverka fisket och förvaltningen i unionen och inte minst det svenska fisket. En annan fråga som inte ska underskattas är den betydelse Storbritannien har som likasinnad inom ramen för förhandlingsarbetet i GFPn.

Under 2016 har FN:s arbete med Agenda 2030 för hållbar utveckling tagit ordentlig fart. Inom GFPn finns många goda exempel som kan användas i arbetet med att stärka det internationella samarbetet kring hållbar fiskförvaltning och särskilt för att nå mål 14.4 som går ut på att på nå och upprätthålla MSY för fiskbestånd världen över.

Nedan sammanfattas några av de mest centrala frågorna knutna till GFPn som har behandlats under 2016. Där finns också en del om effekter av den gemensamma fiskeripolitiken på utvecklingsländer då årets rapportering innehåller ett särskilt avsnitt om dessa effekter i enlighet med regeringsuppdraget.

## 1.1 Gemensamma fiskeripolitiken - allmänt

### Grundförordningen

Den 1 januari 2014 trädde en *ny GFP* i kraft. Viktiga delar i denna är att GFPn ska vara *förenlig med unionens miljölagstiftning*, att den ska tillämpa *försiktighetsansatsen* och genomföra en *ekosystemansats* i fiskeriförvaltningen, krav om *maximal hållbar avkastning (MSY)* och ett succesivt införande av en *landningsskyldighet*. Det finns ett *särskilt avsnitt om den externa politiken* i grundförordningen. Där tydliggörs att samma villkor ska gälla för unionens fiskeverksamhet utanför unionens vatten som gäller internt inom EU. GFPn utgör ett ramverk med målsättningar som ska kompletteras med åtgärder på regional nivå genom samarbete mellan berörda medlemsländer i syfte att anpassa regler för fisket till förutsättningar i olika regioner.

Under 2016 har landningsskyldigheten, fleråriga planer, tekniska regleringar och fastställande av fiskemöjligheter varit de dominerande frågorna i ett GFP-perspektiv. Det finns goda förutsättningar i GFPn för att nå målsättningen om att fiske- och vattenbruksverksamheterna ska vara miljömässigt hållbara på lång sikt, vilket också är en förutsättning för att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende. Detta kräver dock att målsättningarna om ett miljömässigt hållbart fiske, tillämpning av en ekosystemansats i fisket och förenlighet med unionens miljöpolitik tydliggörs i förordningar för att genomföra GFPn, något som Sverige arbetat aktivt för under 2016 gällande flerårsplanerna för Östersjön och Nordsjön samt rörande förslaget om tekniska regleringar. Under följande år kommer även GFPn och fisket i unionen att påverkas av Storbritanniens planerade utträde ur EU.

Under året har ett nytt system att fördela fiskemöjligheter, som syftar till att underlätta genomförandet av landningsskyldigheten, tagits fram och föreslagits

(och gäller från 1 januari 2017). Det nya systemet baseras, med vissa undantag, på individuellt fördelade fiskemöjligheter som tillfälligt kan överlätas under året.

### **Marknadsordningen**

Den reformerade gemensamma fiskeripolitiken, inklusive den nya marknadsordningen har varit i kraft sedan 1 januari 2014. Ännu är inte samtliga åtgärder fullt genomförda och effekterna på marknaden av reformen märks först på längre sikt. Marknaden påverkas av många faktorer som ligger utanför den gemensamma fiskeripolitiken, t.ex. utbud från producentländer utanför EU och marknads efterfrågan av certifierade produkter. Under kommande år kommer marknaden även att påverkas av Storbritanniens planerade utträde ur EU.

### **Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)**

Det svenska programmet inom ramen för EHFF godkändes av kommissionen i augusti 2015. Programmet omfattar knappt 1,5 miljarder kronor där EU står för cirka 70 % av finansieringen. Havs- och fiskeriprogrammet löper från 2014 fram till och med 2020. Det ger stöd för att utveckla ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske och vattenbruk i Sverige och genomföra en del av den integrerade havspolitik och olika EU-miljödirektiv. År 2016 kunde handläggningen av ansökningarna komma igång och vid årsskiftet 2016/2017 hade 97 bifallsbeslut om totalt 86 miljoner kronor fattats.

Fiskeriprogrammet, EFF, sträckte sig över åren 2007-2013 och hade en total budget på ca 980 miljoner kr varav hälften är EU-medel och hälften är nationella medel i form av statliga anslag eller annan offentlig medfinansiering från exempelvis kommuner, regioner, landsting med flera. Utbetalningar av stöd ur fonden fortsatte till och med 2015. Fiskeriprogrammet ska formellt stängas senaste 31 mars 2017, då avslutshandlingar för programmet ska skickas till EU-kommissionen.

År 2016 har präglats av förberedelser inför avslutet av fiskeriprogrammet. Som ovan nämnts ska avslutshandlingarna skickas till EU-kommissionen senast den 31 mars 2017. Vid årsskiftet 2016/2017 har budgetutnyttjandet preliminärt beräknats till 92 procent, baserat på den fastställda växelkursen 9 kr/euro, sett över hela programmet.

## **1.2 Regionalisering**

Enligt GFPn finns det möjlighet för medlemsstater att i regionalt samarbete rekommendera bevarandeåtgärder. Under 2016 har rekommendationer lämnats av medlemsstater när det gäller detaljerade regler för landningsskyddighet och för bevarandeåtgärder i marina skyddade områden. Det regionala samarbetet om bevarandeåtgärder innebär ett nytt arbetssätt i en rad frågor. Processen lämnar ett större ansvar till medlemsstaterna att säkerställa att nödvändiga åtgärder utarbetas och vidtas. Det innebär också att vetenskapligt underlag till rekommendationerna tas fram av berörda

medlemsstater. Arbets sättet, som bygger på medlemsstaternas initiativ, är frivilligt men utgör samtidigt en möjlighet för berörda medlemsländer att utarbeta gemensamma rekommendationer som är anpassade efter områdets ekosystem och fisket som bedrivs där.

Under 2016 har ett intensivt arbete bedrivits inom de regionala grupperna BALTFISH (förvaltningsområde Östersjön) och Scheveningen (förvaltningsområde Västerhavet).

Inom ramen för *Scheveningen* har den mest prioriterade uppgiften varit arbetet kring landningsskyldigheten. Scheveningengruppen tillämpar ett roterande ordförandeskap och Sverige var ordförande under 2016. Under året koncentrerades arbetet i en teknisk arbetsgrupp till att utarbeta en gemensam rekommendation innehållande förslag till en utkastplan för fiske efter bottenlevande arter i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt. Arbetet var komplicerat när det gällde att enas om vilka arter som skulle anses definiera fisket efter olika arter. Även när det gällde undantag för hög överlevnad och undantag av mindre betydelse var diskussionen i vissa fall omfattande.

Inom ramen för *BALTFISH* har de dominerade frågorna varit diskussioner om de båda torskbestånden utifrån ICES rådgivning, tekniska regleringar bland annat med koppling till möjligheter att efterleva landningsskyldigheten samt diskussioner om kommissionens förslag till fiskemöjligheter för 2017. Diskussioner om fiskemöjligheter för 2017 tog mycket tid och uppmärksamhet bland annat då rådgivningen för torsk i Östersjön även omfattade fritidsfisket.

Under 2016 har arbetet med *fiskereglerande åtgärder i marina skyddade områden* intensifierats i flera medlemsländer i enlighet med regionaliseringsprocessen i GFPn. Sverige avslutade under året förhandlingar med Danmark och Tyskland i en regional process om bevarandeåtgärder för det marina skyddade området Bratten. Detta ledde fram till en gemensam rekommendation enligt artikel 11 i GFPn. I september antog EU-kommissionen en delegerad förordning för bevarandeåtgärder i det berörda marina skyddade området<sup>1</sup>.

### 1.3 Fleråriga planer

Ytterligare en fråga som varit i fokus under 2016 är den om *fleråriga planer*. I GFPn framgår att flerårig ekosystembaserad förvaltning ska tillämpas för att förstärka den betydelse i förvaltningen som gavs till förvaltningsplaner i den förra reformen, men också för att anta en mer ekosystemorienterad strategi genom att ersätta beståndsspecifika planer med flerartsplaner där så är möjligt.

<sup>1</sup> KOMMISSIONENS DELEGERADE FÖRORDNING (EU) 2017/118 av den 5 september 2016 om fastställande av bevarandeåtgärder för fisket i syfte att skydda Nordsjöns marina miljö.

Ett genombrott i arbetet med fleråriga planer skedde i juli då Europaparlamentet och rådet fattade beslut om den *första fleråriga planen* inom ramen för den nya GFPn genom att anta en flerårig plan för Östersjön. Syftet med planen är att bidra till att uppnå målen i GFPn och att framför allt nå och upprätthålla MSY för berörda bestånd. I augusti lämnade EU-kommissionen förslag om en flerårig plan för Nordsjön.

## 1.4 Fiskemöjligheter för 2017

Fiskemöjligheter fastställs årligen genom olika förordningar för Västerhavet, Östersjön, Svarta havet samt för djuphavsarter (vartannat år). Kommissionens förslag till fiskemöjligheter följer *kommissionens årliga policymeddelande som innehåller principer för TAC-sättning, i linje med grundförordningens mål*.

Enligt GFPn ska kommissionen årligen rapportera till Europaparlamentet och rådet om framstegen när det gäller att uppnå MSY och situationen för fiskbestånden. Kommissionen gör avrapporteringen i de årliga policymeddelandena. Årets meddelande är det elfte. I det första publicerat 2006, introducerade kommissionen sin avsikt att lägga förslag för fiskemöjligheter i linje med MSY.

Enligt STECF:s analys som ligger till grund för rapporteringen om MSY, har man på det stora hela gjort framsteg i riktning mot målet för MSY. I samtliga TAC-regioner har andelen fiske över nivåerna för maximalt hållbar avkastning minskat betydligt. De bästa resultaten finns i Nordsjön (inklusive Skagerrak, Kattegatt och Engelska kanalen). Trots detta sker dock fortfarande fiske över FMSY i andra regioner och fisken. Det gäller i synnerhet i Medelhavsområdet och i Svarta havet där bestånden till stor del är överfiskade.

I 2016 års policymeddelande beräknas att 31 av totalt 59 bestånd för vilka en bedömning av maximalt hållbar avkastning gjorts fiskades i överensstämmelse med maximal hållbar avkastning under 2014. STECF-rapporten avser visserligen uppgifter från 2013 och 2014, men verkar tyda på att den historiska trenden med stora framsteg mot maximalt hållbar avkastning kan vara på väg att bromsa in. Detta behöver inte nödvändigtvis bero enbart på överfiske utan kan även ha att göra med ändrade klimatförhållanden eller andra biologiska faktorer.

### *Västerhavet*

Rådet kunde vid ministermötet i december 2016 enhälligt nå en politisk överenskommelse kring fiskemöjligheterna för 2017 som bland annat omfattar Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön. För flera viktiga bestånd sattes kvoterna i enlighet med målen för maximal hållbar avkastning, MSY. Det gäller exempelvis för havskräfta, kolja, sill och äkta tunga i Skagerrak och Kattegatt.

De största förändringarna jämfört med 2016 års kvoter rör bland annat kolja, gråsej och rödspätta. 2017 års kvot för kolja halveras i Nordsjön, Skagerrak och



Kattegatt. Kvoterna för gråsej i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt samt kvoten för rödspätta i Skagerrak och Nordsjön stiger med 50 procent nästa år.

Sverige har kvotandelar av 50 TAC:er i Västerhavet i den TAC-förordning som antogs vid decemberrådet. Kvoterna rör 38 bestånd i Västerhavet. För 16 av dessa bestånd ger ICES MSY-råd. För tio av dessa har beslut fattats enligt MSY. För tre av de sex som avviker beror avvikelserna på att beslut fattas tillsammans med flera tredjeländer och man inte har full enighet om andelar av bestånden (atlantisk sill, blåvitling, makrill).

### Östersjön

Rådet kunde vid ministermötet i oktober 2016 enhälligt nå en politisk överenskommelse kring fiskemöjligheter för 2017 för Östersjön i enlighet med den fleråriga planen för Östersjön. Beslutet omfattar bland annat en ökning av fångsterna för sill (utom i Rigabukten) och rödspätta i linje med kommissionens förslag. Rådet beslutade vidare om en mindre ökning för skarpsill och en roll-over för lax i Egentliga Östersjön.

Rådet enades också om följande minskningar: 25 procent för det östra torskbeståndet, 56 procent för det västra torskbeståndet inklusive bestämmelser om fångstbegränsning för fritidsfiske samt en stängningsperiod för fiske efter torsk i västra beståndet från den 1 februari – 31 mars med undantag, 11 procent för sill i Rigabukten och 20 procent för lax i Finska viken.

Rådgivningen för de flesta bestånd var fullt analytisk och hade som målsättning att fisketrycket skulle vara på en nivå som gav MSY. För bland annat torsk i östra Östersjön, kunde den biologiska rådgivningen från ICES dock inte ge ett förslag baserat på en analytisk bedömning. Därför lämnades ett råd enligt försiktighetsansatsen. För torsk i det östra beståndet föreslog ICES en sänkning på 36 procent och ICES råd för torsk i västra beståndet var att minska kvoten med 88 procent med hänsyn till den dåliga beståndssituationen (låg lekbiomassa, hög fiskeridödlig och i princip obefintlig rekrytering).

## 1.5 Externa politiken

Den gemensamma fiskeripolitiken innehåller, sedan den nya GFPn trädde ikraft 2014, en specifik del om EU:s externa relationer. Här tydliggörs bl.a. att samma villkor ska gälla för unionens fiskeverksamhet utanför unionens vatten som gäller internt inom EU. Detta är mycket betydelsefullt för att säkerställa ett hållbart nyttjande och bevarande av de marina biologiska resurserna globalt. Det ligger också väl i linje med EU:s samstämmighetspolitik som syftar till att minimera motsättningar och bygga synergier mellan olika politikområden för att gynna utvecklingsländer och effekten av utvecklingspolitiken.

De för EU viktigaste regionala fiskeriförvaltningsorganisationerna för långvandrade arter är IOTC (Indiska oceanen), WCPFC (västra och centrala

Stilla havet), ICCAT (Atlanten) och IATTC (Interamerikanska kommissionen för tropiska tonfiskar). Vid IOTC:s årliga session antogs flera EU-förslag, såsom ett pilotprojekt för ett regionalt inspektionssystem med observatörer ombord, genomförande av elektroniska hamnstatsåtgärder och ett program för bättre rapportering av fångstuppgifter. Ifrån ICCATs årsmöte kan noteras att EU fortsatt inte nådde någon framgång med sitt förslag till förbud mot hajfening. Inom WCPFC drev EU under året igenom ett förslag som tydliggjorde vilka datauppgifter som ska redovisas.

Vad avser de hållbara fiskepartnerskapsavtalen förhandlades under 2016 inte fram några nya avtal. Diskussioner om att inleda förhandlingar har hållits med såväl Tanzania som Kenya men inget av länderna har ännu velat påbörja förhandlingar. Ambitionen att få fram avtal med dessa länder är en del i EU:s strävan att utöka nätverket av avtalsländer längs Indiska oceanen respektive Afrikas atlantkust för att möjliggöra för EU:s flotta att följa de långvandrande arterna mellan ett antal länders ekonomiska zoner. Under året har ett förnyat protokoll med Komorerna förhandlats fram; EU har dock valt att ännu inte fatta något beslut om tillfällig tillämpning av protokollet på grundval av att Komorerna har utfärdats med en varning enligt EU:s s.k. IUU-förordning. Förhandlingar med Mauritius har också hållits om ett förnyat protokoll men parterna stod under den första förhandlingsomgången långt ifrån varandra.

## 1.6 Effekter av den gemensamma fiskeripolitiken på utvecklingsländer

Årets rapportering omfattar för första gången ett särskilt avsnitt om effekter av den gemensamma fiskeripolitiken på utvecklingsländer. För 2016 har HaV valt att fokusera på de direkta effekterna av delar av EU:s förordning om olagligt, oreglerat och orapporterat fiske, den s.k. IUU-förordningen, och EU:s långdistansfiske vilket sammanfattningsvis kan sägas utgöras av EU-registrerade fartygs fiske i tredjelands vatten och på det fria havet.

IUU-förordningen innebär bl.a. att om ett tredjeland inte har en fiskeriförvaltning i linje med de internationella regler och grundprinciper som finns för att motverka IUU-fiske är det möjligt att förbjuda import ifrån landet i fråga. Det klassas då som ett icke-samarbetande land vad gäller IUU-fiske. För de flesta länder som har fått en varning ("gult kort") har detta inneburit att de gjort en rejäl ansträngning för att rätta till sina brister. Detta torde tolkas som att EU:s IUU-reglering har fått önskad effekt, dvs. att länder har förbättrat sina insatser för att motverka IUU-fiske. IUU-förordningen har därmed haft en tydlig och direkt påverkan på dessa länder, vilket torde inbegripa förutsättningarna till en långsiktig och hållbar utveckling av landets fiskerisektor.

EU:s långdistansflotta inriktar sig huvudsakligen på tonfisk och andra långvandrande arter. EU medverkar aktivt i beståndsförvaltningen inom ramen för regionala fiskeriförvaltande organisationer, med utgångspunkt i den

rättighet och skyldighet och det ansvar som EU:s långdistansfiske ger upphov till. Det internationella samarbetet om fiskeriförvaltning omfattade länge i huvudsak det storskaliga fisket som mestadels bedrivs av långdistansflottor men utvecklingskuststater har i allt högre grad visat intresse för att utveckla sitt eget fiske efter tonfisk. Härigenom har dessa staters legitima intressen, i enlighet med Havsrättskonventionen, att få ett rättvist inflytande över såväl förvaltningen av, som tillträdet till, denna fiskeresurs alltmer kommit att uppmärksammas. En förvaltning som tar större hänsyn till utvecklingskuststaternas rättigheter och behov kan öka ländernas ekonomiska nytta av resursen och livsmedelstillgången för lokalsamhällen.

## 2 Åtgärder för bevarande och hållbart nyttjande av marina biologiska resurser

### 2.1 Gemensamma fiskeripolitiken

Den 1 januari 2014 trädde en ny gemensam fiskeripolitik i kraft. Viktiga komponenter i denna är bl.a. att *flerårig ekosystembaserad förvaltning* ska tillämpas för att förstärka den betydelse i förvaltningen som gavs till förvaltningsplaner i den förra reformen, men också för att anta en mer ekosystemorienterad strategi genom att ersätta beståndsspecifika planer med flerartsplaner där så är möjligt. Vidare har en målsättning om maximal hållbar avkastning (MSY) förts in med målet att *låta fiskbestånden växa till nivåer över dem som kan ge MSY till år 2015*, om möjligt, men allra senast 2020. Fiskemöjligheterna ska fastställas i enlighet med detta mål. Dessutom införs gradvis en *skyldighet att landa alla fångster* av arter som omfattas av fångstbegränsningar. Fiskeripolitiken ska vara förenlig med unionens miljölagstiftning och den ska uttryckligen bidra till god miljöstatus i enlighet med EU:s havsmiljödirektiv och den ska tillämpa försiktighetsansatsen i fiskeriförvaltningen, Vad gäller *flottkapacitet* ska medlemsstaterna anpassa fiskekapaciteten så att denna är i balans med fiskemöjligheterna. Medlemsstaterna ska utarbeta handlingsplaner för att minska kapaciteten när överkapacitet identifieras i något av deras flottsegment. Till skillnad från tidigare finns nu ett särskilt avsnitt om den *externa politiken* i grundförordningen. Där tydliggörs att samma villkor ska gälla för unionens fiskeverksamhet utanför unionens vatten som gäller internt inom EU.

Den nya politiken vilar på en regionaliseringstanke i syfte att undvika den detaljreglering på unionsnivå som kännetecknat den tidigare fiskeripolitiken samt för att anpassa regler för fisket och därtill hörande verksamhet till förutsättningar i olika regioner. Grundförordningen utgör ett rambeslut där de övergripande målen fastställts. Detta ramverk ska kompletteras med åtgärder på regional nivå genom samarbete mellan berörda medlemsländer och efter konsultation med rådgivande nämnder.

Den 1 januari 2015 infördes landningsskyldigheten inom EU för att minimera utkast och oönskade fångster samt för att påskynda utvecklingen av ett mer selektivt fiske. Landningsskyldigheten innebär att alla fångster av kvoterade arter ska registreras, landas och räknas av kvoterna oavsett om fångster är över eller under minsta bevarandestorlek. Den införs stegvis för olika havsområden, arter och fisken inom EU och ska vara helt införd 2019. I Östersjön omfattar landningsskyldigheten från och med den 1 januari 2015 fiske av sill, strömming, skarpsill, lax och torsk. Landningsskyldigheten i Östersjön gäller från 2017 för alla kvoterade arter i all typ av fiske. Den 1 januari 2016 började landningsskyldigheten gälla för bottenlevande (demersala) arter i Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön (Västerhavet). Vilka arter som omfattas av

landningsskyldighet beror på vilka redskap som används. Sedan 2015 gäller landningsskyldighet för fiske efter pelagiska arter och industrifiske i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt.

Landningsskyldigheten är en stor förändring och utmaning för stora delar av det svenska fisket. Den fångst som, till följd av landningsskyldigheten, måste landas men som är mindre än minsta referensstorlek för bevarande får inte säljas för direkt humankonsumtion. Denna fångst kan istället användas för tillverkning av till exempel fiskmjöl, fiskolja, sällskapsdjursfoder, livsmedelstillsatser, läkemedel, kosmetiska produkter eller biogas. Användningsområdet avgör hur fångsten ska hanteras både ombord och efter landning. Olika myndigheter och regelverk ansvarar för och reglerar olika användningsområden.

För att göra landningsskyldigheten praktiskt genomförbar är det nödvändigt att upphäva eller ändra vissa bestämmelser i gällande förordningar om tekniska åtgärder, förvaltningsåtgärder och kontroll som strider mot landningsskyldigheten. Detta åtgärdades till viss del genom det s.k. Omnibusförslaget, där förordningen publicerades i maj 2015 (förordning 812/2015). I denna ändrades vissa tekniska- och kontrollregler för en anpassning till landningsskyldigheten. Även vissa förändringar till marknadsordningen och till grundförordningen gjordes.

De ändringar som gjordes genom Omnibusförordningen betraktades som övergångslösningar för att undvika motstridig lagstiftning. Det finns dock fortfarande behov att göra förändringar i delar i EU:s regelverk för att de ska överensstämma bättre med kravet på en landningsskyldighet. Detta gäller bl.a. tekniska regleringar i Östersjön.

Kommissionen presenterade i mars 2016 ett förslag till en ny förordning om tekniska bevarandeåtgärder, vilken så småningom bör underlätta ett fullständigt genomförande av olika delar i den nya GFPn. Detta förslag har behandlats under 2016 och kommer förhoppningsvis att slutförhandlas under 2017.

Nu gällande förordningar med tekniska bevarandeåtgärder saknar i de flesta fall mål och syften. De motverkar ibland varandra och kan leda till felaktiga incitament och låsningar i relation till grundförordningens mål. Det finns en samsyn i att dagens tekniska bevarandeåtgärder inte håller måttet och med en ny grundförordning på plats sedan 2014 har behovet av ett nytt regelverk för tekniska bevarandeåtgärder accentuerats. Tekniska regler har ofta genomförts utan systematisk uppföljning av hur fisket, resursen och ekosystemen påverkats. Det är därför nödvändigt att regleringarna föreslås vara mål- och resultatstyrda och förenliga med såväl GFP som med havsmiljödirektivet.

Förslaget innehåller bland annat förbjudna redskap och metoder, åtgärder för att skydda känsliga arter och livsmiljöer, restriktioner vid användning av redskap, minsta referensstorlekar för bevarande samt åtgärder för att minska utkastet. Förslaget fastställer de allmänna principerna för regionalisering med

hänvisning till bilagor med referensåtgärder, såsom maskstorlekar för redskap och bevarandestorlekar, som kommer att vara tillämpliga om inga regionala åtgärder införts.

## 2.2 Regionala bevarandeåtgärder

Enligt GFPn finns det möjlighet för medlemsstater att i regionalt samarbete rekommendera bevarandeåtgärder. Regler för förfarande framgår av grundförordningen, och av olika förordningar (grundförordningen, fleråriga planer osv) framgår vilka regler som kan rekommenderas av medlemsstater regionalt och beslutas av kommissionen. Under 2016 har rekommendationer lämnats av medlemsstater när det gäller detaljerade regler för landningsskyldighet (i så kallade utkastplaner) och för bevarandeåtgärder i marina skyddade områden. Redan under hösten 2013 blev det, trots att den nya fiskeripolitiken ännu inte trätt i kraft, tydligt att det regionala samarbete om bevarandeåtgärder som nu genomsyrar grundförordningen innebär ett nytt arbetssätt i en rad frågor. Processen lämnar ett större ansvar till medlemsstaterna att säkerställa att nödvändiga åtgärder utarbetas och vidtas. Det innebär också att vetenskapligt underlag till rekommendationerna tas fram av berörda medlemsstater. Arbetssättet, som bygger på medlemsstaternas initiativ, är frivilligt men utgör samtidigt en möjlighet för berörda medlemsländer att utarbeta gemensamma rekommendationer som är anpassade efter områdets ekosystem och fisket som bedrivs där. I grundförordningen framgår det också tydligt att de rådgivande nämnderna ska rådfrågas om gemensamma rekommendationer. Under 2016 har det pågått ett intensivt arbete med att ta fram gemensamma rekommendationer inom ramen för det regionala arbetet (se vidare nedan).

### 2.2.1 Regionalt arbete – Scheveningen

I Västerhavet sker det regionala samarbetet inom ramen för den så kallade Scheveningengruppen, där medlemsstater med fiske i Nordsjön, Skagerrak, Kattegatt och östra Engelska kanalen ingår. De ingående länderna enades under hösten 2013 om ett samförståndsavtal (MoU) av vilket framgår att arbetet bedrivs i en högnivågrupp där fiskeridirektörer ingår, samt inom arbetsgrupper som tillsätts vid behov och inom den sedan tidigare etablerade gruppen för kontroll och efterlevnad. Samförståndsavtalet fastställer principer för arbetssätt och metoder för framtagande av gemensamma rekommendationer.

Scheveningengruppen tillämpar ett roterande ordförandeskap och Sverige var ordförande under 2016. Som ordförande har Sverige arrangerat möten och samordnat frågor som varit föremål för diskussion och förhandling mellan medlemsstaterna, samt konsulterat och korresponderat med kommissionen och berörda AC.

Under året koncentrerades arbetet i en teknisk arbetsgrupp till att utarbeta en gemensam rekommendation innehållande förslag till en utkastplan för fiske

efter bottenlevande arter i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt. I grundförordningen för fiske anges att senast den 1 januari 2016 ska arter som definierar fisket omfattas av landningsskyldighet, när det gäller fiske efter torsk, kolja, vitling, gråsej, havskräfta, tunga, rödspätta, kummel och nordhavsräka. Senast den 2019 omfattas alla andra TAC-belagda arter av landningsskyldighet.

Under 2015 utarbetades en tidsplan för infasning av ovanstående arter i landningsskyldighet utifrån angreppssättet att de arter som var målarter i olika huvudsakliga redskap för demersalt fiske skulle fasas in i första hand och bifångster av arterna därefter. Arbetet var komplicerat när det gällde att enas om vilka arter som skulle anses definiera fisket efter olika arter. Det beror bland annat på att det är en stor variation i hur fiskena ser ut i olika områden och medlemsländer, samt att bifångst- och utkastproblematiken i många fall är betydande, men varierar mellan olika medlemsstater bl.a. beroende på relativ stabilitet. Scheveningengruppen gjorde under 2016 ett fåtal anpassningar till tidsplanen för infasning, när det gällde vitling och torsk. När det gällde torsk satte medlemsstaterna upp vissa krav som skulle uppfyllas för att infasning av torsk skulle ske, nämligen att systemet med begränsning av fiskeansträngning i den långsiktiga planen för torsk (förordning (EG) 1342/2008) skulle upphöra att gälla senast den 31 december 2016. Ytterligare ett krav som angavs i den gemensamma rekommendationen var att de TAC-ökningar som föreskrivs i grundförordningen (artikel 16.2) skulle beräknas utifrån utkastnivå per TAC-område. Torsk i Nordsjön och Skagerrak tillhör enligt ICES samma bestånd, men tillhör olika TAC-områden. Utkastnivåerna har varit högre i Skagerrak än i Nordsjön under den period som låg till grund för beräkning av kvotökningar, det innebär att kvotökningen för torsk i Skagerrak (på 13,8 %) blev högre än kvotökningen i Nordsjön (på 11 %).

När det gällde undantag för hög överlevnad och undantag av mindre betydelse var diskussionen i vissa fall omfattande. Gruppen hade en restriktiv hållning till att rekommendera undantag och utgick i diskussionerna från en lista med fler undantag än vad som slutligen rekommenderades. I den gemensamma rekommendationen ingick, efter viss justering efter rådgivning från STECF, sju undantag av mindre betydelse och fyra undantag för hög överlevnad. HaV har konsulterat berörda producentorganisationer och Sverige har tagit initiativ till två begäran om undantag för hög överlevnad för havskräfta och tre begäran om undantag får fångst av mindre betydelse (så kallad de minimis). Sverige har även strävat efter, och i vissa fall uppnått, att få en så enhetlig infasning som möjligt, dvs. att en art omfattas av landningsskyldighet från och med samma tidpunkt i olika redskap. Motivering har varit regelförenkling, kontrollerbarhet och att undvika negativa incitament som kan uppstå då en art omfattas av landningsskyldighet i redskap med bättre selektivitet (t.ex. i form av större maskstorlek) tidigare än i redskap med sämre selektivitet.

Kommissionen fastställde den rekommenderade infasningen och de rekommenderade undantagen i den delegerade förordning som kommissionen antog (förordning (EU) nr 2250/2016) och som gäller från den 1 januari 2017. I

och med att den långsiktiga planen för torsk ändrades så att systemet för fiskeansträngning ströks, och att kvotuppräkningsen gjordes per område, kunde infasning för torsk ske enligt den gemensamma rekommendationen. Utkastplanen gäller 2017-2018, men är avsedd att revideras baserad på en gemensam rekommendation som ska skickas till kommissionen senast den 1 juni 2017.

Den rådgivande nämnden för Nordsjön (NSAC) och kommissionen har fortlöpande konsulterats i arbetet och har deltagit vid delar av mötena i den tekniska gruppen och i högnivågruppen. NSAC skriver i sin rådgivning (4-1516) att arbetsförhållandet med Scheveningengruppen i utarbetande av den gemensamma rekommendationen för en utkastplan för 2017 har varit mycket gott och konstruktivt, och bedömer att det finns en god grund för fortsatt arbete inom regionalisering, bland annat med tekniska bevarandeåtgärder och fleråriga planer, liksom hantering av begränsande arter. NSAC betonar också att man är medvetna om att man deltar i att lägga grunden för det nya regionala arbetssättet i GFPn.

### **2.2.2 Regionalt arbete – BALTFISH**

BALTFISH är ett forum för fisket i Östersjön och har utvecklats inom ramen för Östersjöstrategin (EU:s strategi för Östersjöregionen) med målet att stärka samarbetet mellan länderna runt Östersjön. I Östersjön sker det regionala samarbetet inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken genom BALTFISH. De ingående länderna enades under senare delen av 2013 om ett samförståndsavtal (MoU) som fastställer principer och arbetssätt för det regionala samarbetet i Östersjön inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken. BALTFISH arbetar på två nivåer; i en högnivågrupp där fiskeridirektörerna ingår och till vilken EU-kommissionen inbjuds att delta samt i ett forum där representanter för medlemsstaterna, EU-kommissionen, den rådgivande nämnden för Östersjön (BSAC) och organisationer som exempelvis ICES och HELCOM ingår. BALTFISH beslutade under 2015 om ett samförståndsavtal (MoU) för en teknisk expertgrupp under högnivågruppen.

Behovet av att inrätta ett effektivt system för kontroll av landningsskyldigheten har också lyfts fram inom BALTFISH. I detta sammanhang har Sverige haft ett huvudansvar i att samordna arbetet med kontrollfrågor genom ordförandeskap i en tillfällig expertgrupp för kontroll och efterlevnad. Sverige har haft ordförandeskapet i kontrollarbetsgruppen inom BALTFISH från 2014 till den 1 juli 2016. Gruppen har arbetat aktivt för att få ett effektivt system för kontroll av landningsskyldighet på plats. Under ordförandeskapet har Sverige anordnat arbetsgruppsmöten samt, tillsammans med EUs kontrollmyndighet EFCA, bland annat anordnat en workshop för inspektörer och fiskeindustrin. Diskussioner om lämpliga kontrollverktyg, gemensam tolkning av lagstiftning, information till näringen samt riskanalys är några av gruppens leveranser. Först i april 2016 fastställde man arbetssätt och principer för expertgruppen för kontroll och efterlevnad genom ett samförståndsavtal (MoU).



BALTFISH tillämpar ett ettårigt roterande ordförandeskap som startar den 1 juli varje år. Under 2016 var Polen ordförande det första halvåret för att den 1 juli lämna över till Tyskland. Sverige har dock haft ordförandeskapet i kontrollarbetsgruppen inom BALTFISH från 2014 till den 1 juli 2016, då Tyskland tog över ordförandeskapet (*jämför stycket ovan*).

BALTFISH har under 2016 träffats i både högnivågruppen, BALTFISH forum samt i den tekniska expertgruppen. De dominerade frågorna har varit diskussioner om de båda torskbestånden utifrån ICES rådgivning, tekniska regleringar bland annat med koppling till möjligheter att efterleva landningsskyldigheten samt diskussioner om kommissionens förslag till fiskemöjligheter för 2017. Diskussionen om fiskemöjligheter tog i år än mer tid än tidigare år, bland annat med tanke på att medlemsstaterna hade olika syn på i hur hög grad man skulle tillgodose ICES råd för torsk i västra beståndet som var att minska kvoten med 88 procent. Rådgivningen för torsk i Östersjön omfattade även fritidsfisket, då ICES gjorde avdrag motsvarande bland annat det av Tyskland rapporterade fritidsfiske för västra beståndet. Även frågan om hur man skulle hantera fritidsfisket föranledde mycket arbete i BALTFISH.

BALTFISH kunde i samband med rådsmötet i oktober 2016 enas om ett gemensamt uttalande om fiskemöjligheter för 2017 samt kopplat till detta förslag om ytterligare åtgärder för att minska fiskeridödligheten för torsk i form av förslag till stängning under lekperiod samt vilka åtgärder man ansåg skulle krävas för fritidsfisket i det västra beståndet.

BALTFISH har under 2016 också arbetat med ett utkast till en gemensam rekommendation om reglering av alternativa redskap för fiske av torsk i Östersjön. Syftet är att få till en möjlighet för fisket att inte vara låsta vid de redskap (BACOMA och T90) som försvårar en efterlevnad av landningsskyldigheten. Syftet är således att öppna upp för användning av lika eller mer selektiva redskap.

### **2.2.3 Regionalt arbete – bevarandeåtgärder enligt unionens miljölagstiftning**

Inom ramen för GFPn finns möjlighet att införa fiskeregleringar bl.a. för att säkerställa att fiskets effekter på marina ekosystem minimeras samt för att vara förenlig med miljölagstiftningen. Förvaltningsåtgärder som enligt den gällande nya grundförordningen kan antas, omfattar bland annat beslut om zoner eller perioder inom vilka fiskeaktiviteter är förbjudna eller begränsade, tekniska regleringar som t.ex. kan innebära förbud mot eller användningsbegränsningar av vissa redskap samt andra särskilda åtgärder för att minska fiskeverksamhetens inverkan på de marina ekosystemen i marina skyddade områden.

Grundförordningen innehåller såväl övergripande målsättningar om att GFPn ska vara förenlig med miljölagstiftningen (artikel 2.5j) som att åtgärder ska vidtas för att uppfylla kraven i marina skyddade områden enligt bl.a. art- och

habitatdirektivet (artikel 11.1). Detta pekar tydligare än den tidigare grundförordningen på att fisket ska regleras i t.ex. Natura 2000-områden i syfte att uppnå mål och krav i relevant direktiv.

Under 2016 har arbetet med fiskereglerande åtgärder i marina skyddade områden intensifierats i flera medlemsländer i enlighet med regionaliseringsprocessen i GFPn. Sverige avslutade under året förhandlingar med Danmark och Tyskland i en regional process om bevarandeåtgärder för det marina skyddade området Bratten. Detta ledde fram till en gemensam rekommendation enligt artikel 11 i GFPn. I september antog EU-kommissionen en delegerad förordning för bevarandeåtgärder i det berörda marina skyddade området<sup>2</sup>. Bevarandeåtgärderna omfattar inrättande av fiskefria zoner samt krav på AIS som ett komplement till VMS för att möjliggöra en kontroll av de stängda områdena. Under 2016 blev det också ett avslut på det danska initiativet om fiskereglerande åtgärder i utpekade Natura 2000-områden i Kattegatt och i Östersjön, i vilket Sverige deltagit som berört medlemsland. Sverige har under 2016 även deltagit som berört medlemsland i andra processer inom ramen för artikel 11, bland annat i processer som initierats av Storbritannien, i marina skyddade områden där svenskt fiske bedrivs.

## 2.3 Samråd med intressenter – rådgivande nämnder

De rådgivande nämnderna (AC) är organisationer som sammanför representanter för fiskesektorn och andra intressegrupper, som konsumenter, miljöorganisationer, fritidsfiskare och vattenbruksproducenter. De organiseras geografiskt och/eller för varje fiske. De rådgivande nämnderna har till uppgift att dra nytta av medlemmarnas praktiska erfarenheter och ge kommissionen råd i strategiska politiska beslut. Den nya grundförordningen pekar tydligt på att AC:orna ska rådfrågas i det regionala arbetet i bl.a. framtagandet av gemensamma rekommendationer och att deras råd ska beaktas.

Det finns sedan tidigare fem AC:ar för havsområden som omger Europa samt en för fartyg som fiskar på fjärran vatten och en för den pelagiska sektorn. Sverige berörs främst av rådgivande nämnder för Nordsjön (NSAC) och för Östersjön (BSAC) samt den Pelagiska rådgivande nämnden (Pel AC). I den nya gemensamma fiskeripolitiken har ytterligare fyra rådgivande nämnder inrättats:

- En rådgivande nämnd för de yttersta randområdena, som ska vara uppdelad i tre sektioner för vart och ett av havsområdena västra Atlanten, östra Atlanten och Indiska oceanen.
- En rådgivande nämnd för vattenbruk.
- En rådgivande nämnd för marknader.

<sup>2</sup> KOMMISSIONENS DELEGERADE FÖRORDNING (EU) 2017/118 av den 5 september 2016 om fastställande av bevarandeåtgärder för fisket i syfte att skydda Nordsjöns marina miljö.

- En rådgivande nämnd för Svarta havet.

### **2.3.1 Rådgivande nämnden för Nordsjön (NSAC)**

Den rådgivande nämnden för Nordsjön (NSAC), som även omfattar Skagerrak och Kattegatt, har under 2016, liksom föregående år, diskuterat ICES rådgivning och lämnat rekommendationer vid TAC-sättning för 2017, kommenterat förslag och förarbeten från kommissionen och andra relevanta instanser, i synnerhet Scheveninggruppen.

NSAC har inrättade arbetsgrupper för demersalt fiske, plattfisk, kräfta, för Skagerrak/Kattegattområdet, för rumslig planering och socioekonomi. Inom arbetsgrupperna utförs det mesta av arbetet med att utarbeta rekommendationer och kommentera relevanta förslag och skrivelser, men arbetsgrupperna arbetar även med att skapa forum för samarbete mellan fiskare och forskare från exempelvis ICES.

Under 2016 har NSAC fortsatt arbeta med förslag om metoder för minskade utkast i Nordsjön. NSAC arrangerade en workshop angående problem med begränsande arter under landningsskyldighet i september, och har även en inrättad fokusgrupp för landningsskyldighet. AC:en har även deltagit vid Scheveninggruppens möten gällande landningsskyldigheten. NSAC har även arbetat med synpunkter om tekniska bevarandeåtgärder, fleråriga planer samt kontrollfrågor.

Havsplanering speciellt i Nordsjön har behandlats i gruppen för rumslig planering. I arbetsgruppen för Skagerrak-Kattegatt har man bland annat diskuterat frågor om räkförvaltning, Kattegattområdena, fiskereglering i skyddade områden samt EU-Norgeavtalet. Arbetsgruppen har även arrangerat en workshop om torsk i Kattegatt.

### **2.3.2 Pelagiska rådgivande nämnden (Pel AC)**

Den pelagiska rådgivande nämnden och dess arbetsgrupper har under 2016 formulerat rekommendationer och uttalanden i flera viktiga förvaltningsfrågor. Nämnden har bl.a. diskuterat ICES råd för alla pelagiska arter samt uppdatering av relevanta förvaltningsplaner.

Pel AC har under 2016 lämnat ett antal rekommendationer till kommissionen och berörda medlemsstater, bland annat vad gäller förslag till ändringar av utkastplanen för pelagiskt fiske, samt policymeddelande och förordning om fiskemöjligheter för 2017.

Den pelagiska AC:en har i och med Brexit bytt ordförande för nämnden, och anpassat sitt arbete för att återspegla att näringsrepresentanter från Storbritannien och EU:s övriga medlemsstater förväntas ha olika intressen i och med Storbritanniens planerade utträde ur EU.

Arbetet delas i huvudsak upp mellan två arbetsgrupper:

- Arbetsgrupp I arbetar med frågor som rör atlantoskandisk sill, norsk värlekande sill, västra östersjösillen, taggmakrill i Nordsjön och blåvitling.
- Arbetsgrupp II arbetar med makrill i nordostatlanten, den västra taggmakrillen, södra taggmakrillen, sill i VIa norr, sill i VIa syd och VIIb, c, sill i Celtiska havet, sill i Irländska sjön och trynefisk.

Deltagande organisationer har bidragit med underlag i respektive fisken. Vid dessa möten har deltagande varit omfattande även från kommissionen och berörda medlemsstater. AC:en har även involverats i Scheveningengruppens arbete gällande landningsskyldigheten.

### **2.3.3 Rådgivande nämnden för Östersjön (BSAC)**

Den rådgivande nämnden för Östersjön, har under 2016, liksom föregående år, fokuserat på ICES rådgivning för Östersjön och lämnat rekommendationer vid TAC-sättning för 2017. Vidare har man inriktat sig på att formulera rekommendationer i förvaltningsfrågor som rör genomförandet av GFPn och då särskilt landningsskyldigheten kopplat till tekniska regleringar.

Nämnden har bl.a. diskuterat ICES råd för Östersjön och kunde i juli 2016 översända rekommendationer till EU-kommissionen och andra berörda instanser om fiskemöjligheter för 2017. Den rådgivande nämnden för Östersjön har vidare haft flera möten på olika nivåer om tekniska regleringar i Östersjön – både om gällande tekniska regleringar i Östersjön (förordning 2187/2005) och kommissionens förslag till nya tekniska åtgärder - i syfte att föreslå förändringar i EU:s regelverk för att de ska överensstämja bättre med kravet på en landningsskyldighet i Östersjön. Den slutliga rekommendationen överlämnades till EU-kommissionen och andra berörda instanser i början av 2017.

BSAC har inrättade arbetsgrupper för demersalt fiske respektive pelagiskt fiske. Under 2016 lades förslag fram om att inrätta en undergrupp om ekosystembaserad förvaltning och i början av 2017 antogs ett samförståndsavtal (MoU) för denna grupp.

## **2.4 Fleråriga planer**

Förvaltnings- och återhämtningsplaner infördes i grundförordningen för den gemensamma fiskeripolitiken vid reformen 2002. Sedan tidigare finns även förvaltningsplaner tillsammans med Norge för bland annat sill, torsk, sej och kolja. Inom ramen för EU:s nya grundförordning för fiske kvarstår betydelsen av detta förvaltningsinstrument, och benämns numer fleråriga planer.

Förvaltningsplanerna har bidragit till en mer långsiktigt hållbar förvaltning genom att etablera lämpliga målnivåer för flertalet arter, i linje med principen om maximal hållbar avkastning (MSY). Planerna har dessutom bidragit till att ge stabilitet i besluten från år till år, vilket dels gagnat möjligheten för

fiskerinäringen att planera för framtiden, dels mildrat effekten av vissa osäkerheter i den vetenskapliga rådgivningen genom att medge återhållsamhet i ökade TACer.

Enligt den nya grundförordningen ska de fleråriga planerna antas med prioritet, baserat på vetenskaplig, teknisk och ekonomisk rådgivning. De ska innehålla bevarandeåtgärder för att återställa och bevara fiskbestånd över nivåer som kan ge maximal hållbar avkastning. Planerna kan omfatta specifika arter, blandfiske eller flera bestånd som interagerar med varandra. När så är lämpligt ska planerna bland annat innehålla referenspunkter för bevarande som är förenliga med målen i EU:s fiskeripolitik, samt åtgärder för att undvika och minska oönskade fångster. Planerna kan även innehålla åtgärder för att minimera fiskets negativa påverkan på de marina ekosystemen.

### 2.4.1 Beslutsfattande

Sedan ikraftträdandet av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) den 1 december 2009, har nya eller reviderade planer inte kunnat antas, beroende på att de tre institutionerna rådet, parlamentet och kommissionen, inte varit överens vad gäller beslutsförfarande och befogenhet för förvaltningsplaner. Kommissionen och parlamentet har menat att det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 43.2 i EUF-fördraget (medbeslutande mellan rådet och parlamentet) ska gälla för hela förvaltningsplanerna. En majoritet i rådet har ansett att rådet självt ska besluta om de TAC-sättande mekanismerna i förvaltningsplanerna då rådet enligt EUF-fördragets artikel 43.3 ska besluta om åtgärder om fastställande och fördelning av fiskemöjligheter.

I samband med antagandet av den nya grundförordningen åtog sig rådet att arbeta med parlamentet och kommissionen för att ta upp interinstitutionella frågor och enas om en väg framåt som respekterar den rättsliga ställningen för både parlamentet och rådet för att underlätta utvecklingen och införandet av fleråriga planer enligt villkoren i den nya GFPn. En interinstitutionell arbetsgrupp bestående av företrädare för kommissionen, parlamentet och rådet tillsattes därmed. Arbetsgruppens målsättning var att nå en överenskommelse om de grundläggande principerna för fleråriga planer. Berörd arbetsgrupp lämnade en slutrapport i april 2014. I denna presenteras en överenskommelse för hur fleråriga planer kan utformas.

Den fleråriga planen för Östersjön presenterades kort efter att institutionerna gett sitt stöd till arbetsgruppens slutrapport. Den sedermera gemensambeslutade fleråriga planen för Östersjön följer den interinstitutionella arbetsgruppens överenskommelse.

Efter att den fleråriga planen för Östersjön antogs i juli 2016 presenterade kommissionen enligt planering en flerårig plan för bottenlevande arter i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt i augusti 2016. Kommissionen överväger

även att lägga förslag för en flerårig plan för pelagiska arter i Nordsjöområdet. En workshop hölls i Bryssel i oktober 2016 i detta ämne.

I december 2015 avgav EU-domstolen sin dom om tolkning av räckvidden av artikel 43.2 och 43.3 i fördraget rörande långsiktig plan för torsk. Domen innebar att rådets förordning som ändrar den långsiktiga planen för torsk ogiltigförklarades, men effekterna av den ändrade förordningen fortsatte att gälla till dess att en ny förordning, antagen på korrekt rättslig grund, nämligen artikel 43.2 FEUF, trätt i kraft, dock längst till den 31 december 2016.

#### **2.4.2 Flerårig plan - Östersjön**

Ett förslag till en flerårig plan i Östersjön för arterna torsk, sill och skarpsill lades fram av kommissionen under hösten 2014. Efter långa förhandlingar både i rådet och mellan rådet och Europaparlamentet skedde ett genombrott i arbetet med fleråriga planer i juli 2016 då Europaparlamentet och rådet fattade beslut om den första fleråriga planen inom ramen för den nya GFPn genom att anta den fleråriga planen för Östersjön. Syftet med planen är att bidra till att uppnå målen i GFPn och att framför allt nå och upprätthålla MSY för berörda bestånd. Planens specifika mål är att garantera att bestånden av torsk, sill/strömning och skarpsill i Östersjön nyttjas på ett hållbart sätt i enlighet med principerna för MSY och ekosystemansatsen i fiskeriförvaltningen. Den nya planen innehåller också åtgärder för bevarande av rödspotta, skrubbskädda, piggvar och slätvar som fångas som bifångst i torskfisket och det pelagiska fisket. Planen ska underlätta för införandet av landningsskyldigheten och innefattar möjligheter att ändra det tekniska regelverket som omfattas av förordning (EG) nr 2187/2005 och ändringar i kontrollförordningen (EG) nr 1224/2009. Förslaget innebär att de pelagiska bestånden i Östersjön nu för första gången kommer att ingå i en förvaltningsplan. Planen omfattar således de nya inslagen i den gemensamma fiskeripolitiken, allt från genomförandet av landningsskyldigheten till regionalt samarbete mellan berörda medlemsländer. Den fleråriga planen låg till grund för förhandlingarna om fiskemöjligheter i Östersjön 2017.

#### **2.4.3 Långsiktig plan för torsk i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt**

Torskbeståndet i Nordsjön och Skagerrak har ökat i biomassa sedan mitten av 2000-talet då det befann sig betydligt under den lägsta referensnivån för biomassa under vilken beståndet riskerar att ha försämrad reproduktivitet (Blim). Beståndet befinner sig nu på en nivå i linje med MSY. Torskbeståndet i Kattegatt har ökat i storlek sedan en historiskt lägsta nivå 2008, emellertid är närmare storlek av beståndet och aktuell fiskeridödlighet dåligt känd. ICES rekommenderar fortsatt relativt låga fångster av beståndet.

Den nu gällande förvaltningsplanen för torsk i bl.a. Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt beslutades av rådet i november 2008 och trädde i kraft den 1 januari 2009 (rådsförordning (EG) nr 1342/2008). Kommissionens vetenskapliga,

tekniska och ekonomiska kommitté för fiskerinäringen (STECF) utvärderade planen och dess genomförande under 2011 och fann att planens måluppfyllelse både vad gällde återhämtning av berörda bestånd och minskad fiskeridödlighet inte var tillfredsställande.

Kommissionen föreslog under hösten 2012 en revidering av delar av planen. Förslag till revidering gällde i första hand ökad flexibilitet vid fastställande av TAC och fiskeansträngning. Under diskussionerna av förslaget godtog rådet tillämpningen av artikel 43.2 i EUF-fördraget i fråga om flertalet bestämmelser men inte i fråga om artiklarna rörande särskilda regler för det årliga fastställandet av totala tillåtna fångstmängder (TACer) samt för begränsningar av fiskeansträngningen. Rådet fattade i december 2012 beslut om en förordning ändrande den fleråriga planen för torsk i de artiklar som man ansåg gällde fastställande av fiskemöjligheter (och därmed beslutas med stöd av artikel 43.3).

Då det stod klart att EU-domstolens dom var i linje med parlamentets och kommissionens begäran om ogiltigförklarande av rådets ändringsförordning, återupptogs förhandling mellan rådet och parlamentet utifrån kommissionens förslag till ändring från 2012 och överenskommelse träffades i juli 2016 om ändring till den långsiktiga planen för torsk i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt. Ändringen innebar bland annat systemet med begränsning av fiskeansträngning som funnits i olika former för fiske med torskfångande redskap i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt sedan 2004 upphörde att gälla den 31 december 2016.

Den fleråriga planen för torsk och i synnerhet systemet med begränsning av fiskeansträngning har fått kritik från bland annat NSAC och en del medlemsstater. Den dominerande kritik som framförts är att en begränsning av tid till sjöss leder till att fiskarna inte ges tid att söka sig till områden som har lägre bifångster av bland annat begränsande arter och ungfisk, och därmed inte bör kombineras med landningsskyldighet.

STECF har under åren lagt ner ett omfattande arbete med att utifrån DCF-data analysera och utvärdera torskplanen och dess system med begränsning av fiskeansträngning, i sammanfattning är slutsatserna att förordningens artikel 11 och 13 som medger fördelar (fler dagar) vid användning av mycket selektiva redskap, eller system för att undvika fångst av torsk har fungerat bra. Dessa incitament har skapat ansvarstagande av brukarna.

Det som inte varit positivt är bland annat att TAC:er har varit baserade på landningar och inte fångster, vilket lett till stora utkast då kvoten varit fylld, speciellt i olika blandfisken. Fiskeansträngningsnivåerna som använts som utgångspunkt var för höga, vilket inneburit att de sänkningar i fiskeridödlighet som besluten avsågs leda till inte har realiserats i den utsträckning som beslutsfattarna hade förväntat.

#### 2.4.4 Flerårig plan för bottenlevande arter i Västerhavet

I augusti 2016 presenterade EU-kommissionen ett förslag till en flerårig plan för de demersala fiskbestånden (d.v.s. fiskar som lever på och nära havsbotten) i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt. Syftet med förslaget är att säkra att bestånden fiskas på hållbara nivåer.

Den föreslagna planen för Nordsjön är den första planen som omfattar flera bestånd för havsområdet. Planen är avsedd att ersätta den nuvarande återhämtningsplanen för torsk och planen för rödspätta och tunga. Strukturen i förslaget följer den fleråriga planen för Östersjön, och har föregåtts av omfattande samråd bland annat med NSAC och berörda medlemsstater, men kommissionen har även hållit ett offentligt samråd.

Nordsjöfisket är ett komplext fiske där fartyg från minst sju kustmedlemsstater deltar tillsammans med Norge. Fartygen använder olika fiskeredskap, och fångsterna består av en blandning av olika arter. Kommissionen anger att den föreslagna planen tar hänsyn till samspelet mellan olika blandfisken istället för att ha en separat plan för varje art. Enligt kommissionens uppskattning utgör fisket efter demersala arter i Nordsjön mer än 70 % av hela fiskerisektorn i området och de landade fångsterna motsvarar ett värde på mer än 850 miljoner euro (2012).

Förslaget innebär att medlemsländerna ska fastställa fångstbegränsningar (TAC:er) som återställer och behåller fiskbestånden på nivåer som ligger över nivåer som kan ge maximal hållbar avkastning (MSY). I planen anges mål för fiskeridödlighet uttryckta i intervall för varje bestånd, när sådana finns tillgängliga, inom vilka fångstbegränsningar kan fastställas. Detta kan ge utrymme för en flexibilitet vid fastställandet av TAC som kan jämna ut för de svårigheter som uppstår specifikt i samband med blandfiske. Det finns ett lägre MSY-intervall och ett högre MSY-intervall för varje art. Det högre intervallet innebär en minskning av det långsiktiga uttaget på högst 5 % jämfört med MSY. Andra åtgärder för att hantera blandfiske framgår inte direkt av förslaget, såsom selektiva redskap och andra undvikandeåtgärder.

Blandfiskeproblematiken förväntas bli betydande i synnerhet från och med 2019 då landningsskyldighet för demersalt fiske gäller för alla TAC-belagda arter.

Vissa åtgärder föreslås kunna fattas inom ramen för den så kallade regionaliseringsprocessen, såsom åtgärder för att stärka bestånd som befinner sig under utpekade referenspunkter genom till exempel fastställande av särskilda skyddsområden eller redskapsregler. Förslaget innehåller även regler i syfte att skapa en effektivare kontroll, då fler fiskare (på EU-nivå) kommer att behöva informera nationella myndigheter om de landningar de tänker göra.

Behandling påbörjades i rådsarbetsgruppen i september 2016 och fortsätter under 2017. Medlemsstaterna har varit relativt positiva till kommissionens förslag, men har ansett att det finns behov av förenkling, bland annat vad gäller



kommissionens förslag till kontrollregler samt indelning av bestånden i sju olika grupper beroende på hur väl kännedomen om bestånden är, till exempel om ICES har angett MSY-intervall för bestånden.

Planen ska enligt förslaget omfatta alla demersala arter, men de huvudsakliga bestånden för vilka ICES angett MSY-bestånd räknas upp särskilt i planen. Dessa uppräknade bestånd är torsk i Nordsjön och Skagerrak, kolja i Nordsjön, Skagerrak och väst om Skottland, rödspätta i Nordsjön och Skagerrak, gråsej i Nordsjön, Skagerrak, Kattegatt och väst om Skottland, tunga i Nordsjön respektive i Skagerrak, Kattegatt och västra Östersjön, vitling i Nordsjön, havskräfta i Nordsjön, respektive i Skagerrak och Kattegatt. Ett antal för Sverige betydande bestånd är inte uppräknade, bland annat Nordhavsräka i Skagerrak, Kattegatt och östra Nordsjön, torsk i Kattegatt och rödspätta i Kattegatt.

Sverige har liksom övriga medlemsstater ansett att det finns utrymme för förenkling, men har menat att det är positivt att planen omfattar alla bottenlevande bestånd, vilket ökar möjligheterna att vidta relevanta åtgärder för att uppfylla GFPs mål när så behövs. Sverige har även liksom övriga medlemsstater påpekat att det bör finnas möjlighet att anpassa planens innehåll skyndsamt i linje med vetenskaplig rådgivning. Till exempel kan ICES bedömning av MSY-intervall ändras, och ett bestånd som inte tidigare haft referenspunkter för MSY kan få det.

#### **2.4.5 Långsiktig plan för lax i Östersjön**

Kommissionen presenterade under 2011 ett förslag till en flerårig förvaltningsplan för lax i Östersjön. Förslaget som innefattar såväl det yrkesmässiga fisket som fritidsfisket och utsättning av lax har inte varit föremål för förhandlingar i rådet eller parlamentet sedan 2012.

Sverige har infört bestämmelser för laxfisket i Östersjön som innebär en mer beståndsspecifik förvaltning och en utfasning av fiske på blandbestånd av lax. I ett fiske på blandbestånd fångas även laxar från svaga bestånd som behöver skyddas. Åtgärder för bevarande och hållbart nyttjande av laxbestånden uppnås bäst om fisket inriktas på bestånd som nått MSY. Den nationella laxkvoten nyttjas sedan 2013 endast genom ett småskaligt kustfiske med fasta redskap företrädesvis i närheten till älvar med lax. Sedan 2014 får fritidsfiske med troling endast behålla odlade fettfeneklippta laxar för att undvika ett blandbeståndsfiske där svaga bestånd ingår i fångsterna.

För att nyttjande av svensk TAC ska ske på ett sätt som ökar skyddet för de svaga stammarna av vild lax, öka andelen odlad lax i fångsterna samt påskynda att mål om MSY kan nås, fördelades fiskemöjligheter för kustfisket med fasta fallor inom tre förvaltningsområden, område 31, 30 och 22-29 under 2016. Beslut togs också om att fisket efter lax fick starta den 17 juni i område 31 samt i område 30 norr om latituden 62.55 N i syfte att öka andelen odlad lax i fångsterna då denna återvandrar senare än den vilda samt för att skydda

särskilt svaga bestånd av lax i området. Fritidsfisket med fasta fällor fick starta den 1 juli i område 31 samt i område 30 norr om latituden 62.55 N.

#### 2.4.6 Långsiktig plan för atlantlax

Vid årsmötet 2012 i North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO) beslutades att medlemmarna till årsmötet 2013 skulle redovisa hur man avser att implementera beslut tagna inom NASCO för bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av atlantlaxen (se även kapitel 10.4). En svensk implementeringsplan för perioden 2013-2018 beslutades under 2013. Planen har antagits av kommissionen som en del av EU:s plan och vid NASCO:s årsmöte 2013.

I planen finns mål för att bestånden i varje vattendrag senast 2018 ska nå 50 procent av potentiell smoltproduktion och att slutmålet för bestånden i varje vattendrag är 75 procent av potentiell produktion. Planen behandlar datainsamling om laxbestånden, reglering av fiske i havet och vattendragen, bevarande och restaurering av vattendrag, kalkning mot försurningen, skydd mot fisksjukdomar, fiskparasiter samt genetisk påverkan på vild lax. Medlemmarna i NASCO ska årligen rapportera genomförda åtgärder och eventuella avvikelser från planen. Sverige har under 2016 genomfört åtgärder enligt planen vilket rapporterats till kommissionen och NASCO. Den svenska planen för år 2013 – 2018 och en rapport över genomförda svenska åtgärder finns på NASCO:s hemsida.

#### 2.4.7 Ålförvaltningsplanen

Under hösten 2014 rapporterade kommissionen, ett år försenat, utfallet av implementerade förvaltningsplaner i medlemsländerna till rådet och parlamentet<sup>3</sup>. I rapporten framhåller kommissionen att effekten av implementerade förvaltningsplaner inte går att utvärdera mot beaktande av målet i förordningen om 40 procent blankålsutvandring. Vidare redogör kommissionen för svårigheter att uppskatta effektiviteten av individuella förvaltningsåtgärder, bl.a. eftersom nödvändig data saknas, åtgärderna förväntas ge effekt först på lång sikt samt att redovisade beräkningar är inkonsekventa.

Kommissionen ger inga förslag till fortsatta åtgärder enligt artikel 9 (3) men hänvisar till att man avser beställa en extern granskning av de metoder som använts av medlemsstaterna i syfte att möjliggöra en mer robust skattning kring beståndets status. Kommissionen uppmanar också medlemsstaterna att fortsatt vidta försiktighetsåtgärder tills dess att beståndet visar på en signifikant beståndsökning avseende såväl rekrytering som vuxen ål.

<sup>3</sup> I enlighet med artikel 9 (2) i ålförvaltningsplanen (rådets förordning (EG) nr 1100/2007) om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål.

En ny utvärdering av nationellt vidtagna åtgärder för att stärka beståndet av europeisk ål rapporterades den 30 juni 2015 enligt artikel 9 (1). Rapporten redogör för andelen blankål som utvandrar från svenska vattenområden i förhållande till nu potentiella produktion och målnivån enligt artikel 2 (4). Därutöver redogör rapporten för påverkan från fiske och vattenkraft liksom genomförd minskning. Under hösten 2015 meddelade kommissionen att man överväger att offentliggöra medlemsstaternas nationella rapportering innan januari 2016, men ännu så länge har detta arbetet inte gått vidare.

Förordningen ålägger inte kommissionen att rapportera utfallet av 2015 års utvärdering till parlamentet och rådet till skillnad från 2013. Kommissionen har inte heller återkopplat resultatet av 2015 års utvärdering under 2016 eller på annat vis kommit med förslag till fortsatta åtgärder.

Förhandlingarna om kommissionens förslag från 2012 om att göra ålförvaltningsplanen förenlig med de nya reglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (s.k. Lissabon Anpassning) återupptogs *inte* under 2016. Parlamentet lämnade sina ändringsförslag under 2013 som dock gick utöver kommissionens förslag till Lissabon Anpassning. Rådet behandlade frågan under 2014.

## 2.5 Fiskemöjligheter 2017

Begränsningar av fångst och fiskeansträngning fastställs årligen genom olika förordningar för Västerhavet, Östersjön, Svarta havet samt för djuphavsarter (vartannat år). Eftersom många kvoter delas med länder som inte är medlemmar i EU föregås beslut av ett omfattande förhandlingsarbete med olika tredjeländer, bl.a. Norge, Island och Ryssland. Dessa förhandlingar omfattar bl.a. kvoter för gemensamt förvaltade bestånd som torsk, sill, makrill och blåvitling. Unionen har också fiskemöjligheter genom partnerskapsavtal med tredjeländer och olika regionala organisationer.

Kommissionens förslag till TAC följer kommissionens årliga policymeddelande som innehåller principer för TAC-sättning, i linje med grundförordningens mål. I meddelandet för 2017 (COM(2016) 396) anges följande arbetsmetod för fastställande av TAC:er:

- *Bestånd för vilka en bedömning av maximal hållbar avkastning har gjorts.* TAC:er ska fastställas enligt FMSY 2017 tills nya fleråriga förvaltningsplaner finns på plats. Om det finns särskilda socioekonomiska konsekvenser för berörda flottor kan KOM acceptera en gradvis anpassning till MSY senast 2020. I de fall fleråriga förvaltningsplaner finns som är förenliga med MSY-målen ska dessa följas och i annat fall inte. För bestånd som delas med tredje länder ska KOM sträva efter att följa MSY-målen i den gemensamma fiskeripolitiken.
- *Andra bestånd*  
För bestånd för vilka det saknas en fullständig bedömning av maximal hållbar avkastning övervägs alternativa bedömningsparametrar. TAC-förslagen kommer att grundas på tillgänglig biologisk rådgivning och

kommer inte att äventyra bevarandet av fiskbestånden. För dessa bestånd går det att urskilja flera olika fall.

- *Bestånd för vilka det finns nödvändiga uppgifter för att fastställa närmevärden för maximal hållbar avkastning*  
Dessa bestånd bedöms med hjälp av trendprognosmodeller, och ICES tillhandahåller kvantitativa fångstrekommendationer. Metoden kommer att likna den som används för bestånd som varit föremål för en fullständig bedömning av maximal hållbar avkastning.
- *Bestånd för vilka det fastställts tendenser på grundval av enkätanalyser eller för vilka det finns tidsserier för fångster*  
I avsaknad av biologisk rådgivning använder KOM sig av ICES råd om dessa bestånd och bedömer från fall till fall. KOM förordar att försiktighetsansatsen ska tillämpas och vid behov föreslå sänkningar.
- *Bestånd för vilka det finns ett antagande om stabilitet*  
År 2013 beslutade kommissionen att de totala tillåtna fångstmängderna skulle bibehållas oförändrade till 2018 för 26 bestånd, förutsatt att det inte krävdes justeringar på grundval av biologisk rådgivning. Det är i regel fråga om bestånd som endast nyttjas i form av bifångster, med en låg andel av kvotutnyttjande, liten ekonomisk betydelse och med begränsade uppgifter om beståndens status. Kommissionen avser att fortsätta med denna strategi, samtidigt som eventuella indikationer från ICES om att det är lämpligt att se över och föreslå justeringar av de totala tillåtna fångstmängderna kommer att beaktas.
- *Bestånd för vilka det inte finns någon biologisk rådgivning*  
Om ingen biologisk rådgivning finns att tillgå ska lämpliga förslag till totala tillåtna fångstmängder som fastställs enligt försiktighetsansatsen tillämpas på ett systematiskt, förutbestämt och öppet sätt i enlighet med artikel 2.2 i förordningen om den gemensamma fiskeripolitiken. ICES arbetar för att vidareutveckla verktyg för att åtgärda de problem som kvarstår.

För bestånd som omfattas av landningsskyldighet fastställs TAC:er i linje med ICES råd för fångster istället för förväntade landningar. Det innebär alltså att en högre TAC fastställs då fångst av arten inte längre får kastas över bord. Om ett bestånd bara delvis omfattas av landningsskyldighet, på grund av infasning fram till 2019 i olika fisken eller på grund av att undantag från landningsskyldigheten medger fortsatta utkast, ökas inte TAC för den del av fångsten som fortsatt får kastas över bord.

Enligt artikel 50 i EU:s grundförordning för fiske ((EU) nr 1380/2013) ska kommissionen årligen rapportera till Europaparlamentet och rådet om framstegen när det gäller uppnåendet av maximal hållbar avkastning och situationen för fiskbestånden. Kommissionen gör avrapporteringen i de årliga policymeddelandena. Årets meddelande är det elfte. I det första publicerat 2006, introducerade kommissionen sin avsikt att lägga förslag för fiskemöjligheter i linje med MSY.

Enligt STECF:s analys som ligger till grund för rapporteringen om MSY, har man på det stora hela gjort framsteg i riktning mot målet för maximalt hållbar

avkastning. I samtliga TAC-regioner har andelen fiske över nivåerna för maximalt hållbar avkastning minskat betydligt. Fiske, jämfört med FMSY, låg på 104 % under 2014 (en minskning från 147 % under 2003 och 120 % under 2008). De bästa resultaten finns i Nordsjön (inklusive Skagerrak, Kattegatt och Engelska kanalen), där flottornas genomsnittliga fiskeridödlighet var 92 % jämfört med FMSY 2014 (148 % 2003, 123 % 2008). Trots en betydande nedåtgående utveckling sker dock fortfarande fiske över FMSY i andra regioner och fisken. Det gäller i synnerhet i Medelhavsområdet och i Svarta havet där bestånden till stor del är överfiskade och i dåligt skick.

I 2016 års policymeddelande beräknas att 31 av totalt 59 bestånd för vilka en bedömning av maximalt hållbart uttag gjorts fiskades i överensstämmelse med maximalt hållbart uttag under 2014. STECF-rapporten avser visserligen uppgifter från 2013 och 2014, men verkar tyda på att den historiska trenden med stora framsteg mot maximalt hållbart uttag kan vara på väg att bromsa in. Detta behöver inte nödvändigtvis bero enbart på överfiske utan kan även ha att göra med ändrade klimatförhållanden eller andra biologiska faktorer.

### 2.5.1 Västerhavet

Rådet kunde vid ministermötet i december 2016 enhälligt nå en politisk överenskommelse kring fiskemöjligheterna för 2017 som bland annat omfattar Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön.

Eftersom många kvoter delas med länder som inte är medlemmar i EU föregås beslutet av ett omfattande förhandlingsarbete med olika tredjeländer, bl.a. Norge, Färöarna, Island, Grönland och Ryssland. Dessa förhandlingar omfattar bl.a. kvoter för gemensamt förvaltade bestånd som torsk, sej, kolja, vitling, rödspotta, sill, makrill och blåvitling.

Unionen har också fiskemöjligheter genom partnerskapsavtal och olika regionala organisationer. Resultaten från dessa förhandlingar förs in i kommissionens förslag till förordning som beslutas i december.

Den 30 juni 2016 lämnade Internationella havsforskningsrådet (ICES), som svar på kommissionens begäran, sina årliga utlåtanden om de flesta bestånd som omfattas av kommissionens förslag. Uppdateringar av befintliga råd och tillägg för vissa bestånd har gjorts under hösten 2016.

#### *Kvotökningar med anledning av landningsskyldighet*

Under 2016 har EU påbörjat infasningen av landningsskyldighet för det demersala fisket. Detta innebär att vissa av kvoterna kommer att anpassas för att återspegla att de fångster som tidigare kastats ut från och med årsskiftet ska föras i land.

Av artikel 16.2 i EU:s grundförordning för fiske (1380/2013) framgår att när landningsskyldigheten införs för ett fiskbestånd ska fiskemöjligheter fastställas med beaktande av ändringen från att fiskemöjligheter fastställs för att återspegla landningar till att fiskemöjligheter fastställs för att återspegla

fångster, på grundval av att det för det första året och därpå följande år inte längre kommer att vara tillåtet att kasta det beståndet överbord.

Vid decemberrådet 2015 antogs ett uttalande (se dok 1634/15) av KOM, BE, DK, DE, NL, SE, UK. Av uttalandet framgår bland annat att kvotökningarna ska baseras på utkastnivåer per förvaltningsområde.

Även i Scheveningengruppens gemensamma rekommendation för demersal utkastplan framgår att kvotökningar enligt Scheveningengruppen ska baseras på bästa tillgängliga data per förvaltningsområde. Det anges som ett krav för att torsk ska ingå i landningsskyldighet 2017.

STECF har enligt förfrågan från kommissionen tagit fram data per förvaltningsområde. För några arter i Västerhavet delas samma bestånd in i flera kvotområden. För arter som är aktuella för infasning i landningsskyldighet fram till 2019 (de nio som räknas upp i grundförordningen, art 15.1.c.i) är fallet så för torsk i Nordsjön och Skagerrak, för kolja i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt, samt väst om Skottland, för rödspotta i Nordsjön och Skagerrak, samt för kummel i Nordsjön och Skagerrak, Kattegatt.

Av dessa delas torsk, kolja och rödspotta med Norge. Vid Norgeförhandlingarna 2016 beslutades att göra TAC-områdesvisa kvotökningar för torsk och rödspotta. Frågan kommer att behandlas vidare i Scheveningengruppen 2017, vad gäller kvotökningar för 2018 och hur fördelning av utkast mellan områden kommer att behandlas då full infasning av landningsskyldighet nås 2019.

När det gäller metod för kvotuppräknningar framgår av STECF-data uppskattade utkastnivåer per kvotområde och per redskapskategori, enligt torskplanens indelning (1342/2008)). Vid kvotökningar med anledning av landningsskyldighet används STECF-data i kombination med ICES uppskattade nivåer av utkast för nästkommande år, dvs. av STECF data framgår hur stor andel av tidigare utkast som kommer att omfattas av landningsskyldighet nästkommande år. Denna faktor appliceras på ICES uppskattade utkastmängd. Avdrag görs för tillåtna undantag för de minimis och hög överlevnad.

### *Resultat*

Fler och fler bestånd fiskas på MSY-nivåer. 2009 fattades beslut i linje med MSY för fem bestånd och vid ministerrådsmötet i december 2016 om 44 bestånd i linje med MSY. Kommissionär Vella underströk vid rådsrådet att man inom kort skulle publicera den årliga ekonomiska rapporten för EU:s fiskeflotta<sup>4</sup> vilken visade att den ekonomiska utvecklingen för EUs fiskeflottor har utvecklats mycket positivt de senaste

<sup>4</sup> The EU fishing fleet trends and economic results, DG MARE ECONOMIC PAPERS N° 03/2017

åtta åren och att det framför allt beror på att fler bestånd fiskas enligt målet maximalt hållbar avkastning (MSY) eller håller på att återhämta sig.

Sverige har kvotandelar av 50 TAC:er i Västerhavet i den TAC-förordning som antagits vid decemberrådet. Kvoterna rör 38 bestånd i Västerhavet. För 16 av dessa bestånd ger ICES MSY-råd. För tio av dessa har beslut fattats enligt MSY. För tre av de sex som avviker beror avvikelserna på att beslut fattas tillsammans med flera tredjeländer och man inte har full enighet om andelar av bestånden (atlantisk sill, blåvitling, makrill). För de tre övriga fattades beslut att medge en stegvis anpassning till MSY-nivåer till senast 2020 (torsk och rödspätta i Skagerrak och Nordsjön, samt vitling i Nordsjön).

För de bestånd som inte har tillräckligt kunskapsunderlag lämnar ICES råd enligt försiktighetsansatsen. För dessa bestånd ger KOM förslag på TAC:er i den riktning som ICES föreslår (ökning, minskning, oförändrad TAC). Storlek på förändring beror på hur ICES råd är formulerat och vilken säkerhet det håller.

ICES delar in de så kallade datasvaga bestånden i olika kategorier, kategori 3-6. För närvarande pågår arbete i ICES med att ta fram närmevärden för MSY (proxies) för bestånd i kategorierna 3 och 4. Råd enligt detta har getts för västliga vatten 2016 och förväntas för övriga områden 2017.

För tre av de 22 bestånd som betraktas som datasvaga beslutades en högre TAC vid ministerrådet jämfört med KOM förslag (torsk i Kattegatt samt piggvar och slätvar i Nordsjön). För två datasvaga bestånd som förhandlades med Norge sattes TAC högre än ICES råd (skarpisill och vitling i Skagerrak och Kattegatt).

För vissa av de bestånd där fullständiga uppgifter saknas (datasvaga bestånd) upprepade rådet och kommissionen uttalandena från ministerrådet i december 2012 - 2014 enligt vilket TAC-nivåer för ett antal bestånd bibehålls på oförändrade nivåer. De bestånd det gäller är bestånd som enligt kommissionen är av låg ekonomisk betydelse, endast tas som bifångst eller där kvotutnyttjandet är lågt. Kommissionen avser att arbeta vidare med medlemsländer och relevanta vetenskapliga organ för att förbättra kunskapsläget för bestånden. Det framgår också av uttalandet att om uppfattning om beståndets status för några av bestånden i uttalandena skulle ändras kan andra TAC-nivåer övervägas för 2018. Uttalandet omfattar bland annat långa, lubb och birkelånga i Skagerrak och Kattegatt.

Övriga frågor värt att notera under behandlingen under 2016:

- KOM övervägde att stryka TAC för sandskädda och skrubbskädda eftersom det riskerar att bli en begränsande art i landningsskyldighet. Resultatet blev att fråga ställs till ICES om konsekvenser för beståndet och att TAC tills vidare kvarstår på samma nivå som 2016.
- För gråsej ändras TAC-området så att TAC inte omfattar Östersjön då ICES bedömning av beståndets utbredning inte omfattar Östersjön. Från 2017 omfattas alla kvoterade arter av landningsskyldighet i Östersjön, vilket alltså även skulle ha inkluderat gråsej. Enligt svensk

- loggboksdata fångas gråsej endast vissa år i Östersjön och i mindre mängd än i övriga områden.
- Pigghaj fördes upp som en förbjuden art istället för att ha en o-TAC, med motivering att undvika en problematik med pigghaj som begränsande art i pelagiskt fiske (där den omfattas av landningsskyldighet). Sverige föreslog en sådan lösning vid ministerrådet i december 2014. I tillägg till detta antogs ett uttalande som uppmanar till pilotstudier i syfte att hantera beståndet på ett mer ändamålsenligt sätt i framtiden.
- Fotnoter till bl.a. tobis, taggmakrill och skarpsill. Från en del medlemsstater och pelagiska ACen fanns önskemål om att utvidga möjligheter att avräkna bifångster som inte är inom säkra biologiska gränser på målarts-TAC. Enligt uttalande blev resultatet att medlemsstater ska skicka in data som underlag för utvärdering av ICES senast den 28 februari. Efter denna utvärdering kan KOM överväga att föreslå ändringar till TAC-förordningen. För att undvika bifångster av vissa demersala arter finns möjlighet till ökad selektivitet i redskapen. Sverige har inom ramen för regeringsuppdraget för selektivt fiske provat ut ett redskap som i stor utsträckning minskar bifångster av sej i sillfiske.

### 2.5.2 Djuphavsarter

Fisket efter djuphavsarter har de senaste åren utvecklats snabbt och fisketrycket har varit högt innan verkningfulla förvaltningsåtgärder har kunnat utarbetas och implementeras. Djuphavsarter är mycket känsliga på grund av sin biologiska karaktär (långlivade, låg reproduktion, sen könsmognad, färre avkommor) och klarar bara ett mycket lågt fisketryck. Idag finns ingen enhetlig förvaltning av djuphavsbestånd, utan de förvaltas genom:

- En rådsförordning för TAC:er och kvoter som beslutas vartannat år.
- Den större TAC- och kvotförordningen för Västerhavet (där vissa arter återfinns) som beslutas en gång om året.
- En förordning som styr tillträde, så kallad 'access regime'.
- Beslut i den regionala fiskeriorganisationen NEAFC.

I november 2016 nådde ministerrådet enhälligt en politisk överenskommelse gällande förslaget till TAC- och kvoter för vissa djuphavsbestånd för 2017 och 2018.

För tio av 19 bestånd beslutades om mindre kvotsänkningar än vad som föreslagits av kommissionen men sammantaget innebär beslutet ett minskat fisketryck på dessa djuphavsbestånd. För första gången någonsin kunde man också besluta om en kvot för en djuphavsart i enlighet med målet om maximal hållbar avkastning, nämligen för skoläst väst om Brittiska öarna. Sverige bedriver inget djuphavsfiske, men en mindre mängd djuphavsarter fångas som bifångst. Sverige har en kvot i förordningen, vilken är skoläst i Skagerrak och Kattegatt som i huvudsak fångas som bifångst i räkfisket i Skagerrak. Kvoten uppgick under 2016 till 17 ton men kommer nu att minska till 14 ton 2017 och 11 ton 2018.

Kommissionär Vella poängterade vid rådsmötet att utmaningarna när det gäller djuphavsarter är desamma som tidigare, det vill säga att det råder brist



på data eller brist på analyser av existerade data samt det faktum att bestånden är mycket sårbara och återhämtar sig långsamt. EU har bidragit till att många av djuphavsbestånden fiskats ner kraftigt. Flera av dessa bestånd fiskas av småskaligt fiske med dålig lönsamhet vilket enligt kommissionen gör det än mer viktigt att förvaltningen förbättras så att ett hållbart fiske kan återupptas. Kommissionen har kontinuerliga konsultationer med Marocko för att inkludera dem i förvaltningen. När det gäller djuphavshajar var kvoten satt till 0 under 2015 och 2016. Vid rådsmötet i november 2016 beslutades om mindre bifångstkvoter. Kommissionen betonade att det inte innebär att ett riktat fiske återupptas utan bifångstkvoterna följer av landningsskyldigheten.

Vid rådsmötet betonade ES, FR och PT att kvotsättningen i hög grad har effekter på småskaliga fiskeflottor och att man bör minimera de negativa socioekonomiska effekterna. FR och PT framhöll även bifångstproblematiken i fiske efter djuphavsarter och ville hitta lösningar för detta men stödde målet om MSY till 2020 när så var möjligt.

PL, LV, UK och SE uttryckte stöd för kommissionens förslag med hänvisning till beståndssituationen för dessa bestånd och den vetenskapliga rådgivningen. DK uttryckte avslutningsvis stöd till kommissionens förslag men påpekade vikten av att ta hänsyn till genomförandet av landningsskyldigheten och eventuella socioekonomiska effekter av detta.

### 2.5.3 Östersjön

Rådet kunde vid ministermötet i oktober 2016 enhälligt nå en politisk överenskommelse kring fiskemöjligheter för 2017 för Östersjön i enlighet med den fleråriga planen för Östersjön. Sedermera antogs rådets förordning 2016/1903 om fiskemöjligheter för Östersjön 2017<sup>5</sup>.

Beslutet omfattar bland annat en ökning av fångsterna för sill (utom i Rigabukten) och rödspätta i linje med kommissionens förslag. För övriga bestånd beslutade ministrarna om en mindre ökning för skarpsill och en roll-over för lax i Egentliga Östersjön.

De enades också om följande minskningar: 25 procent för det östra torskbeståndet, 56 procent för det västra torskbeståndet inklusive bestämmelser om fångstbegränsning för fritidsfiske samt en stängningsperiod för fiske efter torsk i västra beståndet från den 1 februari – 31 mars med undantag, 11 procent för sill i Rigabukten och 20 procent för lax i Finska viken.

Nedan framgår EUs kvot respektive Sveriges kvot för Östersjön för 2017.

<sup>5</sup> Rådets förordning (EU) 2016/1903 av den 28 oktober 2016 om fastställande för 2017 av fiskemöjligheter för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i Östersjön och om ändring av förordning (EU) 2016/72.

ART	ICES DELOMRÅDE	SE KVOT	EU KVOT
Sill	Bottenhavet (30-31)	25 399 ton	140 998 ton
Sill	Centrala Östersjön (25-27, 28.2, 29, 32)	63 923 ton	191 129 ton
Sill	Västra Östersjön (22-24)	5 053 ton	28 401 ton
Lax	Östersjön (22-31)	26 870 st	95 928 st
Skarpsill	Östersjön (22-32)	49 771 ton	260 993 ton
Torsk	Västra Östersjön (22-24)	870 ton	5 597 ton
Torsk	Östra Östersjön (25-32)	7 181 ton	30 857 ton
Rödspätta	Östra Östersjön (22-32)	425 ton	7 862 ton

Den 23 januari 2017 publicerades en ändring till rådets förordning 2016/1903 om fiskemöjligheter för Östersjön<sup>6</sup>, för att fastställa det undantag som föreslagits av BALTFISH gällande fredningstid för fiske efter torsk i västra beståndet. STECF lämnade i december 2016 en vetenskaplig bedömning avseende effekterna av fredningstiden för torsk i västra Östersjön under perioden 1 februari–31 mars 2017. Den bedömningen bekräftar att fredningstiden kommer att få positiva konsekvenser för det beståndet. Fredningstiden var även tillämplig på torskfiske som bedrivs med fartyg med en längd överallt på under 15 meter i områden där vattendjupet är mindre än 20 meter. I STECF:s bedömning fastställs dock att en begränsning av sådana fartygs fiske i sådana områden inte på något betydande sätt kommer att bidra till det berörda beståndets återhämtning. STECF ansåg därmed att det är proportionellt att bevilja fartyg med en längd överallt på under 15 meter rätt att fiska i områden där vattendjupet är mindre än 20 meter, under förutsättning att fartyg över 12 meter är utrustade med VMS enligt gällande regler.

#### *ICES rådgivning och kommissionens förslag*

ICES biologiska rådgivning för Östersjön 2017 publicerades den 31 maj 2016. I Östersjön gäller landningsskyldigheten från 2017 för alla kvoterade arter i all typ av fiske, även för rödspätta, varför ICES tog hänsyn till detta i sin rådgivning.

ICES rådgivning för västra torsken i Östersjön omfattade även fritidsfisket, då ICES gjorde avdrag motsvarande bland annat det av Tyskland rapporterade fritidsfiske för västra beståndet. För västra torsken pekade ICES på att lekbiomassan (SSB) är under Blim, att fiskeridödligheten är över Fpa och att rekryteringen i princip är obefintlig. ICES råd för torsk i västra beståndet var att minska kvoten med 88 procent. För torsk i det östra beståndet kunde ICES inte heller i år ge ett förslag på kvot inför 2016 som är baserad på en s.k. analytisk bedömning. Därför gav ICES ett råd enligt försiktighetsansatsen och föreslog en sänkning på 36 procent.

<sup>6</sup> RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2017/135 av den 23 januari 2017 om ändring av förordning (EU) 2016/1903 om fastställande för 2017 av fiskemöjligheter för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i Östersjön

Kommissionen förslag till fiskemöjligheter för Östersjön grundade sig på ICES rådgivning, även om kommissionen liksom förra året avvaktade BALTAFISH råd innan man lämnade förslag för västra torsken.

Diskussionen om fiskemöjligheter tog i år än mer tid än tidigare år, bland annat med tanke på att medlemsstaterna hade olika syn på i hur hög grad man kunde tillgodose ICES råd för torsk i västra beståndet som var att minska kvoten med 88 procent samt för det östra med 36 procent. Beslutet i ministerrådet i oktober innebar en minskning med 25 procent för det östra torskbeståndet och med 56 procent för det västra torskbeståndet inklusive bestämmelser om fångstbegränsning för fritidsfiske (*se nedan*) samt en stängningsperiod för fisk efter torsk i västra beståndet från den 1 februari – 31 mars med undantag

Mot bakgrund av ICES rådgivning och att fritidsfiskets fångst av torsk på västra beståndet har fått relativt stor betydelse för den totala fiskeridödligheten beslutade ministerrådet för första gången att begränsa fritidsfisket. En fångstbegränsning på fem torskar per dag införs för 2017 förutom under torskens lekperiod i februari och mars, då fångsten begränsas ytterligare till tre torskar per dag.

Slutligen, när det gäller lax framgick av ICES rådgivning att nivån för maximal hållbar avkastning (MSY) motsvarar ett uttag om 116 000 laxar. Detta inkluderar också sälskadad, orapporterad, felrapporterad och oönskad fångst. Kommissionens förslag låg i linje med ICES rådgivning med en TAC på 105 696 laxar. Efter förhandlingarna i ministerrådet blev TAC:n 95 928 laxar, vilket är samma TAC som för 2016. Rådet ville se en mindre TAC än kommissionens förslag, då de ville öka skyddet och återuppbyggnadstakten för svaga laxbestånd.

#### **2.5.4 Svarta Havet**

I december 2016 nådde ministerrådet enhälligt en politisk överenskommelse om fiskemöjligheter i Svarta havet för nästkommande år. Överenskommelsen innebar oförändrade kvoter för de båda reglerade bestånden vilka är skarpsill och pigghaj. Kommissionens förslag baseras på vetenskaplig rådgivning från den allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet (GFCM) i det geografiska delområdet Svarta havet.

I tillägg gjordes uttalanden från Bulgarien och Rumänien, samt från kommissionen och rådet. Uttalandena innebar att berörda medlemsländer (Bulgarien och Rumänien) åtog sig ytterligare åtgärder bland annat genom minskning av fiskelicenser, utökad datainsamling, utvecklade kontrollverksamhet, och utökade samarbete med tredje länder som också fiskar på bestånden. För att undgå att pigghaj blev inkluderad i kvotförordningen förpliktade Bulgarien och Rumänien att begränsa utfärdande av fiskelicenser och fångst av pigghaj under 2017.

### **2.5.5 Årlig rapport om balansen mellan flottans fiskekapacitet och fiskemöjligheter**

I enlighet med artikel 22.2 i förordning (EU) nr 1380/2013 översände Sverige under 2016 den årliga rapporten om balansen mellan flottans fiskekapacitet och fiskemöjligheter (för år 2015). I riktlinjerna för rapporten anges att vissa angivna biologiska, ekonomiska och tekniska indikatorer ska ligga till grund för en bedömning av huruvida obalans råder i ett flottsegment. Generellt kan det kommenteras att den segmentering och de indikatorer som används påverkar de slutsatser som kan dras.

I rapporten för år 2015 kunde det bland annat konstateras att de ekonomiska indikatorerna generellt sett inte påvisar överkapacitet, men att det finns vissa undantag för segmenten med fartyg kortare än 12 meter. De betonades dock att dessa segment står för en mycket liten andel av totala fångster och därmed inte använder de tillgängliga fiskeresurserna i någon större utsträckning. Dessutom utgörs fisket inom dessa segment till stor del av deltidsfiske.

Det kunde vidare konstateras att den biologiska indikatorn SHI (Sustainable Harvest Indicator) i vissa fall uppvisar kritiska värden, främst bland de segment som fiskar med passiva redskap. Här betonades det igen att den andel av totala fångster som dessa segment står för är mycket liten samt att de biologiska indikatorerna, särskilt SHI, är förknippade med osäkerhet och brister (detta diskuteras av STECF i rapporten "Assessment of balance indicators for key fleet segments and review of national reports on Member states efforts to achieve balance between fleet capacity and fishing opportunities", STECF-15 -02).

I rapporten nämndes vidare att fartygskapacitet som förts in i den svenska fiskeflottan liksom föregående år har kompensrats genom utförsel av minst motsvarande kapacitet i enlighet med artikel 23.1 i ovan nämnda förordning. De krav på kapacitetsutförsel som tillämpas är 100 eller 110% beroende på segment och hemmahamn. I rapporten nämndes vidare att det inte varit möjligt med nyetableringar för fartyg inom det så kallade effortsystemet. Med effortsystemet avses de fartyg som tilldelats fiskeansträngning från Sveriges totala tilldelning av fiskeansträngning för torskfångande redskap i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt vilket har reglerats i rådsförordning (EG) nr 1342/2008.

I rapporten nämndes också att en aktuell utmaning är anpassningen till landningsskyldigheten. Under 2016 har ett nytt system att fördela fiskemöjligheter, som syftar till att underlätta genomförandet av landningsskyldigheten, tagits fram och föreslagits (och gäller från 1 januari 2017). Det nya systemet baseras, med vissa undantag, på individuellt fördelade fiskemöjligheter som tillfälligt kan överlätas under året.

## 2.6 Havsmiljödirektivet

Enligt artikel 13 i EU:s havsmiljödirektiv ska medlemsstaten, för varje berörd marin region eller delregion, identifiera de åtgärder som behöver vidtas för att uppnå eller upprätthålla god miljöstatus. Artikel 15 i direktivet fastställer att medlemsstaten ska lämna underlag och informera kommissionen om identifierade problem, som påverkar miljötilståndet i dess marina vatten och inte kan lösas med åtgärder på nationell nivå eller som har samband med annan unionspolitik eller annat internationellt avtal. Samtidigt ska den gemensamma fiskeripolitiken säkerställa att fiske är miljömässigt hållbart på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt bidrar till att trygga livsmedelsförsörjningen. Av särskild betydelse i den reformerade gemensamma fiskeripolitiken är att fiskerilagstiftningen ska vara förenlig med miljölagstiftningen och att den uttryckligen ska bidra till god miljöstatus i enlighet med havsmiljödirektivet (artikel 2.5.j).

Det svenska åtgärdsprogrammet för havsmiljön beslutades av HaV i december 2015 och inbegriper åtgärder gällande fiskets påverkan på miljön som är möjliga att genomföra på nationell nivå. Åtgärderna gällande fisk och skaldjur som påverkas av fiske omfattar fiskeregleringar innanför trålgränsen för att främja artselektivitet fiske, olika typer av fredningar (tider, områden och arter) samt anpassning av fiskeflottan till tillgängliga fiskemöjligheter.

För att genomföra artikel 2.5.j i den gemensamma fiskeripolitiken och uppnå god miljöstatus i enlighet med havsmiljödirektivet krävs även anpassning av hur fisket bedrivs och regleras inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken, framförallt för att uppnå kriterier för god miljöstatus inom deskriptorerna 1. Biologisk mångfald, 3. Kommersiellt nyttjade fiskar och skaldjur, 4. Marina näringsvävar och 6. Havsbottnens integritet, samt i viss mån även 5. Övergödning och 10. Egenskaper och mängder av marint avfall.

Under deskriptor 3 bedöms god miljöstatus framförallt utifrån de mål som sätts i GFPn gällande fiskeridödlighet och lekbiomassa, samt på basis av ICES aktuella beståndsrådgivning. I tillägg till GFPns kvantitativa mål om fiskeridödlighet och lekbiomassa, ställer Havsmiljödirektivet dessutom krav på att de kommersiellt fiskade arterna ska uppvisa en ålders- och storleksfördelning som vittnar om ett friskt bestånd. Fiskbeståndens betydelse för den biologiska mångfalden och näringsvävar som lyfts i deskription 1 och 4 ställer även de krav på en hälsosam storleksfördelning inom både bestånd, fiskesamhället och näringsväven samt påverkan på icke-mål arter. Det pågående arbetet inom GFPn för ett mer selektivt fiske och minskade bifångster är därför en förutsättning för att kunna uppnå god miljöstatus. Ytterligare åtgärder i syfte att nå miljö kvalitetsnormerna för fisk kan i hög utsträckning vidtas inom den gemensamma fiskeripolitiken genom bl.a. reglering av fisketryck på olika arter, stängda områden, tekniska regleringar, redskapsbegränsningar, artselektering etc. Samtidigt påverkar också miljötilståndet och åtgärder inom andra områden, exempelvis övergödning

eller farliga ämnen, förutsättningarna för att nå miljökvalitetsnormerna för fisk.

Arbetet med reglering av fisket i marina skyddade områden (se 2.2.3 Regionalt arbete – bevarandeåtgärder enligt unionens miljölagstiftning) bidrar till att uppnå god miljöstatus inom skyddade områden för deskriptor 6 om havsbottnens integritet samt deskriptor 1 för känsliga arter och habitat. Arbetet inom skyddade områden kan kompletteras genom att främja användande av skonsamma redskap, samt rumsliga begränsningar av vissa fiskemetoder inom ramen för GFPns tekniska regleringar.

För att arbetet inom GFPn ska vara koherent med havsmiljödirektivet är det viktigt att tillhörande förordningar refererar till, beaktar och skapar utrymme för åtgärder som kan bidra till att uppnå god miljöstatus. Sverige har arbetat aktivt för att den fleråriga förvaltningsplanen för torsk, sill, strömming och skarpsill i Östersjön som antogs i juli 2016, har som uttalad målsättning att genomföra ekosystemansatsen i fiskeriförvaltningen och vara förenlig med målet att senast 2020 uppnå god miljöstatus i enlighet med havsmiljödirektivet. Planen ska framför allt syfta till att säkerställa att uppfyllande av de villkor som anges i deskriptor 3 och även bidra till uppfyllandet av andra relevanta deskriptorer i proportion till den roll som fisket spelar för att uppfylla dem (art 3.3). Planen anger deskriptor 1, 4 och 6 som relevanta för fiskeriförvaltningen men utelämnar eventuella effekter på deskriptor 5 och 10 (övergödning och marint avfall). Även i förhandlingarna om de reviderade tekniska regleringarna och en flerårig plan för Nordsjön har Sverige under 2016 arbetat för att målformuleringar och möjlighet att vidta åtgärder genom dessa förordningar gällande god miljöstatus i enlighet med havsmiljödirektivet ska införlivas.

Under 2016 har EU påbörjat en revidering av bilaga III till Havsmiljödirektivet (Vägledande förteckning över grundläggande förhållanden, belastning och påverkan) och ett nytt beslut om kriterier och standardiserade metoder för bedömning av god miljöstatus i enlighet med Havsmiljödirektivet (ersätter beslut 2010/477/EU). Revisionen och det nya beslutet kommer att innebära en tydligare styrning av hur bedömningen görs av medlemsstaterna och hur indikatorer och gränsvärden för god miljöstatus utformas. I fall då dessa inte preciseras i bilagan, bör de baseras på de indikatorer och gränsvärden som tas fram inom ramen för de regionala havsmiljökonventionerna. Underlag till förhandlingar om revisionen och utvecklingen av indikatorer inom havsmiljökonventionerna samordnas och granskas inom HaV för att försäkra koherens med GFPn. De reviderade kriterierna och indikatorerna kommer att införlivas i den svenska lagstiftningen genom en uppdatering under 2017-2018 av föreskriften om vad som kännetecknar god miljöstatus samt miljökvalitetsnormer med indikatorer för Nordsjön och Östersjön.

## 2.7 Regionala havsmiljökonventioner

Arbetet inom de regionala havsmiljökonventionerna har som syfte att skydda havsmiljön och stödja en utveckling mot ett hållbart nyttjande. Under 2016 har

EU:s medlemsländer som är part i HELCOM och Oskar lagt fokus på regional samordning av havsmiljödirektivet, inklusive utveckling av gemensamma indikatorer och integrerade bedömningar av miljöstatus (HOLAS och OSPAR Intermediate Assessment). Flera indikatorer rör fisk och fiskets påverkan på miljön (se stycke 3.6 om Havsmiljödirektivet). Båda konventionerna har arbetat med rekommendationer om åtgärder för skydd av hotade arter och habitat, t.ex. genom områdesskydd, där fisk och viktiga livsmiljöer för fisk ingår.

### 2.7.1 Helsingforskommissionen (HELCOM)

HELCOM är den genomförande organisationen för Helsingforskonventionen. Inom ramen för HELCOM har regeringarna runt Östersjön antagit en aktionsplan för Östersjön (Baltic Sea Action Plan, BSAP). Syftet med aktionsplanen är att uppnå en god miljö i Östersjön till 2021.

HELCOM 35-2014 beslutade att etablera en ny arbetsgrupp med fokus på fiske (HELCOM FISH) för att främja utbyte och dialog mellan fiskförvaltning och miljöförvaltning i syfte att utveckla ekosystembaserad fiskförvaltning och hantera fiskets och vattenbrukets påverkan på miljön. Gruppen samlar myndigheter, bransch- och intresseorganisationer och andra organ från Östersjöländerna och EU. Gruppen fokuserar på att identifiera behov och lösningar för hur fiske- och vattenbrukssektorerna kan bidra till att nå god miljöstatus i Östersjön. Gruppen ska underlätta implementering och uppföljning av fiskerelaterade processer inom HELCOM BSAP samt vid behov bidra till att koordinera och applicera ekosystemansatsen i andra processer pågående inom HELCOM. Målet är att gruppen även kommer samarbeta med ICES samt utvärdera synergier med bl.a. BALTFISH. Gruppen möttes två gånger under 2016 varav HaV stod som värd för ett av mötena.

Gruppen har under 2016 fortsatt att granska och bidra till utvecklingen av gemensamma indikatorer för god miljöstatus som berör fisk och fiske, samt tagit upp frågor gällande användningen av VMS och annan fiskedata för att bedöma deras eventuella påverkan på livsmiljöer och arter (i synnerhet för att bidra till målen om marint områdesskydd). I samband med mötet i maj 2016 anordnades en workshop med representanter från Östersjöländerna, ICES, EU kommissionen och HELCOMs sekretariat om utvecklingen av regionala indikatorer för god miljöstatus som relaterar till fisk och fiskets påverkan på miljön. Workshopen gav tillfälle för dialog mellan fiskförvaltare och miljöförvaltare om utformningen av indikatorer och kopplingar mellan statusbedömningar inom miljö och fiskförvaltningen.

Inom ramen för HELCOM har Östersjöländerna identifierat ett antal regionala åtgärder för att uppnå god miljöstatus. Polen samordnar två av dessa inom ramen för HELCOM FISH. Åtgärderna har som mål att minska oönskad bifångst av däggdjur, fågel och andra känsliga arter genom att förbättra dataflöden för bedömning av bifångst och utveckla skonsamma redskap och identifiera riskområden för bifångst. Som en del i arbetet att säkra dataflöden för bedömning av miljöstatus skrev gruppen ett brev till EU kommissionen som

detaljerar databehov för arbetet inom HELCOM för att söka synergier med utvecklingen av det nya datainsamlingsprogrammet för den gemensamma fiskeripolitiken (EU-MAP). En översikt av alternativa och selektiva redskap har även sammanställts som ett första steg i arbetet med redskapsutveckling.

En angelägen uppgift för HELCOM FISH är att förbättra kommunikation och samarbete mellan fiske och miljöförvaltningen med syfte att främja ekosystembaserad förvaltning i Östersjön. Under 2016 har HELCOM sekretariatet tagit fram av en strategi för att förbättra utbytet mellan HELCOM och BALTFISH.

HELCOM FISH arbetar även med att främja migrerande fiskarter, bl.a. för att uppnå de mål som sätts i BSAP för ål och lax. Under 2016 antogs en reviderad arbetsplanen för den task force som HELCOM HOD 41/2013 etablerade för migrerande fiskarter (FISH-M). Planen inbegriper utbyte med mål att sammanställa en gemensam utvärdering för ål i Östersjöregionen, regionalt kunskapsutbyte runt förbättring av älvhabitat, samt rapportering och en eventuell revision av HELCOMs rekommendation 32-33/1 om bevarande av Östersjöns lax och öringbestånd genom restaurering av älvhabitat och förvaltning av fiske i älvar.

Andra frågor som lyfts i HELCOM-FISH för regionalt informationsutbyte under 2016 är: dataflöden om fritidsfiskets påverkan på miljön, spökgarn, säl-fiske interaktioner, samt fisk och fiske i havsplaneringen. Gruppen har även lyft fiskets potentiella påverkan på algutväxt och hur det påverkar möjligheterna att uppnå god miljöstatus för deskriptor 5 (övergödning) i havsmiljödirektivet.

### **2.7.2 Oslo-Paris konventionen (Ospar)**

Ospar är den implementerande organisationen för Oslo-Pariskonventionerna. Inom Ospar samarbetar femton västeuropeiska stater med kust- och avrinningsområden till Nordostatlanten med en regional havsmiljökonvention som bas för att skydda den marina miljön. Såväl Sverige, som EU är part i konventionen. Även de två viktiga fiskerinationerna Norge och Island är parter i Ospar. Ospar har inte mandat att förvalta fiske i konventionsområdet (detta förvaltas bl.a. av NEAFC och NASCO), men arbetar med frågor och områden av relevans för fiskeriförvaltning.

Under 2016 har arbetet med rekommendationer för hotade arter och habitat fortsatt inom Ospar. Under året antogs en ny rekommendation för bevarande av Atlantlax, som utvecklats under ledning av Sverige i samarbete med sekretariaten för NASCO och Ospar. Ospar har även påbörjat utveckling av en genomförandeplan för rekommendationerna som kan komma att lyfta vidare behov av åtgärder inom fiskeförvaltningen.

Ett annat viktigt fokus för arbetet inom OSPAR har varit den fortsatta utvecklingen och statusbedömningen av gemensamma indikatorer för god miljöstatus, däribland indikatorer som rör fisk och fiskets påverkan.



Samarbetet mellan Ospar och NEAFC har utvecklats vidare. Under 2016 har OSPAR och NEAFC på uppdrag av UNEP tagit fram gemensam publikation om utvecklingen av deras samarbete som ett exempel för hur ekosystembaserad förvaltning kan främjas på regional nivå.

## 3 Avtal med tredjeland och kuststatsöverenskommelser

### 3.1 Kuststatsöverenskommelser och Nordostatlantiska fiskerikommissionen (NEAFC)

Nordostatlantiska fiskerikommissionen (NEAFC) är den regionala fiskeriförvaltningsorganisationen för området i nordostatlanten.

Avtalsslutande parter i NEAFC är EU, Danmark (i fråga om Färöarna och Grönland), Island, Norge och Ryssland. NEAFC:s huvudsakliga fisken inkluderar kungsfisk, makrill, kolja (Rockall), Atlantoskandisk sill, blåvitling och djuphavsarter. SE innehar fiskemöjligheter för Atlantoskandisk sill, blåvitling och makrill.

NEAFC:s målsättning är att säkerställa långsiktigt bevarande och optimalt nyttjande av fiskeresurserna i konventionsområdet, vilket ska leda till hållbara ekonomiska, miljömässiga och sociala fördelar. För detta ändamål ska NEAFC anta förvaltningsåtgärder för olika fiskbestånd, vilket även inkluderar årliga förhandlingar om gemensamt nyttjande bestånd, samt kontrollåtgärder för att säkerställa att dessa genomförs korrekt. NEAFC ämnar också vidta åtgärder för att skydda andra delar av det marina ekosystemet från potentiell negativ påverkan från fisket. För att nå sina mål ska NEAFC se till att dess rekommendationer baseras på bästa tillgängliga vetenskapliga bevis, tillämpa försiktighetsansatsen och bevara den marina biologiska mångfalden.

På NEAFC:s årsmöte i november 2016 antogs ett antal rekommendationer för bland annat blåvitling, Atlantoskandisk sill (ASH) och makrill, samt ett antal djuphavsarter. Inga gemensamma rekommendationer kunde nås för atlantisk soldatfisk (orange roughy) och rödfisk i ICES delområde I och II i regleringsområdet.

NEAFC inrättade 2015 två arbetsgrupper som behandlar dels allokeringsskriterier och dels procedurer för kuststatsförhandlingar. Arbete har pågått i grupperna under 2016 och mandatet för grupperna förlängdes under årsmötet med ett år. Det var vid årsmötet inga diskussioner om allokeringsskriterier med anledning av att expertgruppens rekommendationer för zontillhörighet och vägning är planerade till februari 2017. Det var heller inga diskussioner om riktlinjerna som syftar till att upprätta ett ramverk för beslutsfattandet inom NEAFC då det bedömdes mer produktivt att fortsätta diskussionen på arbetsgruppsnivå.

Årsmötet valde ny ordförande för NEAFC 2017-2018 (Jacques Verborgh (EU)) och vice ordförande (Janet Nørregaard (DFG)). Darius Campbell utsågs till ny sekreterare.

Parterna beslutade även att förnya samarbetet med de icke-avtalslutande parterna Bahamas, Kanada, Nya Zeeland, Saint Kitts, Nevis och Liberia. Detta var endast delvis i linje med EU:s ståndpunkt, eftersom EU i december 2014 hade utfärdat ett gult kort för Saint Kitts och Nevis i linje med EU:s IUU-förordning och var på väg att utfärda ett gult kort även för Liberia.

### **3.1.1 Atlantoskandisk sill (ASH)**

#### *Bakgrund*

Sedan 2007 finns en överenskommelse mellan EU, Norge (NO), Island (IS), Färöarna (FO) och Ryssland (RF) för Atlantoskandisk sill (ASH). Norge innehar, enligt avtalet, en andel om 61 % av kvoten medan EU:s andel är 6,51 %, IS 14,51 %, FO 5,16 % och RF 12,82 %. EU har genom avtalet getts möjlighet att fiska 90 % av sin kvot i norsk zon, norr om 62°. Sverige innehar 12,70 % av EU:s andel.

De senaste åren har inte någon full överenskommelse kunnat nå mellan kuststaterna då man inte längre varit ense om fördelningen av TAC mellan parterna. I första hand är det Färöarna som kräver en högre andel och sedan 2013 satt unilaterala TAC:er som vida överstiger den tidigare etablerade andelen. Överläggningarna inför 2017 resulterade i en överenskommelse av TAC om 646 075 ton, i linje med ICES rådgivning att följa den fleråriga planen. Inte heller för 2017 kunde parterna enas om inbördes fördelning av TAC. Den överenskomna nivån för TAC är lägre än Fmsy, men innebar ändå en mycket kraftig ökning jämfört med 2016 års TAC vilket beror på att ICES reviderat uppfattning om beståndet (se vidare under beståndsstatus).

#### *Förvaltningsåtgärder för 2017*

När det gällde fördelning för 2017 kunde EU, Island och Ryssland acceptera den fördelning som etablerats 2007, medan Färöarna betonade att de avsåg att sätta en unilateral TAC om inte fördelningen reviderades. Norge ansåg bekymmersamt att fördelningen enligt deras mening inte tog tillräcklig hänsyn till zontillhörighet.

Grönland uttryckte vilja att bli kuststat och delta i förvaltningen av sillbeståndet. Andra parter ansåg att skälen för att motivera att Grönland skulle anses vara kuststat var otillräckliga och beslutade att ta upp vidare diskussioner i ett senare skede.

#### *Förvaltningsplan för ASH*

EU, NO, IS, FO och RF kom 1999 överens om en förvaltningsplan för ASH. Förvaltningsplanen har fastställt att lekbiomassan ska hållas över 2,5 miljoner ton (Blim) och sedan 2001 har parterna enats om att fiskeridödligheten (F) ska vara mindre än 0,125. Detta F-värde bör dock modifieras om lekbiomassan (SSB) skulle falla under 5 miljoner ton (Bpa). Enligt ICES är förvaltningsplanen och dess målnivåer i enlighet med försiktighetsansatsen.

#### *Beståndsstatus för ASH*

Atlantoskandisk sill kallas också Norsk vårlekande sill (NSSH/NVG sill) och är ett vandrande bestånd. Leken sker i slutet av vintern och början av våren längs den norska kusten. Juveniler vandrar sedan allmänt norrut mot Barents hav medan vuxna individer påträffas främst i Norska havet. Migration hos ASH har bedömts vara kopplade till klimatförändringar och fördelningen av djurplankton. Biomassan av djurplankton i Norska havet var låg mellan 2002 och 2010, och har stabiliserats under 2011 och 2012, dock på en låg nivå.

Historiskt har denna population uppvisat stora variationer i biomassa som en funktion av olika starka årsklasser. Mellan 1998 och 2004 har beståndet producerat fem starka årsklasser som lett till en ökad lekbiomassa (SSB). Den högsta lekbiomassan (SSB) som beräknas under de senaste 20 åren påträffades år 2009. Även om fisket bedrivits i linje med förvaltningsplanen, har avsaknaden av senare starka årsklasser lett till en begränsning av beståndet. På grund av fisketryck består lekpopulationen av endast få årsklasser.

Under de senaste åren har utbredningsområdet för makrill expanderat i norr och västerut och överlappar nu till stora delar med den Norska vårlekande sillen. Som en följd av detta har makrill- och sillfångster nu blandats i dessa områden vilket medför en ökad risk för utkast.

#### *ICES råd för ASH för 2017*

ICES råd för 2017 baseras på förvaltningsplanen som överenskommit mellan EU, FO, IS, Norge och RF och innebär att landningarna 2017 inte ska överskrida 646 075 ton.

ICES rekommendation för 2017 var avsevärt högre än föregående år. Baserat på en så kallad benchmark som utförs 2015, ansåg ICES att den långsiktiga förvaltningsplanen som antogs av EU, Färöarna, Island, Norge och Ryssland 1999 var i linje med försiktighetsansatsen. ICES bedömer att beståndet är i fortsatt nedgång och beräknas vara nära MSY Btrigger 2016. Detta på grund av att årsklasserna mellan 2005 och 2012 uppskattades att vara begränsande och årsklasser efter 2012 var osäkra. Dock, var den 2015 års beräknade lekbiomassa (SSB), 33 % högre för 2016, vilket innebär en långsammare nedgång än vad som tidigare antagits. Denna uppgångna revidering av beståndet resulterade till i en ökning av 104 % av 2017 års råd (646 075 ton), jämfört med 2016.

#### *Fisket*

Fisket följer vandringsmönstret för beståndet från lekområdet vid norska kusten under vintern till sommarens uppväxtområden i EU, FO, IS, Jan Mayen, Svalbard och internationella vatten.

### **3.1.2 Blåvitling**

#### *Bakgrund*

Mellan åren 1993 och 2001 förvaltade NEAFC blåvitlingsbeståndet genom en oallokerad kvot på 650 000 ton per år. Under den här perioden var EU den enda kuststat som antog förvaltningsåtgärder i form av fångstregleringar. När fångsterna nära fördubblades 1997 till ca 1,1 miljoner ton skapade avsaknaden

av förvaltningsåtgärder problem för de andra kuststaterna. Först 2002 enades kuststaterna om en förvaltningsplan, som dock inte tillämpades. Då ett kuststatsavtal slutligen träffades 2005 mellan kuststaterna EU, FO, NO och IS uppgick de sammanlagda kraven på kvotandelar till 170 %. I och med överenskommelsen delades kvoten mellan de berörda kuststaterna enligt följande: EU:s andel är 30,5 % (varav 0,5 % överförs direkt till NO), medan FO:s andel är 26,125 %, NO:s 25,745 % (+ 0,5 % från EU) och IS:s 17,63 %. NO gavs tillträde att fiska 61 % av sin kvot i EU-vatten (denna tillträdesmöjlighet har sedan ökat till 68 % i tre steg) och på motsvarande sätt fick EU tillträde att fiska i norsk zon. Överenskommelsen har av EU betraktats som ett nederlag där framför allt Norge, genom ett högt fisketryck under de avtalslösa åren, kunde göra anspråk på en stor andel av beståndet trots att blåvitling historiskt sett främst uppehåller sig i EU-vatten. Vid överenskommelsen och fördelningen av fiskemöjligheter 2005 tilldelades SE 2 % av EU:s totala andel.

### *Förvaltningsåtgärder för 2017*

Kuststatsförhandlingar för blåvitling gällande 2017 resulterade i oktober 2016 i en överenskommelse om en TAC på 1 342 330 ton, i linje med fiskeridödligheten för hållbar avkastning (Fmsy) och Internationella havsforskningsrådets (ICES) råd. Parterna kunde inte enas om reviderad fördelning, då Island och Norge inte var beredda att diskutera frågan vid detta läge. Det innebär att parterna även för 2017 sätter unilaterala TAC:er. EU har ett uttalat anspråk på 45 % av TAC. EU försökte inför 2017 nå överenskommelser för att begränsa att de unilaterala TAC:er skulle resultera i fiskemöjligheter högt över vetenskaplig rådgivning, men sådana utfästelser nådde inte acceptans. Fördelningsavtalet för 2017 behandlades inte under kuststatsförhandlingarna,. Parterna kom också överens om att uppdatera den fleråriga planen.

### *Förvaltningsplanen för blåvitling*

Under 2008 beslutades om en förvaltningsplan mellan kuststaterna EU, NO, FO och IS. Förvaltningsplanens målnivå för fiskeridödlighet (F) var 0,18 om lekbiomassan (SSB) befann sig över Bpa. ICES har utvärderat planen och gjort bedömningen att den är i linje med försiktighetsansatsen. Förvaltningsplanen innehöll tidigare inga stabilitetsklausuler, vilket lett till stora fluktuationer över åren. I och med den ändring som gjordes vid överläggningarna 2016 infördes en stabilitetsklausul på max -20 % och +25 %, som brukligt med vissa restriktioner beroende på den vetenskapliga rådgivningen.

### *Beståndstatus för blåvitling*

ICES varnade tidigare för att beståndet skattades för hårt med ökad risk för beståndet. Under 1998 – 2007 uppgick överuttaget i genomsnitt till 120 % jämfört med vad den vetenskapliga rådgivningen förordade. Kunskapen om beståndet är begränsad, men mycket tyder på att det uppvisar stora fluktuationer i rekrytering över tiden. Det mycket omfattande fisket har burits upp av ett begränsat antal starka årsklasser vilket gör beståndet extra känsligt för exploatering om rekryteringen skulle svikta. Från 2010 har lekbiomassan nästan fördubblats från 2,9 miljoner ton 2010 till 5,5 miljoner ton 2013 och är

för närvarande högre än Bpa (2,25 miljoner ton). Ökningen beror på den lägsta fiskeridödligheten som observerats under perioden 2011 - 2013 i kombination med ökad rekrytering sedan 2010.

För åren 2012-2015 var ICES råd att följa den fleråriga förvaltningsplanen för blåvitling, men för 2016 och 2017 har rådet varit att följa MSY, då förvaltningsplanen är inaktuell. ICES råd enligt MSY innebär uttag för 2017 på 1 342 330 ton vilket motsvarar ett F på 0,32.

Lekbiomassan (SSB) har legat över MSY Btrigger sedan 1996 med stora fluktuationer. Fiskeridödligheten (F) har sedan 2014 ökat från ett historiskt lågt värde 2011 till över Fmsy. 2016 var den marginellt över Fmsy. Rekryteringen för 2014 och 2015 uppskattas nu vara över medel och högre än vad man räknat med i förra årets rådgivning. Årsklasserna för 2013 och 2014 var mycket starka, vilket resulterar i en betydlig ökning av rådet för 2017 jämfört med 2016. Fmsy har höjts från 0,30 till 0,32 vilket också bidrar till en höjning av rådet för 2017.

ICES har även inkluderat information från fiskenäringen. EU-fisket på blåvitling 2016 var mycket bra och fartygen hade inga problem att fylla sina kvoter. Fiskenäringen har rapporterat en högre andel mindre blåvitling i fångsten tidigt under 2016 jämfört med året innan. Huvudfisket utanför Irlands västkust bedrevs längre ut från kusten 2016 jämför med 2015. Näringen menar att rekryteringen de senaste två åren varit god.

### *Fisket*

Det huvudsakliga fisket bedrivs väster om Skottland runt Porcupine bank och söder om Färöarna. De största fångsterna förekommer under första halvåret. Fisket efter blåvitling har idag övergått från ett utpräglat industrifiske till ett fiske för mänsklig konsumtion.

## **3.1.3 Makrill**

### *Bakgrund*

Makrill är ett ekonomiskt mycket viktigt bestånd för samtliga kuststater, liksom för MS inom EU. Makrillbeståndet i Nordostatlanten består av tre olika subkomponenter vilka förvaltas gemensamt. Lekområden för makrill är allmänt spridda och endast Nordsjökomponenten har tydligt identifierats som en separat lekkomponent. Makrill från den södra och västra komponenten migrerar norrut till födosöksplatser i bl.a. Nordsjön och i Norska havet. 1999 kunde ett kuststatsavtal om makrill mellan EU, Norge (NO) och Färöarna (FO) träffas. I och med avtalet delades kvoten mellan de berörda kuststaterna. De två största parterna, EU och NO, har tillsammans en andel om 96 % av beståndet (av denna andel är den inbördes fördelningen; EU: 68,65%, NO: 31,35 %) medan FO:s andel var 3,45 % av referens-TAC.

Under 2009 upplöstes dock kuststatsavtalet om makrill från 1999. En orsak var att Island (IS) gjort anspråk på att bli kuststat, men IS krävde även en stor andel av beståndet, en annan orsak var FOs anspråk på en större andel av

kvoten än den FO hade rätt till enligt avtalet från 1999. Som motivering för att FO ansåg sig ha rätt till en större andel hävdade FO ökad makrillsförekomst i FOs vatten. Vad gällde IS anspråk att bli kuststat ansåg EU, NO och FO till en början att det krävdes längre tidsserier än de som IS hänvisade till för att bevisa att den höga närvaron av makrill i isländsk zon var av permanent karaktär. EU, NO och FO ansåg även att andra kriterier, så som ett längre historiskt fiske och deltagande i forsknings- och kontrollsamarbete, var nödvändigt för att IS skulle kunna erkännas som kuststat. Under 2009 insåg dock dåvarande kuststater att det enda sättet att säkerställa en hållbar förvaltning och minska det isländska makrillfisket var att bjuda in IS som kuststat. Vad gäller FO och IS anspråk i allokeringssamtalen ansåg EU och NO att FO och IS krävde för stora andelar av beståndet och både EU och NO var motvilliga till att riva upp den existerande fördelningen. Detta resulterade i att ingen kuststatsöverenskommelse kunde nås 2009 och att FO drog sig ur kuststatsavtalet om makrill (och att IS aldrig anslöt sig).

De två största parterna, EU och NO, lyckades 2010 komma överens om ett 10-årigt (2010-2020) bilateralt avtal om makrill. Ett av syftena med avtalet var att skapa en stark allians mellan EU och NO för att kunna garantera stabilitet gentemot kraven från FO och IS. Det 10-åriga avtalet innehåller en rad komponenter och innebär att de två parterna EU och NO fortsätter att förvalta sina tidigare andelar av beståndet gemensamt. Överenskommelsen tillämpar förvaltningsplanen från 2008 med ett F på 0,22, vilket var ett starkt önskemål från NO. Både FO och IS satte 2010, och åren som följt, höga unilaterala kvoter (långt över 100 000 ton per år) och har fiskat stora kvantiteter makrill utanför avtalet. I början hävdade IS att det rörde sig om oförutsedda men oundvikliga bifångster vid sillfiske vilket var ett tecken på att makrillen flyttat till isländsk zon. IS har enligt egen utsago inte haft något val då de inte blivit erkända som kuststat av övriga parter.

Under 2012 och 2013 gjordes kontinuerliga ansträngningar i syfte att nå en uppgörelse mellan de fyra huvudsakliga kuststaterna om makrill. Det kunde emellertid inte nås. I mars 2014 träffade EU, NO och FO ett femårigt (2014-2018) avtal om makrill, utan IS. Avtalet innebär 58,4% till EU, 26,67% till Norge och 14,93% till Färöarna. Ett utrymme lämnades så att Island kunde ansluta sig till detta trepartsavtal vid ett senare tillfälle. Detta har ännu inte skett utan IS har fortsatt att sätta en hög unilateral kvot.

### *Förvaltningsplan*

I det tidigare kuststatsavtalet om makrill från 1999 hade parterna EU, NO och FO beslutat om gemensam förvaltning och relativa andelar av beståndet. En revidering av tidigare förvaltningsplan beslutades mellan EU, NO och FO 2008. ICES har gjort bedömningen att planen är i linje med försiktighetsansatsen. Då kuststatsavtal med alla parter inte slutits sedan 2008 har förvaltningsplanen inte följts av kuststaterna, dock har EU och NO i sin bilaterala överenskommelse tillämpat principerna i förvaltningsplanerna, vilket bland annat inneburit att fiskeridödlighet i ett spann om 0,20 - 0,22 tillämpas.

EU, NO och FO har sedan det trilaterala avtalet slöts 2014 arbetat med en reviderad förvaltningsstrategi och ett flertal frågor har ställts till ICES. Parterna

kunde i oktober 2015 enas om en ny förvaltningsstrategi. Strategin innebär bland annat att  $F=0,24$  tillämpas. Förvaltningsstrategin har ännu inte utvärderats av ICES. (ICES anger i sin rådgivning  $F_{msy}$  till 0,22.)

### *Beståndssituation och ICES råd för 2017*

För åren 2012-2015 har ICES råd varit att följa den fleråriga förvaltningsplanen för makrill, men för 2016 och 2017 har rådet varit att följa MSY. ICES uppmanar till MSY uttag för 2017 på 944 302 ton vilket motsvarar ett  $F$  på 0,22. Om istället förvaltningsplanen för EU-Färöarna och Norge från 2015 följs blir  $F$  0,24 och fångsten 1 020 996 ton. Förvaltningsplanen har ännu inte utvärderats av ICES. Det beräknade lekbeståndet för 2017 med förvaltningsplanen är 4,77 milj ton och för 2018 4,47 milj ton.

Lekbiomassan (SSB) har ökat sedan tidigt 2000-tal och har legat över MSY Btrigger sedan 2009. Fiskemortaliteten ( $F$ ) har minskat från höga nivåer under mitten av 00-talet men ligger fortsatt över  $F_{msy}$ . Alla årsklasser sedan 2005 (utom 2013) uppskattas ligga över medel, det har varit flera stora årsklasser. Det finns en historisk tendens att man underskattar SSB och överskattar fiskerimortaliteten men ICES anser att beståndsuppskattningen är robust och det är även SLU Aquas bedömning. En "benchmark" genomfördes januari 2014, den data som använts tyder på att beståndet ökar enligt den trend som tidigare redovisats genom ICES rådgivning.

ICES påpekar att det är viktigt att skydda den lekande delen av populationen. De senaste vetenskapliga undersökningarna ger motstridiga uppgifter om beståndets utveckling. Därför har undersökningarnas påverkan på uppskattningen av lekbiomassan viktats ned till förmån för fiskeridata. 2015 användes ett av indexen (IBTS) på ett felaktigt sätt, vilket resulterade i en betydligt lägre skattning av lekbiomassan 2015 än 2014 och 2016. Det södra delbeståndet verkar ha minskat relativt de två andra komponenterna (västra och Nordsjön), medan västra delbeståndet ökat. Nordsjökomponenten är stabil men låg.

ICES anser fortfarande att Nordsjökomponenten bör skyddas, men enligt en ny studie, har det inte skett någon utfiskning av Nordsjömakrillen. Enligt den nya studien handlade det mer om en sydvästlig förskjutning av leken i kombination med en minskning av den lek som skedde i den nordöstra delen av lekområdet, inklusive Nordsjön. Bristen på lek i Nordsjön verkar vara relaterad till olika miljöfaktorer. Studien konstaterar också att det inte finns tecken på irreversibla genetiska- eller beteendeförluster.

ICES har också inkluderat information från fiskenäringen. ICES framför att fiskenäringen under de senaste åtta åren rapporterat stora stim av makrill över hela spridningsområdet, vilket har utvidgats både norrut och söderut. Baserat på dessa observationer anser näringen att beståndet har ökat signifikant. Industrin har också noterat tecken på extra god rekrytering 2014 och 2015. Makrill fångas i ökande omfattning även i icke-riktat fiske och på platser där den inte fångats under senare år, t.ex. vid sillfiske i Nordsjön. Danska fiskare har rapporterat fångster av lekande makrill i tobisfisket.



### *Fisket*

Traditionellt har fiskeområdena legat i norra Nordsjön (längs gränsen mellan sektionerna IVa och II), runt Shetlandsöarna och utanför Skottlands västkust och Irland. Den södra komponenten har framförallt fiskats utanför Spaniens norra kust. Under senare år har betydande fångster skett på isländskt och färöiskt vatten, områden där nästan inga fångster har rapporterats före 2008. Under 2012 utgjorde landningarna i detta område nästan hälften av de totala landningarna.

Fisket på makrill riktas huvudsakligen för direkt humankonsumtion. Trenden är ett fiske efter större fisk.

### *Förvaltningsåtgärder för 2017*

Kuststatsöverläggningarna i oktober 2016 resulterade i ett avtal om en TAC för 2017 på 1 020 996 ton, baserad på det trilaterala avtalet mellan EU, Norge och Färöarna. Det innebär att F-nivån i förvaltningsplanen (0,24) följs, istället för Fmsy (0,22). EU:s linje var TAC i enlighet med Fmsy.

Grönland angav sin avsikt att bli kuststat mot bakgrund av resultat från provfisket som utförts sedan 2012, vilket välkomnades av övriga parter.

Parterna lyckades inte enas om fördelning (med Island och Grönland), utifrån den utestående andel på 15,6 % som anges i det trilaterala avtalet från 2014.

Sedan 2008 har avsaknaden av en kuststatsöverenskommelse enligt förvaltningsplanen inneburit unilaterala kvoter som tillsammans vida överskridit de nivåer som hade blivit resultatet om planen följts.

### **3.1.4 Bestämmelser om djuphavsfiske**

Inom arbetet med FN:s resolution (61/105/2006) om hållbart fiske skulle berörda länder och regionala fiskerierorganisationer senast december 2008 säkerställa skyddet av djuphavsmiljöerna. Inom ramen för FAO förhandlades och beslutades om riktlinjer för djuphavsfiske på internationellt vatten under 2008. Riktlinjerna lägger stort ansvar på de regionala organisationerna att säkerställa en hållbar förvaltning av djuphavsmiljöerna och djuphavsbestånden.

Djuphavsfisket i nordöstra Atlanten domineras delvis av det traditionella kustfisket (Portugal, Spanien), delvis av stora trålare (Frankrike, Spanien). Djuphavsarter är en mycket känslig resurs som på grund av sin biologiska karaktär (långlivade, låg reproduktion, sen könsmognad, färre avkommor än många andra fiskarter) bara klarar ett mycket lågt fisketryck. Djuphavsfiske kan därför på grund av denna särskilda sårbarhet för fiske, leda till att utarmning kan uppstå på kort tid och återhämtning kan ta mycket lång tid eller misslyckas. Det biologiska tillståndet för de flesta av dessa bestånd, är till stor del okända. Fisket efter djuphavsarter har utvecklats snabbt de senaste åren och fisketrycket har varit högt innan verkningfulla förvaltningsåtgärder har hunnit utarbetas.

Inom NEAFC har vissa åtgärder vidtagits vad gäller bl.a. bottentrålning som är skadlig för känsliga djuphavsmiljöer, s.k. VMEs (Vulnerable Marine Ecosystems). Vid NEAFC:s årsmöte 2014 antogs interimistiska riktlinjer för djuphavsfiske, på förslag från Norge. I tillägg antogs ett förslag avseende känsliga marina ekosystem (VME). EU lade vid årsmötet 2014 återigen förslag om att i enlighet med ICES råd stänga det riktade fisket efter atlantisk soldatfisk (Orange roughy), men förslaget fick inte heller vid detta möte tillräckligt stöd för att antas.

Kommissionen lade 2012 fram ett förslag till en EU-förordning om särskilda villkor för djuphavsfiske. En motsvarande förordning fanns sedan tidigare (förordning (EU) nr 2347/2002), men kommissionens förslag var mer omfattande.

Kommissionens förslag har behandlats under lång tid, framförallt i rådet, men en politisk överenskommelse mellan rådet och Europaparlamentet kunde slutligen nås vid första läsningen i juni 2016 och förordningen publicerades i december 2016 (förordning (EU) nr 2336/2016).

Förordningen reglerar europeiskt fiske efter djuphavsbestånd på EU-vatten i Nordostatlanten, samt på vissa internationella vatten och syftar till att garantera ett hållbart nyttjande av djuphavsarter och att minimera djuphavsfiskets inverkan på den marina miljön, öka de vetenskapliga kunskaperna om dessa arter och miljöer.

En omdebatterad fråga i kommissions förslag gällde förbud för fiske med bottentrål och bottensatta garn. Både i parlamentet och rådet ledde det till omfattande överläggning och i parlamentet avslogs förslaget om förbud med knapp majoritet i den slutliga omröstningen i plenum.

I den beslutade förordningen infördes som ett svagare alternativ en artikel som anger hur utpekande av känsliga marina ekosystem på vattendjup större än 400 m ska göras utifrån fångster av ett antal listade indikatorarter. Inom sådana utpekade känsliga ekosystem ska allt fiske med bottenredskap vara förbjudet. Förordningen innehåller bland annat även krav för fisketillstånd, kapacitetstak, förhandsanmälan och utsedda hamnar för fångster av djuphavsarter överstigande 100 kg.

Vid NEAFC:s årsmöte 2016 antog parterna ett beslut om förvaltning och kategorisering av djuphavsarter (AM 2016-81). Beslutet innehåller riktlinjer och kategorisering som ska ligga till grund för NEAFC:s bevarande- och förvaltningsåtgärder för djuphavsarter i framtiden. Kategoriseringen innebär att för varje enskilt bestånd ska antas åtgärder utifrån fyra kategorier:

- Beståndsspecifika åtgärder.
- Inget riktat fiske tillåts och bifångster ska minimeras.
- Åtgärder vidtas för nya djuphavsfisken i NEAFC-området.

- Åtgärder för fisken som i huvudsak bedrivs inom en parts ekonomisk zon.

NEAFC fattade även beslut kring en rad djuphavsarter, bland annat förbud mot att fiska djuphavshaj, rockor, skolästarter och pigghaj. Förbud mot fiske efter brugd och håbrand kvarstår sedan tidigare.

Beträffande atlantisk soldatfisk ville EU förbjuda fiske 2017-2020 i enlighet med ICES rekommendationer (AM 2016-77). DFG kunde inte acceptera förslaget och föreslog ett begränsat fiske i vissa områden medan de ville förbjuda det i vissa delområden (AM 2016-90). EU fick stöd av IS och NO. DFG (Danmark/Färöarna, Grönland) fick stöd av RF. Därmed antogs inget av förslagen.

Beträffande skoläst (roundnose grenadier) och långstjärt (roughhead grenadier) var EU emot NO:s förslag till rekommendation (AM 2016-42 och 43). Förslaget antogs av övriga fyra parter medan EU lade ner sin röst. Under nästa år kommer EU och NO fördjupa diskussionerna för att hitta en lösning.

## 3.2 Bilateral nordliga fiskeavtal

Bilateral avtal baseras på principen om ömsesidighet för ett hållbart fiske i partners territorialvatten. EU:s nordliga bilaterala avtal är så kallade tillträdesavtal, med undantag av avtalet mellan EU och Grönland som är ett partnerskapsavtal. Tillträdesavtal grundar sig på ett ramavtal, som löper under en längre tid. I avtalet finns specifika regler om hur ramavtalet kan sägas upp och om hur det förlängs. Avtalsförlängning sker oftast per automatik. Till ramavtalen finns det kopplat årliga bilaterala protokoll som förhandlas om varje år och som omfattar kvoter, förvaltnings- och kontrollåtgärder.

Syftet med de bilaterala tillträdesavtalen är att ge parterna möjlighet att fortsätta någon form av traditionellt fiske på områden som, efter utvidgningen av fiskezonerna i slutet av 70-talet, annars skulle stängas för respektive parts fiskeflotta. Om parterna inte kan komma överens om fiskeutbyte under ett eller flera år löper ramavtalet oftast vidare medan tillträdet att fiska på varandras vatten tillfälligt upphör.

### 3.2.1 Norge

Avtalet mellan EU och Norge utgör enligt kommissionen en fundamental del av EU:s gemensamma fiskeripolitik. Avtalet genererar enligt kommissionen ca 30 000 arbetstillfällen i EU och 20 000 i Norge, både till havs och på land. Samarbetet har bidragit till utvecklingen av ansvarsfullt och hållbart fiske, bland annat vad gäller förvaltningsplaner och åtgärder för att reducera utkast av fisk.

Utbyte av kvoter inom ramen för avtalet utgör en väsentlig del av överläggningarna och intressen för olika medlemsländer vad gäller vilka arter

och kvantiteter som ska ingå är i många fall motstridiga. Det gör detta till en komplicerad process både inom EU och mellan EU och Norge. En balans i kvotbytet mellan EU och Norge har blivit allt svårare att uppnå under senare år då det arktiska torskbeståndet, som Norge enligt EES-avtalet är skyldig att erbjuda EU, ökar, medan många av EU:s bestånd minskar.

EU:s årliga bilaterala förhandlingar med Norge avser tre olika avtal:

- Nordsjöavtalet mellan Norge och EU
- Skagerrakavtalet mellan Norge och EU
- Naboavtalet mellan Norge och EU för Sverige

### *Nordsjöavtalet*

Nordsjöavtalet baseras på ett ramavtal från 1980, och fastställer kvoter för delade bestånd i Nordsjön (torsk, kolja, sej, vitling, rödspätta, makrill och sill). I avtalet ingår även förvaltningsplaner för delade bestånd, vilka kvoterna generellt följer. I avtalet ingår även andra överenskommelser gällande förvaltning och kontroll.

### *Skagerrakavtalet*

Skagerrakavtalet reglerar gemensamt tillträde för Sverige, Danmark och Norge. Grundat på detta avtal fastställs årligen kvoter för delade bestånd i Skagerrak (torsk, kolja, sej, vitling, rödspätta, makrill, Nordhavsräka, sill, skarpsill och övriga arter). I avtalet ingår även andra överenskommelser gällande förvaltning och kontroll.

### *Naboavtalet*

Naboavtalet, som ska kompensera Sverige efter utvidgningen av den norska zonen 1977, fastställer kvoter för Sverige i norsk zon i Nordsjön. Kvoterna avser fiske efter torsk, kolja, sej, bleka och vitling, sill, makrill, räka, industriella arter, samt övriga arter på traditionell nivå. Kvoterna följer i princip TAC:erna i Nordsjön. Avtalet innehåller även bestämmelser om fiskelicenser.

### *Överläggningar om fiskemöjligheter för 2017*

Förhandlingar mellan EU och Norge för nästkommande år genomförs som regel under hösten i syfte att avslutas innan EU:s ministerråd i december då TAC:er fastställs.

Förhandlingarna under hösten 2016 har följt den normala tidsplanen vilket innebar att parterna kunde träffa en överenskommelse i god tid innan de nya fiskemöjligheterna träder i kraft den 1 januari 2017.

### *TAC:er och kvoter för 2017*

För de gemensamma bestånden fastställdes fiskemöjligheter för kolja, gråsej och sill i Nordsjön och Skagerrak enligt FMSY-råden från ICES. För gråsej i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt innebar dock ICES MSY-råd en ökning på +96 % varför parterna valde en försiktigare ökning på +55%.

För vitling och för skarpsill i Skagerrak beslutade parterna om oförändrade TAC:er jämfört med 2016. Även för rödspätta i Nordsjön beslutade parterna om en oförändrad TAC jämfört med 2016. En ny fördelning mellan Nordsjön och Skagerrak fastslogs för rödspätta, där Skagerrak tilldelas 11,8% av TAC för Nordsjön. Detta motsvarar rekommendationen från den arbetsgrupp som utrett frågan om fördelning av rödspätta under 2016. Den nya fördelningen resulterade i en ökning av TAC för Skagerrak jämfört med 2016.

Vad gäller Nordhavsräka kommer ICES råd för 2017 först tidigt under 2017. Det innebär att det inte har funnits någon rådgivning att basera sättandet av TAC på, och man kom överens om att sätta en preliminär årskvot och att parterna ska träffas i nya konsultationer så snart som ICES' råd för räka har kommit för att sätta en slutlig TAC för 2017. Man ska vid detta tillfälle även konsultera om en gemensam förvaltningsstrategi för räka. Norge har under 2016 lämnat en förfrågan till ICES om utvärdering av delar till en förvaltningsplan för räka. EU ser gärna att man diskuterar förvaltningsstrategier för flera arter samtidigt, inte bara för räka.

Parterna beslutade även om kvotanpassningar (s.k. topups) som följd av infasningen av landningsskyldighet för demersala arter inom EU. Kvotanpassningar för 2017 berör torsk, kolja, gråsej, vitling och rödspätta. För torsk och rödspätta, sattes en topup för Nordsjön och en för Skagerrak, baserat på utkastciffror för de berörda fisken som nu ska ingå i landningsskyldigheten. För övriga arter gjordes ingen uppdelning av topup per område. Denna hantering av topup för torsk var ett krav från Scheveningengruppen i deras rekommendation om utkastplan för Nordsjöområdet, för att torsk i Nordsjön och Skagerrak ska ingå i landningsskyldigheten 2017. Nivån på topups baseras på uppskattningar av tidigare utkast i olika flottsegment och fisken gjorda av STECF och ICES. Norge framförde en oro att EU inte följer upp landningsskyldigheten med en tillräcklig ökning av kontroll och införande av tekniska åtgärder.

Möjligheten till mellanårsflexibilitet på 10 % förlängdes för sill, kolja, gråsej och rödspätta i Nordsjön samt räka och sill i Skagerrak. Parterna kom överens om att utöka mellanårsflexibiliteten till att även inkludera torsk och vitling i Nordsjön.

I utbytet av fiskemöjligheter mellan EU och Norge enades parterna om en ökad överföring av arktisk torsk från Norge till EU till följd av god beståndsstatus. Blåvitling utgör en viktig del av betalningen för arktisk torsk och diskussionen om hur mycket blåvitling som skulle ingå i bytesbalansen var en springande punkt i förhandlingarna bl.a. eftersom det fanns motstridiga intressen inom EU. Resultatet blev en kraftig ökning av blåvitling till Norge.

### *Övriga resultat från förhandlingarna*

Parterna konstaterade att samtliga tidigare överenskomna förvaltningsstrategier behöver revideras då de bl.a. inte längre är förenliga med ICES MSY-rådgivning och därför inte har kunnat användas vid sättande av

TAC i årets förhandlingar. I juni 2016 genomfördes ett möte om förvaltningsstrategierna, där EU lade fram ett förslag till format för förvaltningsstrategier. Norge har ännu inte gett sin syn på detta förslag.

Parterna enades vid förhandlingarna 2016 om att under våren 2017 hålla ett tekniskt möte om förvaltningsstrategierna och att även ta upp frågan om översyn av förvaltningsstrategierna vid konsultationerna i juni 2017. Man kom även överens om att tillsätta en teknisk arbetsgrupp för framtagande av en gemensam flerårig förvaltningsstrategi för vitlinglyra som ska påbörja sitt arbete under våren 2017, och om att delegationerna också ska konsulteras under våren 2017 med mål att komma överens om en gemensam inriktning för kungsfiskbeståndet under kommande år. Norge framförde önskemål om att delta i det regionala samarbetet i Scheveningen.

Under 2017 ska ett s.k. gemensamt operationellt seminarium för fiskerikontroll hållas, med Sverige och Havs- och vattenmyndigheten som värd. Man kom också överens om nya arbetsuppgifter för den stående arbetsgruppen för övervakning och kontroll (MCRS-arbetsgruppen) för 2017 liksom för arbetsgruppen för elektronisk rapportering.

### *Skagerrakavtalet och gränsöverskridande fiske*

Vid ett möte under hösten 2016 diskuterades frågor om kontroll, efterlevnad och rapportering i det gränsöverskridande fisket i Skagerrak men utan att nå en fullständig lösning. Trots att en arbetsgrupp tidigare tillsatts som konstaterat att det gränsöverskridande fisket är relativt begränsat jämfört med det totala fisket i Skagerrak insisterar Norge på att en ökad kontroll och rapportering för det gränsöverskridande fisket är nödvändig.

Parterna enades om att hålla ytterligare möten under 2017 i syfte att diskutera frågor om kontroll, efterlevnad och registrering av gränsöverskridande fiske, allokering av fångster per VMS-punkt samt harmonisering av tekniska åtgärder. Även kvotflexibilitet mellan Skagerrak och Nordsjön kan komma att diskuteras vidare. Parterna upprepade överenskommelsen om att fartygen ska ha en adekvat kvottäckning för att täcka förväntad fångstsammansättning när de fiskar i Skagerrak.

### *Naboavtalet*

I Naboavtalet gjordes ett tillägg av en fotnot som innebär att Nabo-makrillen som Sverige fiskar nu även får fiskas norr om 62°N.

## 4 Fiskerikontroll

HaV har det övergripande ansvaret för svenskt genomförande av EU:s fiskerikontroll i Sverige. Det innebär ansvar för att kontrollera den fisk som fångas, landas, transporteras och säljs i Sverige. Detta sker bland annat genom uppföljning av kvoter och fisketid (effort), dokumentkontroll, landningskontroll, transportkontroll och beslut om fiskestopp. Det övergripande nationella ansvaret innebär också ett strategiskt ansvar för fiskerikontrollens utveckling.

Fiskerikontrollen genomförs även i samverkan med andra EU-medlemsländer och EFCA (Europeiska Fiskerikontrollbyrån), bl. a. i form av gemensamma kontrollinsatser i vissa havsområden genom s.k. Joint Deployment Plans (JDP).

### 4.1 Övervakning och inspektion

HaV:s kontroll av fisket har under 2016 bedrivits med utgångspunkt i den tillsynsplan som upprättats i samråd med Kustbevakningen. Övervakning och uppföljning av fiskets bedrivande och fångsterna har skett dels genom administrativ kontroll av de uppgifter som fiskare, köpare av fisk m.fl. lämnat om fiske och fångster, dels genom den kontroll av landningar, försäljning och transporter som HaV:s landningskontrollanter genomfört i fält.

Från och med 1 januari 2015 började landningsskyldighet successivt att införas och har under 2016 utökats med ytterligare arter. Landningsskyldigheten har fört med sig ett förändrat arbetssätt inom tillsynen och medför också ett ökat samarbete mellan tillsynsmyndigheterna. Detta gäller framförallt att kontroller till sjöss följs upp med landningskontroll för att kunna se till att landningsskyldigheten efterlevs.

Under 2013 införde kommissionen nya specifika kontroll- och inspektionsprogram (SCIP) för Östersjön respektive Västerhavet. Dessa program ersatte de tidigare kontrollprogrammen kopplade till arter under fleråriga planer. I och med programmen gavs möjlighet att regionalt lägga till ytterligare arter förutom de befintliga under flerårig förvaltningsplan. SCIP för Östersjön inkluderar de fisken som nyttjar bestånden av torsk, sill, skarpsill och lax medan SCIP för de fisken som nyttjar bestånden i Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön inkluderar torsk, rödspätta och tunga. I SCIP ingår även riktvärden för inspektioner till sjöss och land, dessa har Sverige från och med 2016 fått undantag för, då en ny metod att jobba mot ökade regelefterlevnadsnivåer har införts. Under 2016 så sänktes sju av de nio utpekade efterlevnadsnivåerna till en lägre nivå.

I SCIP bestäms även att gemensamma inspektions- och övervakningsinsatser, i syfte att uppmuntra och harmonisera inspektionsverksamheten inom EU, ska organiseras i form av gemensamma kontrollkampanjer i så kallade Joint Deployment Plans (JDP). Från och med 2013 inrättades årskampanjer för

Östersjön respektive Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön, vilket innebär att koordineringen av kampanjerna roterar mellan medlemsstaterna. Under 2016 har HaV haft ansvaret för koordinering och administration av JDP-kampanjer under totalt 14 veckor. Vidare har Kustbevakningen deltagit i kampanjerna under 101 patrulldagar till sjöss. Under kampanjerna har 7 inspektörsutbyten till sjöss och 8 utbyten i land genomförts med andra medlemsstater.

I taktiska analysgruppen (TAG), som i samverkan mellan HaV och Kustbevakningen arbetar med gemensamma inriktningar med fokus på riskbaserad kontroll, har man genom analys och samordning pekat ut ett antal särskilda fall som de olika verksamheterna inom fiskerikontroll ska arbeta med för att öka följsamheten av gällande regelverk inom yrkesfisket. Den administrativa enheten sammankallar gruppen varannan vecka för avstämning och planering för kommande period.

Under året har verksamheten inom handelskontroll fokuserat på att identifiera var de största riskerna finns och analyser och kartläggningar av olika fiskerier har genomförts. Implementeringen av det nya spårbarhetssystemet har medfört ett behov av att genomlysna handelskontrollens roll i kontrollkedjan. En kartläggning av hela kedjan har därför påbörjats under hösten.

## 4.2 Genomförda kontrollinsatsers kostnader och effekter

Under 2016 stoppades fisket på tre kvoter efter att de berörda svenska kvoterna var uppfiskade. Förbrukningen av de stoppade kvoterna var i medel 96,3 % vid stopptillfället. Målet är att inga kvoter ska överskridas samtidigt som de ska nyttjas fullt ut. Svenskt fiske hade under 2016 tillgång till 56 kvoter. De fiskemöjligheter som tilldelades Sverige i form av kvoter uppgick till 226 589 ton samt 26 870 laxar. Sverige har genom Havs- och vattenmyndigheten genomfört 117 kvotbyten med andra länder under 2016. Framför allt har byten skett med Danmark, men byten har också skett med Nederländerna, Finland och Tyskland. De byten som genomförts har framför allt berört tobis, sill, skarpsill, makrill och blåvitling.

HaV övervakar kvoter och fartygens fisketid (effort) genom registrering och kontroll av redovisade fartygsaktiviteter (tråldrag, ankomst till hamn etc.) i både fiskeloggböcker och kustfiskejournaler, såväl elektroniska som i pappersform. Denna övervakning sker till stor del genom fältkontroller i vilka ingår både dokumentationskontroll, landningskontroll, kvalitetskontroll och transportkontroll. Av HaV:s resultatredovisning för 2016 framgår de totala kostnaderna för denna verksamhet.

Under året utfördes totalt 760 fältkontroller. Av dessa kan 454 kontroller relateras till de specifika kontroll- och inspektionsprogrammen (SCIP). Av de utförda SCIP-kontrollerna har 67 lämnats vidare för juridisk bedömning på grund av misstänkt överträdelse.



**Tabell 4.1** Kostnader för fältkontroll

Fältkontroll	2013	2014	2015	2016
Kostnader (tkr)	27 584	28 384	25 840	26469
Antal fältkontroller, st	928	817	923	760
Kostnad per fältkontroll, kr/st	29 724	34 741	27 996	34828

Myndighetens totala kostnad för dokumentationshantering och fältkontroll var under året ca 26,5 miljoner kronor. Kostnaderna för HaV:s fältkontroll 2016 inom SCIP kan därmed skattas till knappt 16 miljoner kronor (inklusive OH-kostnader). Kostnaden per kontroll för 2016 var högre än tidigare år vilket främst kan förklaras av att färre antal kontroller har utförts till följd av ett riskbaserat arbetssätt. Att arbeta riskbaserat kan vara mer tidskrävande per kontroll men i gengäld kan kontrollerna generellt hålla högre kvalitet. Ett riskbaserat arbetssätt innebär också att man i vissa fall aktivt kan avstå från kontroll även om tillfälle till kontroll finns.

## 4.3 Kontrollreformen

### Utveckling av fiskerikontroll

I samband med övergång till finansiering av IT-projekt genom EHFF valde myndigheten att ta fram ett nytt utvecklingsprogram, Fikon2020 som består av fem projekt: indata, fältdata, utdata, infrastruktur och spårbarhet. Såsom tidigare år är syftet med programmet att anpassa verksamhet och it-stöd till de krav EU ställer i kontrollförordningen, IUU-förordningen (Illegal Unreported Unregulated) samt till landningsskyldigheten. Insatserna rörde såväl utveckling av verksamhet (verksamhetsprocesser och anpassning av lagstiftning) som utveckling av IT-stöd.

Myndighetens webbaserade inspektionsplatta har utvecklats och anpassats. Förbättringarna innebär att det är enklare för landningskontrollanter att effektivare registrera olika typer av inspektioner i fält. Elektroniska rapporter har också underlättat den juridiska hanteringen av eventuella överträdelse.

Myndighetens elektroniska loggbok har utvecklats och anpassats med fokus på införande av landningsskyldigheten. Med de ändringar som realiserades kan yrkesfisket rapportera olika typer av utkast och på så vis har myndigheten möjlighet till bättre kvotuppföljning.

Beslutsstödsystemet har utvecklats för att få fram bättre underlag i syftet att göra fiskerikontrollen ännu mer ändamålsenlig, kostnadseffektiv och riskbaserad, med målet att höja regelefterlevnaden hos fisket.

Kvotavräkningsprocessen har kartlagts i syfte att identifiera vad som behöver utvecklas för att möjliggöra dels att fiskaren snabbare kan följa sina kvoter och fiskerättigheter, dels att myndigheten kan göra en snabbare kvotuppföljning.

För att centralisera och effektivisera hantering av validering och verifiering av fångstuppgifter har vi fortsatt att utveckla ett centralt system för automatisk kvalitetssäkring av uppgifter från fisket som i förlängningen kommer att ge möjlighet till snabbare kvotuppföljning.

Ett system för automatiska beslut har utvecklats. I systemet kan fiskare och deras ombud ansöka om överlåtelse av individuella fiskerättigheter hos myndigheten. En övergång till automatiska beslut kommer att effektivisera myndighetens hantering av denna typ av ansökningar då möjligheten till att sköta administrationen fördelas ut på fisket.

Ett nytt EU-gemensamt system för att övervaka fartyg har utvecklats. Projektet som är ett samutvecklingsprojekt mellan olika medlemsstater och EU-kommissionen har till syfte att levererera en öppen källkod för ett fartygsövervakningssystem som uppfyller förordningskrav men också medlemsstaters behov. Systemet som kommer vara tillgängligt för alla nuvarande och framtida medlemsstater och befinner sig i en integrations- och testfas.

Ett spårbarhetssystem för fiskeriprodukter har fortsatt att utvecklas. Systemet omfattar indelning av fiskeriprodukter i partier, fysisk märkning av dessa samt elektroniskt utbyte av parti-information via ett centralt IT-system hos myndigheten.

Under året har det också tagits fram en förstudie om ny elektronisk loggbok. Med ett nytt system ser myndigheten att det ska bli enklare för fiskaren att rapportera sina fiskeuppgifter rätt, vilket ger bättre underlag för kvotavräkning.

## 4.4 IUU-förordningen

För tillsynsområdet IUU har egna mål tagits fram då det inte finns några utpekade förordningsstyrda nivåer eller tillsynsmål. De egna målen är till för att driva en riskbaserad och omvärldsbevakande tillsyn.

Tillvägagångssätt har likt föregående år varit att gruppera och skapa referensmaterial som underlag för rättvisa, administrativt effektiva, uppföljningsbara och ändamålsenliga kontroller. Det som har tillkommit under 2016 (från och med 1 augusti) är möjligheten till att sanktionera olika typer av överträdelser. Urvalet av kontrollobjekt kan och ska kunna jämföras och följas både månadsvis och årsvis. Under år 2016 var flödet av fångstintyg via Sveriges fångstintygsportal 18 264 jämfört med år 2015, då antalet var 17 680 styck. Merparten av fångstintygen ca 90 % är, likt tidigare år, med norskt ursprung. Havs- och vattenmyndigheten samverkar med Tullverket, Livsmedelsverket och Jordbruksverket för genomförandet.

Under året har HaV identifierat var de största bristerna i uppgiftslämnandet från importörer och ombud finns i syfte att i första hand kunna rikta kommunikationsinsatser och erbjuda användarstöd där det ger störst nytta och i andra hand sanktionera. Vi har sett en viss förbättring efter kommunikation med enskilda importörer, trots att vi inte utövat möjligheten till sanktion.

Under 2016 påbörjades kartläggningen av importen för amerikansk hummerimport till Sverige. Den kommer att följas upp under 2017.

## 5 Datainsamling

Arbetet med ”Sveriges Nationella datainsamlingsprogram på fiskets område” styrdes fram till och med 2016 av en rad EU-förordningar som gick under samlingsnamnet DCF (Data Collection Framework; Council Regulation (EC) No 199/2008, Commission Regulation (EC) 665/2008 och Commission Decision 2010/93/EU). Programmet gäller fisk och fiske i marina vatten, inklusive diadroma arter såsom lax och ål. Andra delar i förordningen är uppföljning av vattenbruket, fritidsfisket efter lax, ål och torsk liksom analyser av fiskets effekter på miljön. Enligt kommissionens genomförandebeslut av den 30 augusti 2013, C(2013) 5568, skulle det nationella treårsprogrammet för datainsamling som gällde åren 2011-2013 förlängas att gälla under perioden 2014-2016, där upplägg och omfattning var i princip identiska mellan åren.

Under 2016 har en intensiv EU-process pågått med att få en ny datainsamlingsförordning på plats. Sverige har bedrivit ett omfattande arbete i form av konsekvensanalys och granskning av förslag till kommissionsbeslut samt råds- och parlamentsförordning. HaV och utsedda experter har även deltagit aktivt i olika möten på EU-nivå för att föra arbetet framåt. Kommissionens två genomförandebeslut (EU) 2016/1251 och (EU) 2016/1701 antogs under sommaren 2016 och styr detaljerna i datainsamlingsarbetet från och med 2017. Den nya råds- och parlamentsförordningen (omarbetning av nuvarande rådets förordning (EG) 199/2008) förväntas att antas under våren 2017. På nationell nivå har det skett ett intensivt arbete med att uppdatera innehållet i Sveriges nationella program så att det ska motsvara de av den nya förordningen ställda datainsamlingskraven. HaV levererade den 31 oktober *Sveriges arbetsplan för datainsamling inom fiske och vattenbruk 2017-2019 (version 1.0 – 2017)* till kommissionen.

I Sverige är HaV ansvarig myndighet för samordningen av datainsamlingen och HaV fungerar dessutom, enligt SFS 2014:1061, som stödmyndighet gällande åtgärden datainsamling inom Europeiska Havs- och fiskerifonden (EHFF). Detta innebär hantering av ansökningar om stöd och ansökningar av utbetalning för verksamheter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 508/2014, artikel 77. Vidare ansvarar myndigheten även praktiskt för insamling och analys av ekonomiska variabler på flottan samt uppgifter om fritidsfisket. SLU Aqua utför, på uppdrag av HaV, de största delarna av programmet vilket innefattar datainsamling genom trålundersökningar, provtagningar ombord på fiskefartyg och på landad fångst i hamnar samt analys och bearbetning av data. Jordbruksverket ansvarar för utvärdering av den ekonomiska situationen för vattenbruk och fiskberedningsindustri.

Insamlingen koordineras regionalt. För Sveriges del innebär det medverkan i koordineringsgrupper, s.k. RCM, för Östersjön och Nordsjön. Data som samlas in utgör underlag för Internationella Havsforskningsrådets, ICES, arbete med beståndsanalyser och framtagande av biologisk rådgivning till förvaltningen, samt i EU:s vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté för fiskerinäringen, STECF.

## 5.1 Insamling av biologisk data

Den biologiska provtagningen ligger till grund för analyserna av beståndsutvecklingen och innebär i stort att de arter som fångas av enskilda fiskerier provtas. Provtagningen ska täcka in de fiskerier som svarar för 90 procent av alla landningar med avseende på minst en av variablerna volym, värde eller fiskeansträngning. I Sverige bedöms 16 fiskerier i Östersjön och 14 fiskerier i Skagerrak-Kattegatt falla inom kriterierna och ingick därmed i 2016 års provtagning. Provtagningen sker till största delen ombord på fiskefartyg och målsättningen för 2016 var att ta prover under ca 100 fiskeresor. Ombordprovtagningen kunde dock inte genomföras som planerat på grund av att möjligheten till tillträde till fiskefartyg var begränsat under delar av året. Under fjärde kvartalet bröts denna trend då en ny rutin infördes vilken baserades på utkomsten av HaV:s regeringsuppdrag som redovisades i november 2015. Samtliga fiskefartyg som slumpmässigt valts ut att ingå i provtagningen under kvartal 4 kontaktade SLU, vilket är helt i linje med den nya rutinen och innebär att kvaliteten på den data som samlas in ökar betydligt. Andra underlag till beståndsanalyserna som årligen samlas in är uppgifter om ålder, längd och vikt. I vissa fall bestäms även kön och könsstadium på de kommersiellt viktigaste fisk- och skaldjursarterna.

Planen för 2016 var, liksom de två tidigare åren, att samla in ca 79 000 individer för analys med avseende på vikt, varav ca 50 000 individer för analys av ålder (alla datakällor summerade). Sammanställningen av utfallet för 2016 är ännu inte färdigställd. All insamlad data kommer att i detalj presenteras i den årliga redovisning av datainsamlingen som skickas till kommissionen senast den 31 maj 2017 (Annual Report for the Swedish National Programme for collection of Fisheries data 2016).

Fiskerioberoende beståndsprovtagning, det vill säga trålundersökningar med forskningsfartyg kompletterar den fiskeriberoende insamlingen som beskrivs ovan. Under 2016 hyrdes det danska forskningsfartyget DANA för att genomföra de fem ordinarie trålundersökningar i områdena Östersjön, Bottenhavet, Kattegatt och Skagerrak. Samarbetet med Danmarks Tekniska Universitet (DTU) startade 2011 och fungerar mycket bra, och har även medfört bättre nyttjande av fartygstid, effektivare personalbyten samt visst samnyttjande av utrustning. Liksom under förra året, begränsade Svenska försvarsmakten under 2016 DANAs tillgång till svenskt sjöterritorium, främst i Östersjön men också i Västerhavet och alla planerade hal kunde inte trålas. Ersättningshal har kunnat ersätta delar av bortfallet men antalet stationer som nekas har ökat över tid, vilket innebär att värdefulla tidsserier i vissa områden är brutna.

I Östersjön trålades 47 av 50 tilldelade stationer i kvartal 1. Under denna expedition fångades 20 fiskarter. Totalfångsten i vikt dominerades av sill, skarpsill, torsk och skrubba. Vid undersökningen i kvartal 4 genomfördes 25 tråldrag av planerade 30 under 9 dagar till sjöss. Under hösten genomfördes också ekointegrering (hydroakustik) och trålning för att uppskatta mängden sill

och skarpsill i Östersjön och Bottenhavet under 15 sjödagars. Totalt genomfördes 49 tråldrag av 52 planerade. Under trålundersökningen i Västerhavet i kvartal 1 gjordes totalt 46 giltiga tråldrag i GOV-trålen, 27 av dessa gjordes i Skagerrak och 19 i Kattegatt. Liksom tidigare år kunde tre stationer inte fiskas p.g.a. Svenska Försvarsmaktens tillträdesförbud varvid den värdefulla tidserien bröts för dessa stationer. Den totala fångsten uppgick till 18 ton och inkluderade 57 fiskarter. Under denna trålundersökning används också en MIK-trål nattetid för provtagning av fisklarver och 62 giltiga tråldrag genomfördes. 45 tråldrag genomföras av 47 planerade, varav 26 i Skagerrak och 19 i Kattegatt. Ett extra kalibreringshal utfördes också. Den totala fångsten inkluderade 57 olika fiskarter.

Under 15 dagar i juni genomfördes en UWTV survey (Under Water TV) med fartyget Asterix för att kartlägga kräftabundans och 78 av planerade 95 stationer kunde provtas.

Insamlad data kommer att användas för att följa populationsutvecklingen i öppna hav för främst torsk, kolja, vitling, rödspotta, sill, skarpsill och för havskräfta och räka. I samarbete med SMHI samlades även ett antal olika hydrografiska parametrar in.

De olika typer av data som beskrivs ovan och som samlades in under 2016 kommer bland annat att användas i det internationella arbetet med beståndsuppskattningar inom ICES under 2017. Rådgivningen ligger till grund för de biologiska råd om hållbara uttag ur bestånden som årligen ges av ICES rådgivande kommitté (ACOM). Data efterfrågas och används kontinuerligt även av STECF och dess undergrupper för utvärdering av fisket och förvaltningsplaner etc.

Inom DCF finns också nio ekosystemindikatorer för vilka medlemsländerna är skyldiga att samla in data. Delvis samma data (biologiska- och fiskeristatistikdata) samlas dock även in för att utvärdera fiskesektorn.

## 5.2 Insamling av ekonomisk data om den svenska fiskeflottan, fritidsfisket och vattenbruket

Datainsamling av ekonomiska data på fiskets område har under 2016 genomförts enligt den plan som framgår av Sveriges nationella datainsamlingsprogram (Swedish National Programme for Collection of Fisheries data 2011-2014) och som styrs av rådsförordningen (EG) 199/2008.

### 5.2.1 Fiskeflottan

Arbetet med insamling och bearbetning av statistik har pågått under hela 2016. Data från företagsregistret (det s.k. SRU-registret) har beställts från SCB. Utöver information från företagsregistret har ytterligare data för yrkesfiskets

kostnader samlats in genom att ett formulär, vilket är obligatoriskt att besvara, skickats ut till samtliga ägare av aktiva fartyg i flottan. Svarsfrekvens för 2016, på över 90 procent (effektiv), tyder på att trenden om en ökad svarsfrekvens håller i sig och på att samarbetsviljan hos yrkesfiskarna är mycket god avseende den ekonomiska statistiken.

Bearbetningen av data från SCB samt HaV:s egen insamling och bearbetning är på fartygsnivå. Överföringen kompliceras av att flera företag kan äga mer än ett fartyg och ett fartyg kan ägas av mer än ett företag. Som en följd av förvaltningens uppbyggnad genom bl.a. kvoter och regelverk är det av central betydelse att statistiken presenteras och finns på fartygsnivå. Under året har stora insatser gjorts för att utveckla och kvalitetssäkra databaser samt göra arbetet med den ekonomiska datainsamlingen mindre personberoende.

En ekonomisk årsrapport för flottan, *The 2016 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet, STECF 16-11* har, genom STECF och kommissionen, utarbetats under året. HaV har deltagit i arbetet på expertnivå. Rapporten baseras på det datamaterial som medlemsstaterna rapporterar in till kommissionen.

På HaV har det ekonomiska datamaterialet använts till bland annat ekonomiska analyser såsom ett regeringsuppdrag om balansen mellan flottan och resursen. Datat har även använts till att underhålla det tidigare framtagna analysverktyget för hur olika bestånd (kvoter) ekonomiskt påverkar landningshamnar i våra kustsamhällen ([//fishreg.jrc.ec.europa.eu/web/stockdependency](http://fishreg.jrc.ec.europa.eu/web/stockdependency)). Egna analysverktyg har också tagits fram under året. Dessa kommer kvalitetssäkras och publiceras under 2017.

En stor arbetsinsats har under året gjorts för att förbereda för 2017 års insamling av socio-ekonomisk information (ålder, utbildning m.m.) avseende yrkesfiskarna enligt den nya datainsamlingsförordningen. I detta ingår verktyg för utskick av enkäter, stansning och datalagring.

Under året har ett flertal utlämningar av data skett såväl internt på HaV som externt till universitet, media etc., för att sprida kunskap om den ekonomiska situationen för yrkesfisket. I arbetet har också ingått att analysera olika aktuella frågor som ekonomiska effekter av ett fiske vid maximal hållbar avkastning (MSY). Underlag om svenskt fiske i brittisk zon har tagits fram nationellt och genom dataförfrågan från kommissionen som en följd av Storbritanniens planerade utträde ur EU (Brexit).

### **5.2.2 Fritidsfiske**

Genom såväl datainsamlingsförordningen som kontrollförordningen ställs krav på insamling av uppgifter om fritidsfiskets fångster. För svensk del innebär kravet inom DCF bland annat en skattning av hur mycket torsk och lax som fångas (i vikt) i fritidsfisket årligen.

Eftersom fritidsfiskets omfattning och fångster för vissa kustområden och fiskarter är betydande har intresset under senare år ökat för insamling av data om fritidsfisket, varför en integrering av fritidsfisket i förvaltningen är viktig. Sedan 2013 har upphandlats en årlig nationell studie av det svenska fritidsfisket enligt en ny modell. Studien innebär en del förändringar jämfört med tidigare studier. Bland annat inriktas insamlingen mot olika slags fisken och periodiseras över året. Dessa förändringar har genomförts för att kunna ge bättre möjligheter att använda statistiken i förvaltningen. Studien påbörjades under 2013 och har pågått sedan dess. Resultaten av studien avseende 2014 och 2015 års fritidsfiske kommer att publiceras under 2017.

### **5.2.3 Vattenbruket**

Jordbruksverket är ansvarig myndighet för att rapportera insamlad statistik rörande vattenbruk. De data som bearbetas och rapporteras in från Sverige hämtas från Statistiska Centralbyråns s.k. SRU-register (som består av inkomstskattdeklarationer i Sverige) samt från det statistiska företagsregistret som SCB underhåller. Dessutom grundas statistikbearbetning på en kostnadsenkät som genomförs i samarbete mellan SCB och Jordbruksverket.

Jordbruksverket har beställt och bearbetat statistiken från SCB och därigenom bibehållit en kontinuitet i datamaterialet sedan 2008. Under året har insamling av statistik skett på EU-nivå varvid statistik rörande vattenbruksföretagarnas ekonomiska situation 2013 och 2014 rapporterades och analyserats. På Jordbruksverket har det ekonomiska datamaterialet bland annat använts som underlag i olika ekonomiska analyser.

### **5.2.4 Beredningsindustrin**

Jordbruksverket är ansvarig myndighet för att rapportera insamlad statistik om fiskberedningsindustrin. De data som bearbetas och rapporteras in från Sverige hämtas från Statistiska Centralbyråns s.k. SRU-register (som består av inkomstskattdeklarationer i Sverige) samt från det statistiska företagsregistret som SCB underhåller.

Under året har ingen insamling av statistik skett på EU-nivå. Jordbruksverket har dock, i likhet med tidigare år, beställt och bearbetat statistiken från SCB för att bibehålla en kontinuitet i datamaterialet. På Jordbruksverket har det ekonomiska datamaterialet bland annat använts som underlag i olika ekonomiska analyser.



# 6 Strukturpolitik

## 6.1 Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)

Programmet för den Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) ska både främja de mål om tillväxt, arbetstillfällen och hållbarhet som ingår i reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, och att uppnå EU:s gemensamma tillväxt- och sysselsättningsstrategi (den s.k. EU 2020-strategin). Det innebär att finansieringsinstrument nu samlas i en enda förordning och fond. Det finns sex unionsprioriteringar i EHFF:

1. Hållbart och konkurrenskraftigt fiske
2. Hållbart och konkurrenskraftigt vattenbruk
3. Genomförande av fiskeripolitiken (datainsamling samt kontroll och tillsyn)
4. Lokalt ledd utveckling
5. Saluföring och beredning
6. Främja genomförandet av den integrerade havspolitik

Programmet omfattar knappt 1,5 miljarder kronor där EU står för drygt 69 procent av finansieringen. Resterande del finansieras av Sverige i form av statliga pengar och medfinansiering från övriga offentliga aktörer såsom kommuner, regioner, landsting m.fl.

De pengar som finns i fonden ska användas i enlighet med de prioriteringar som gjorts i havs- och fiskeriprogrammet. Havs- och fiskeriprogrammet 2014-2020 godkändes av regeringen våren 2015 och av kommissionen i augusti samma år. Under 2015 öppnades programmet för ansökningar i samtliga åtgärder.

Efterfrågan på de medel som ställts till förfogande i programmet är generellt sett hög, i vissa fall mycket hög inom särskilda åtgärder. Vid årsskiftet 2016/17 hade 97 bifall om totalt 86 miljoner kronor beslutats. Detta motsvarar 6 procent av den totala programbudgeten.

Det stora antalet ansökningar i kombination med att de är ojämnt geografiskt fördelade, gör det svårt att förkorta handläggningstiderna för företagsstöden. Det har ännu inte tagits några beslut om ansökningarna inom de områden som omfattar de största summorna stödmedel; datainsamling, kontroll och tillsyn – stöd till privata aktörer samt kontroll och tillsyn – stöd till myndigheter. På sikt kan detta leda till problem med att uppnå milstolpar till 2018 och utbetalningsmål.

Handläggningstiden för projektstöd är generellt sett längre än företagsstöden vilket är naturligt. Det stora antalet ansökningar inom flera av projektstöden leder till än längre handläggningstider då fler ansökningar måste handläggas inom respektive beslutsomgång innan beslut kan fattas.

Sammantaget måste Jordbruksverket, länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten öka takten vad det gäller beslut om stöd inom alla delar av programmet för att skapa förutsättningar för att nå mål om antal ärenden och attesterande utgifter som följer av delmål.

Tabell 6.1 Budgetfördelning inom Havs- och fiskeriprogrammet

<b>Unionsprioritering</b>	<b>EU och svensk finansiering (Mnkr)</b>
1. Hållbart och konkurrenskraftigt fiske	308
2. Hållbart och konkurrenskraftigt vattenbruk	166
3. Genomförande av fiskeripolitiken (datainsamling samt kontroll och tillsyn)	595
4. Lokalt ledd utveckling	140
5. Saluföring och beredning	92
6. Främja genomförandet av den integrerade havspolitik	62
7. Tekniskt stöd	82
<b>Totalt</b>	<b>1445</b>

Tabell 6.2 Beviljade medel

<b>Åtgärd</b>	<b>Mål</b>	<b>Beviljat stöd</b>	<b>Andel beviljat %</b>
		2014-2016	2014-2016
UP1 Fiske	308 225	50 865	17%
UP2 Vattenbruk	166 000	19 352	12%
UP3 Den gemensamma fiskeripolitiken	595 012	36	0%
UP4 LLU	140 000	7 919	6%
UP5 Saluföring och beredning	92 000	7 838	9%
UP6 Främjande av genomförandet av den integrerade havspolitik.	62 160	0	0%
<b>Summa:</b>	<b>1 363 397</b>	<b>80 091</b>	<b>6%</b>

TA-medel är inte med i tabellen

## 6.2 Europeiska fiskerifonden (EFF)

Fiskeriprogrammet sträckte sig över åren 2007-2013 och hade en total budget på ca 980 miljoner kr varav hälften är EU-medel och hälften är nationella medel i form av statliga anslag eller annan offentlig medfinansiering från exempelvis kommuner, regioner, landsting med flera. Utbetalningar av stöd ur fonden fortsatte till och med 2015. Fiskeriprogrammet ska formellt stängas senast 31 mars 2017, då avslutshandlingar för programmet ska skickas till EU-kommissionen.

Fiskeriprogrammet omfattade fondens fem prioriterade områden och varje prioriterat område ska bidra till att uppfylla ett eller flera av programmålen.

Programmålen är att:

- Kapaciteten i den svenska fiskeflottan ska minska så att fiskeansträngningen anpassas till en långsiktigt hållbar beståndssituation
- Lönsamheten i fiskerinäringen ska öka
- Främja sysselsättning på landsbygden i anslutning till fiskerinäringen
- De negativa miljöeffekterna orsakade av svensk fiskerinäring ska minska
- Bidra till hållbar miljö och naturliga fiskebestånd

År 2016 har präglats av förberedelser inför avslutet av fiskeriprogrammet. Som ovan nämnts ska avslutshandlingarna skickas till EU-kommissionen senast den 31 mars 2017.

### 6.2.1 Budgetutnyttjande

Vid årsskiftet 2016/2017 har preliminärt budgetutnyttjandet beräknats till 92 procent, baserat på den fastställda växelkursen 9 kr/euro, sett över hela programmet.

Tabell 6.3 Fördelning av budgetutnyttjande och typ av utbetalade stöd, årsskiftet 2015/2016

Prioriterat område	Utbetalade stöd, procent	Exempel på typ av Utbetalade stöd
Prioriterat område 1	98 %	Största andelen av beviljade ärenden i prioriterat område 1 finns inom åtgärderna ”investeringar ombord” (övrige flottan) och ”socioekonomisk kompensation”.
Prioriterat område 2	81 %	Under programperioden har flest ärenden beviljats inom åtgärden ”beredning och saluföring” men inom åtgärden ”vattenbruk”

		har även ett betydande antal stöd beviljats. I båda åtgärderna har flertalet stöd syftat till att öka produktionskapaciteten men stöd har även till viss del beviljats för att minska miljöpåverkan av aktiviteter.
Prioriterat område 3	96 %	Under programperioden har flest ärenden beviljats inom åtgärden ”gemensamma insatser”. Som exempel kan nämnas att stöd beviljats för flera projekt som syftat till dragning av spökgarn. Övriga ärenden avser bland annat MSC-märkning, investeringar i fiskehamnar och utveckling av mer selektiva burar.
Prioriterat område 4	87 %	Det fjärde prioriterade området har särskilt fokus på socioekonomiska åtgärder och skapandet av nya arbetstillfällen genom lokal förankring.
Prioriterat område 5	99 %	Stöd har bland annat lämnats för att stödja förvaltningen och genomförandet av programmet.

Preliminärt har totalt knappt 869 miljoner kronor utbetalats, varav knappt 455 miljoner kronor beräknas finansieras av EU, medan resterande cirka 414 miljoner kronor har finansierats av staten via f.d. Fiskeriverket och Jordbruksverket samt övriga offentliga finansiärer. Det innebär att 92 % av programbudgeten utbetalats.

Hittills har knappt 48 miljoner euro rekviderats från EU. De rekviderade medlen från EU, exklusive erhållna förskott, motsvarar cirka 88 % av den totala budgeten för programperioden.

### 6.2.2 Måluppfyllelse

Målen med programmet, mätt i antal beviljade stöd och övriga målvärden för indikatorer, har inte nåtts fullt ut.

Tabell 6.4 Indikatorer, målvärde och utfall

Indikatorer	Utgångsläge	Mål 2015	Slutligt resultat
<b>Prioriterat område 1</b>			
Minskning BT demersala trålare	9482	-4741	-2466
Minskning kW demersala trålare	50 331	-25166	-9590
Antal beslut – diversifiering av inkomstkälla och verksamhet	0	50	3
Antal beslut – ökad användning av selektiva redskap	0	350	58

<b>Prioriterat område 2</b>			
Antal beslut – minskad miljöeffekt	0	330	43
<b>Prioriterat område 3</b>			
Anta personer utbildade	0	1200	168
Antal beslut – ökade möjligheter för skydd och utveckling av resurser	0	50	54
<b>Prioriterat område 4</b>			
Antal projekt – ökad diversifiering	0	50	38
Antal nya företag – fisketurism	0	13	1
Antal nya anställd – fisketurism	0	20	7
<b>Prioriterat område 5</b>			
Antal informationsinsatser	0	75	48

Fartygsskrotningarna inom prioriterat område 1 har tjänat sitt syfte och bidragit till en ändamålsenlig kapacitetsreduktion för demersala trålare och den senaste flottrapporten identifierar inte någon strukturell överkapacitet i segmentet. Indikatorerna för fiskeflottans utveckling visar att både lönsamhet och tillväxt har ökat kraftigt. Det är framförallt de större trålfartygen som stått för den positiva utvecklingen medan det mer småskaliga fisket fortfarande uppvisar lönsamhetsproblem. Vattenbruket inom prioriterat område 2 visar en mycket stark ekonomisk utveckling under perioden där även produktionen ökat avsevärt. Även inom prioriterat område 3 är programmålen för ökade möjligheter för skydd och utveckling av resurser uppnådda. Ett exempel på resultat från genomförda projekt i prioriterat område 3 är spökgarnsdragningar som totalt samlat in nästan 230 km förlorade fiskegarn och ett stort antal övergivna ålryssjor. Fiskeområdesgrupperna inom prioriterat område 4 poängterar flera nyttiga erfarenheter kring samverkan, dels med näringslivet, men också med Leadergrupper inom Landsbygdsfonden, samt samverkan med kommunala och statliga instanser. Projekt i fiskeområden har bidragit till att skapa både sysselsättning och nya företag.

Måluppfyllnaden är låg inom flera prioriterade områden i fiskeriprogrammet. Detta beror bland annat på bristande koppling mellan prioriteringar och projekt, att resultat från projekt och investeringar inte kan kopplas till indikatorerna, höga och orealistiskt satta mål inom programmet, svårigheter med medfinansiering, lågt intresse från näringen samt att projekt inom fiskeområdena generellt sett inte får gynna privata företag och föreningar och därmed inte heller kan bidra till att skapa nya företag och sysselsättning. Vissa programmål mäts genom antal genomförda insatser och några av dessa mål är långt ifrån uppnådda. Detta visar på en stor osäkerhet kring antalet förväntade projekt och svårigheterna att formulera realistiska mål för programgenomförandet.

## 7 Marknadspolitik

Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, inklusive den nya marknadsordningen har varit i kraft sedan 1 januari 2014. Ännu är inte samtliga åtgärder fullt genomförda och effekterna på marknaden av reformen märks först på längre sikt.

Vidare kan vi konstatera att marknaden påverkas av många faktorer som ligger utanför den gemensamma fiskeripolitiken, t.ex. utbud från producentländer utanför EU och marknads efterfrågan av certifierade produkter. Under kommande år kommer marknaden även att påverkas av Storbritanniens planerade utträde ur EU.

### 7.1 Effekter på marknaden av den gemensamma fiskeripolitiken

Vid reformen av den gemensamma fiskeripolitiken var lagstiftarnas avsikt att åstadkomma ett hållbart och mer lönsamt fiske. Denna målsättning tar tid att förverkliga och det är ännu för tidigt att se eventuella marknadseffekter av den nya politiken.

En viktig del i den reformerade politiken är det gradvisa införandet av landningsskyldigheten. 2016 utvidgades landningsskyldigheten till att, utöver pelagisk fisk, även omfatta bottenlevande (demersala) arter i Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön. Landningsskyldigheten innebär att fiskarna även ska landa och kvotavräkna fångst som är mindre än den minsta referensstorleken för bevarande. Denna fångst får inte användas till direkt humankonsumtion, men kan nyttjas till andra ändamål som vanligtvis ger betydligt sämre betalt. Vi saknar idag uppgift om hur stora volymer fångst under minsta referensstorlek för bevarande som har sålts och hur det har påverkat prisbilden.

För att underlätta landningsskyldigheten har Havs- och vattenmyndigheten beslutat att från och med 1 januari 2017 införa årliga överlåtbara fiskemöjligheter inom det demersala fisket. De nya bestämmelserna för att fördela och reglera fisket kommer sannolikt att påverka sektorns lönsamhet och struktur på sikt. Eventuellt kommer vi även att se effekter på utbud och priser.

Till skillnad från det reformerade regelverket får de fångstbegränsningar som fastställs inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken en omedelbar effekt på utbudet på marknaden där ett ökat utbud generellt leder till lägre priser. För många av de fisk- och skaldjursprodukter som produceras av den svenska fiskerinäringen sätts dock priset på en global marknad. Produktionsförutsättningar och utbud från stora producentländer utanför EU liksom handelsåtgärder så som det ryska importstoppet, kan få lika stora eller

större effekter på marknaden än beslut kopplade till den gemensamma fiskeripolitiken.

I den nya marknadsordningen uppmuntras producent- och branschorganisationer att främja medlemmarnas intressen genom certifiering och angivande av hållbarhetsmeriter. Den svenska fiskerinäringen jobbar aktivt med MSC-certifiering men certifieringen drivs förmodligen snarare utav köparnas krav och önskemål än av lagstiftarens intentioner i marknadsordningen. Olika certifieringar är kostsamma för näringen och det är inte alltid som de kan ta ut ett högre pris för de produkter som är certifierade. I många fall är certifieringen en förutsättning för att få tillträde till marknaden.

Brexit är en annan händelse utan direkt koppling till den gemensamma fiskeripolitiken som kommer att påverka marknaden. Storbritanniens planerade utträde ur EU medför att EU kommer att förhandla om hur gränserna för EU:s fiskevatten ska justeras och hur fisket på internationellt vatten ska fördelas. Resultatet av dessa förhandlingar kommer att få mycket stor betydelse för den svenska sektorns möjlighet att bedriva fiske. Härutöver kommer EU:s och Storbritanniens handelsarrangemang att behöva fastställas och EU:s handelsavtal med tredje land att omförhandlas. Samtliga dessa överenskommelser kommer att påverka EU:s utbud av fisk och fiskeriprodukter, importbehov liksom prisnivå.

## 7.2 Producentorganisationer och branschorganisationer

I den nya marknadsordningen poängteras att producentorganisationerna har en nyckelroll när det gäller att uppnå målen med den gemensamma fiskeripolitiken. Under 2016 erkände Jordbruksverket Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO) och vid utgången av 2016 fanns i Sverige sex erkända producentorganisationer varav fem verksamma inom fiskerisektorn och en inom vattenbrukssektorn.

För att styra sina medlemmar mot en hållbar fiskeri- och vattenbruksverksamhet ska producentorganisationerna upprätta en produktions- och saluföringsplan. Planen ska beskriva de åtgärder som organisationen planerar att genomföra för att nå sina mål. Den ska bl.a. innehålla en saluföringsstrategi och en fångst- eller produktionsplan i syfte att anpassa utbudet av fisk till efterfrågan i likhet med tidigare operativa program. Under våren 2016 godkände Jordbruksverket produktions- och saluföringsplanerna för samtliga producentorganisationer som var erkända vid denna tidpunkt. Jordbruksverket godkände även fem årsrapporter som producentorganisationerna sammanställt för verksamheten 2015.

## 7.3 Interventionssystemet

Genom reformen av den gemensamma fiskeripolitiken genomfördes en modernisering av EU:s interventionssystem (ett system med stödköp i syfte att upprätthålla en viss prisnivå). Den innebar att tidigare åtgärder, med större åtaganden för det offentliga, ersattes av ett system med privat lagring från och med 1 januari 2014. Det svenska havs- och fiskeriprogrammet 2014-2020 har prioriterat bort denna åtgärd, dvs. det är det inte möjligt att betala ut stöd till privat lagring i Sverige. Producentorganisationerna har dock möjlighet att själva finansiera privat lagring men systemet har inte använts under året.

## 7.4 Handelsnormer och konsumentinformation

Marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter reglerar handelsnormerna som syftar till att förbättra kvalitén på de produkter som säljs och underlätta handelsförbindelser baserade på rättvis konkurrens.

Införande av landningsskyldigheten har aktualiserat frågan om tillåtna användningsområden för den minsta rakan, den sk lusen. Enligt regelverket för handelsnormerna får lusen inte användas för direkt humankonsumtion vilket kan verka utkastdrivande då andra användningsområden inte ger lika bra betalt. Branschen och berörda myndigheter har därför under 2016 framfört önskemål till Näringsdepartementet att de ska driva en ändring av regelverket.

I den nya marknadsordningen har kravet på konsumentinformation utvidgats. Det har bland annat medfört att:

- konsumentinformationen även ska anges vid försäljning till storhushåll,
- det blir obligatoriskt att ange redskapstyp,
- märkningen med fångstområde blir mer detaljerad,
- även alger och sjögräs för livsmedelsändamål omfattas.

De nya reglerna rörande konsumentinformationen började tillämpas den 13 december 2014 samtidigt som EU:s nya förordning om livsmedelsinformation började tillämpas. Det är ännu för tidigt att säga vilken effekt de nya reglerna får på marknaden.

Under 2013 - 2016 har Havs- och vattenmyndigheten utformat och testat sitt elektroniska spårbarhetssystem för vissa fiskeri- och vattenbruksprodukter. Konsumentinformationen enligt förordning (EU) nr 1379/2013, är inkluderat i systemet vilket beräknas göra det enklare för kontrollen att följa upp märkningen genom hela livsmedelskedjan för de produkter som omfattas. Kraven på spårbarhet enligt förordning (EG) nr 1224/2009 omfattar i huvudsak bara produkter av EU-ursprung för livsmedelsändamål som är fångade eller odlade i havet. Beredda produkter inom kapitel 16 i tulltaxan ingår inte, t.ex. konserverade och marinerade produkter. En nationell föreskrift för spårbarhetssystemet var planerad att träda ikraft under hösten 2016, men har försenats som följd av att föreskrifterna lämnats för granskning till EU-



kommissionen och andra medlemsstater inom ramen för direktivet om anmälan av tekniska föreskrifter. Den frysningsperiod som gäller under granskningen har förlängts och löper nu ut den 18 april 2017. Först därefter kan föreskrifterna träda ikraft.

## 8 Vattenbruk

Den svenska vattenbruksnäringen förknippas med nytänkande och innovation snarare än stora produktionsvolymmer. Jordbruksverket var i maj 2016 inbjudna till EU-konferensen ”Tapping into blue growth – the way forward for European aquaculture” för att tala om just innovation inom vattenbruket och hur vi genom främjandeuppdraget kan stötta näringen i dess utveckling.

### 8.1 Flerårig nationell strategisk plan för vattenbruket

Under 2016 har arbetet för att nå målen i den fleråriga nationella strategiska planen för vattenbruket fortsatt. Den fleråriga nationella planen är baserad på de strategiska riktlinjerna för en hållbar utveckling av vattenbruket i EU<sup>7</sup> samt artikel 34 i den gemensamma fiskeripolitiken. Den fleråriga nationella strategiska planen för vattenbruket i Sverige 2014-2020 är samstämd med åtgärderna i det svenska havs- och fiskeriprogrammet 2014-2020.

Två större projekt har startats upp under 2016 med målet att höja kompetensen hos nya och befintliga vattenbrukare samt hos berörda myndigheter. Vi ser att ökad kunskap om bland annat hållbar odling, nya tekniker och förebyggande arbete gagnar alla. Även ökad kunskap om vattenbruksnäringen i sig kan leda till stärkt konkurrenskraft, högre acceptans för näringen samt ett långsiktigt hållbart vattenbruk.

---

<sup>7</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén - Strategiska riktlinjer för en hållbar utveckling av vattenbruket i EU (COM(2013) 229 final).

## 9 Internationella organisationer

### 9.1 Världshandelsorganisationen (WTO)

Under de senaste 15 åren har den globala förhandlingsrundan (Doharundan) pågått för att liberalisera och öka världshandeln. Förhandlingarna om fiskesubventioner har präglats av tydliga åsiktsskillnader. Under 2016 intensifierades förhandlingarna om fiskesubventioner, sannolikt till följd av FN:s hållbarhetsmål 14.6 om att senast 2020 förbjuda vissa fiskesubventioner. Jordbruksverket har, efter samråd med HaV, under året bl.a. jämfört stöden inom EU:s gemensamma fiskeripolitik (GFP) med det förslag som fiskeförhandlingarnas ordförande lade fram i WTO 2007. Huvuddelen av EU:s stöd till fisket är förenliga med inriktningen på WTO-texten från 2007. Det finns dock nio stöd inom Europeiska havs- och fiskeriprogrammet (EHFF) som sannolikt inte är förenliga med WTO-texten. De mest problematiska stödåtgärderna är investeringar i hamnars infrastruktur och investeringar ombord på fiskefartyg för ökad kvalitet och mervärde, eftersom de utnyttjas i stor utsträckning av medlemsstaterna. Övriga stödåtgärder som kan anses bryta mot föreslagna subventionsförbud från 2007 nyttjas i mer begränsad utsträckning bland EU:s medlemsländer.

En central fråga i förhandlingarna är bränslesubventionerna, som inte ingår i GFP men som påverkar EU:s agerande i WTO-förhandlingarna. Anledningen är att Energiskattedirektivet (2003/96/EG) förbjuder EU:s medlemsstater att beskatta bränsle som ska användas i yrkesmässig sjöfart (inkl. fiske), vilket gör det svårt för EU att ställa sig bakom skrivningar om att avskaffa bränslesubventionerna innan direktivet ändras<sup>8</sup>.

### 9.2 FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO)

FAO:s kommitté för fiskerifrågor (COFI) möttes i juli. Både Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket deltog. På dagordningen fanns bland annat frågan om program för fångstdokumentation. EU framhöll i diskussionerna om denna dagordningspunkt att fångstdokumentation är av avgörande betydelse för att bekämpa illegalt fiske, men då ingen enighet kunde nås kommer tekniska konsultationer att återupptas när finansieringsfrågan är löst. En annan fråga som diskuterades var ett universitet för fiskeri i Korea. FAO var ovilligt både att göra några ekonomiska åtaganden och ställa sitt namn till förfogande för ett sådant universitet i detta skede samtidigt som organisationen fortsatt önskade hålla sig väl med Korea. Frågan löstes ut

<sup>8</sup> Enligt uppgift från Finansdepartementet bedöms det föga sannolikt att det inom en nära framtid kommer vara möjligt att få medlemsstaterna att enas om ändringar av direktivet. Detta trots att direktivet är föråldrat och behöver anpassas till de energi- och klimatpolitiska inslagen i EU-rätten.

genom en trestegsansats som innehåller en pilotfas, ett dokument inför FAO:s råd 2017 och ett förslag till konferensen 2019. EU bidrog bl.a. till att kommittén välkomnade såväl att FAO initierar ett arbete om handel med fiske- och vattenbruksrelaterade tjänster som ett globalt arbetsprogram för ökad kunskap om rättighetsbaserade ansatser inom fisket. Andra punkter som var uppe på dagordningen var rapporterna från COFI:s underkommittéer för handel respektive vattenbruk, tillståndet för fiskeri och vattenbruk i världen, genomförandet av FAO:s uppförandekod för ansvarsfullt fiske, IUU-fiske och FAO:s arbetsprogram avseende fiskeri- och vattenbruk.

HaV deltog på FAO:s underkommitté för handel som möttes i februari i Marocko. En av de viktigaste frågorna på detta möte var programmet för fångstdokumentation. Annat som diskuterades var ett förnyat initiativ från FAO att arbeta med fiskerelaterade tjänster och utvecklingen i handeln med fisk.

### 9.3 OECD:s fiskekommitté (COFI)

Mötet i april ägnades åt följande frågor: kommande arbetsprogram, inklusive strategiunderlag, utvärdering av rådets rekommendationer, databasen för stöd till fisket, licenser inom vattenbruket och innovationsplattformen för fiskeriområdet. COFI kunde anta flertalet dokument som var uppe för beslut. Diskussionen om databasen för stöd till fisket blev dock så lång att ett eventuellt godkännande av manualen, som hade presenterats inför mötet, fick komma att avgöras i skriftlig procedur. Huvuddelen av mötet i oktober ägnades åt följande frågor: uppföljning av arbetsprogrammet och utvärdering av rådets rekommendationer, val till byrån, studien om licenser inom vattenbruket, innovationsplattformen, förberedelserna inför publiceringen av nästkommande "Review of Fisheries" samt arbetsplanerna för IUU-arbetet och arbetet rörande fiskerirelaterade förhandlingar på handelsområdet. Vid mötet deltog även representanter från WTO:s handelsdirektorat i Genève.

Fiskekommittén har fortsatt arbetet med att utveckla databasen för stöd till fisket. En kontroversiell fråga har varit hanteringen av bränslesubventioner. OECD:s arbete med offentliga transaktioner har fått större uppmärksamhet genom en ökad aktivitet inom WTO om fiskesubventioner.

Under hösten 2016 anordnade OECDs fiskekommitté i samarbete med OECD Task Force on Tax Crime and other Crimes, FAO och UNODC ett möte (Workshop) om bekämpning av skattebrott och andra brott inom fiskerisektorn. Möte var välbesökt med representanter från skattemyndigheter, polisväsendet samt från olika delar av fiskesektorn. HaV deltog i arbetsmötet.

Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket har under året också besvarat flera enkäter från OECD och lämnat uppgifter till OECD:s databas för stöd till fisket.

## 9.4 North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO) och konventionen om bevarande av atlantlaxen

North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO) är ett mellanstatligt organ för bevarande, stärkande samt rationellt nyttjande av atlantlaxen. Konventionen om bevarande av atlantlaxen trädde i kraft 1983. Medlemmar är Kanada, Färöarna och Grönland (genom Danmark), Europeiska unionen, Ryssland och USA. Organisationen består av råd, sekretariat och tre regionala kommissioner (Nordostatlanten, Nordamerika och Västra Grönland) samt den Internationella forskningsstyrelsen för Atlantlax (IASRB).

Sverige beslutade 2013 om en implementeringsplan för bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av västkustlaxen 2013-2018 med ledning av de överenskommelser, rekommendationer och beslut som tagits av NASCO. Planen ingår i EU:s plan för bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av atlantlaxen och har antagits av NASCO.

Inom ramen för samarbetet inom NASCO och den beslutade implementeringsplanen har Sverige genomfört datainsamling och åtgärder inom fisk- och vattenförvaltningen samt under 2016 rapporterat i enlighet med överenskommelser inom NASCO. Rapporten har liksom övriga medlemmars rapporter granskats av NASCO. Denna granskning liksom Sveriges rapport är redovisad på NASCO:s webb.

Kommissionsmötet 2016 behandlade bland annat ICES biologiska rådgivning, kvoter för laxfiske vid Grönland och Färöarna samt förvaltning av blandfiske (mixed stock fisheries) i övriga medlemmars kustvattenområde i relation till bevarandemål för enskilda laxbestånd. ICES rådgivning visar att laxbestånden generellt försvagats under en lång följd av år och att särskilt de sydliga bestånden löper risk för försämrad reproduktion om inte lekbestånden ökar. Utfallet av förhandlingarna blev bland annat att Danmark som företrädare för Grönland tog ett icke bindande beslut att Grönland inte ska fånga mer än 32 ton lax 2016. I denna fångst är inräknad en reduktion för överfiske 2015 med 10 ton lax. Danmark som företrädare för Färöarna har vid årsmötet 2015 meddelat att Färöarna inte avser att fiska lax 2016/17 och 2017/18.

En särskild session under kommissionsmötet handlade om den marina fiskodlingsindustrin, påverkan på de vilda bestånden av lax genom genetisk påverkan, sjukdomar och parasiter samt hur denna påverkan kan reduceras.

Årsmötet beslutade att NASCO ska genomföra International Year of the Salmon 2019 och att det ska inledas med en internationell konferens i slutet av 2018. En särskild session under årsmötet 2017 ska behandla planeringen inför 2018/19. NASCO kommer att söka samarbete med North Pacific Anadromus Fish Commission och intressenter för laxförvaltningen i Östersjön

Vid årsmötet beslutades att årsmötet 2017 ska hållas i Sverige. Antalet deltagare beräknas till drygt 100 personer. Förberedelser har genomförts och mötet kommer att förläggas till Varberg den 6-9 juni 2017. Studiebesök kommer efter mötet att arrangeras för delegaterna till Himleån och Ätran den 9 respektive 10 juni.

# 10 Tonfiskförvaltning

I enlighet med Havsrättskonventionen (UNCLOS<sup>9</sup>), har inrättats ett stort antal regionala fiskeriförvaltande organisationer (RFMO<sup>10</sup>) varav de fyra följande organisationerna särskilt har inrättats för förvaltning av tonfisk och tonfiskliknande arter. Förvaltningen är mycket komplicerad med anledning av att den avser långvandrande och migrerande arter. Några av de mest ekonomiskt betydelsefulla arterna är blåfenad, gulfenad och storögd tonfisk. Under de senaste åren har flera av bestånden återuppbyggts genom inrättandet av återhämtningsplaner inom de regionala organisationerna och beståndssituationen ser betydligt bättre ut än i början på 2000-talet då flera bestånd var allvarligt hotade av överfiske. Pågående kapacitetsuppbyggande av fiskeflottan i flera kuststater samt olagligt fiske utgör dock fortfarande svåra problem för de ansvariga regionala organisationerna. Det är därmed viktigt att Sverige fortsatt aktivt stödjer EU:s arbete med att försöka förbättra förvaltningsåtgärderna för tonfisk.

## 10.1 Kommissionen för förvaltning av tonfisk i Indiska Oceanen (IOTC<sup>11</sup>)

Det har tagit lång tid att ta fram en tillfredsställande informationsbas av sådan kvalitet att parterna kunnat vara överens om de vetenskapliga råden som utgår ifrån den. Det pågår också ett arbete med att ta fram system för fördelning av fiskemöjligheterna inom organisationen.

En av de viktiga faktorerna i förvaltningen inom IOTC har varit bristerna i kunskap om det kustnära fisket efter olika tonfiskarter längs större delen av kusterna runt Indiska Oceanen. Fisket har olika karaktär, struktur och målarter i de olika länderna men gemensamt är att det är mycket resurskrävande att samla in tillfredsställande information om fångster och om fiskeflottans struktur.

Vid den 20:e sessionen, den 23-27 maj 2016, antogs flera EU-förslag, såsom ett pilotprojekt för ett regionalt inspektionssystem med observatörer ombord, genomförande av elektroniska hamnstatsåtgärder (e-PSM<sup>12</sup>), med förhoppningar om att kunna genomföra det fullt ut för nästan alla berörda parter senast år 2020, och ett incitamentprogram för bättre rapportering av fångstuppgifter - en "inga data, ingen fisk (No data, no fish)"- politik, i likhet med den som tillämpas inom ICCAT. Detta ska göra det möjligt att förhindra att avtalslutande parter som har bristande rapportering om fångsten för en eller flera arter för ett visst år kan fortsätta att fiska dem nästa år. Förbudet ska

<sup>9</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea

<sup>10</sup> Regional Fisheries Management Organisations

<sup>11</sup> Indian Ocean Tuna Commission

<sup>12</sup> Port State Measures

upphöra så fort fullständiga och korrekta data tas emot av IOTC:s sekretariat. En hållbar förvaltning av tonfiskbestånden kräver att alla parter respekterar samma regler och fullgör sina skyldigheter.

Vad gäller den gulfenade tonfisken beslutades att minska fångsterna i snörpvadsfisket med 15 % och det maximala antalet anordningar som samlar fisk (FAD<sup>13</sup>) minskas från 550 till 425; nätfisket ska minska sina fångster med 10 %, långlinefisket också med 10 % och den kustnära flottan ska minska sina fångster med 5 %.

Beträffande bevarandet av ett antal hotade hajararter som delvis fångas som bifångst i det storskaliga ringnotfisket och i fisket med långrev så finns det fortfarande ett stort behov av att göra en mer omfattande beståndsuppskattning av de mest hotade hajarterna (blåhaj, silkeshaj och shortfin mako).

## 10.2 Kommissionen för fiske i västliga och centrala Stilla Havet (WCPFC<sup>14</sup>)

WCPFC:s arbete avser framförallt förvaltning av långvandrande tonfiskarter i västra och centrala Stilla havet. Bevarande och skydd av övriga fiskarter samt sköldpaddor och sjöfåglar som påverkas av fisket är också en högt prioriterad verksamhet inom WCPFC.

Vid det senaste årsmötet, 5-9 december 2016, fokuserade WCPFC på de viktigaste tonfiskarterna som kräver förbättrade förvaltningsåtgärder liksom bevarandeåtgärder för hotade hajararter. Det gäller framförallt reglering av det riktade fisket på tonfiskarterna bonit, gulfenad och storögd tonfisk samt behovet av ytterligare bevarandeåtgärder för vissa hajararter (särskilt valhaj) och sköldpaddor och sjöfåglar. Enligt den senaste beståndsuppskattningen bedöms flera av tonfiskbestånden vara fullt utnyttjade och tre av bestånden anses vara överfiskade, nämligen storögd tonfisk, blåfenad tonfisk och ”Striped Marlin”.

Några av de viktigaste diskussionerna vid årets möte handlade om kapacitetsminskande åtgärder och bevarandeåtgärder för att minska bifångster av hajar. Satellitövervakning och en övergång till elektronisk rapportering av fångsterna var några av de kontrollåtgärder som var uppe till diskussion. På mötet påpekade EU vikten av att få bättre kunskap om rockor som har ökat i omfattning som bifångst och lade fram förslag till förbud mot hajfening. Dessutom drev EU igenom ett förslag som tydliggjorde vilka datauppgifter som ska lämnas in till kommissionen. EU påpekade att beslutade åtgärder också ska ha betydligt färre undantag än de har idag så att de är möjliga att övervaka.

<sup>13</sup> Fish-Aggregating Device

<sup>14</sup> The Western and Central Pacific Fisheries Commission



## 10.3 Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk (ICCAT<sup>15</sup>)

Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk (ICCAT), förvaltar totalt 30 fiskarter, inklusive de mest ekonomiskt betydelsefulla tonfiskarterna, svärdfisk samt vissa hajar. De tonfiskarter som exploateras mest av de arter som ICCAT förvaltar är blåfenad, storögd samt gulfenad tonfisk. Förvaltningen av den blåfenade tonfisken är en av de frågor som har uppmärksamats mycket i den internationella fiskeripolitiska debatten trots att den endast utgör några procent av de totala fångster som förvaltas av ICCAT. Orsaken är att beståndet har varit starkt hotat under en längre period samtidigt som arten är särskilt ekonomiskt värdefull.

Sverige har ingen andel av de av EU:s fiskekvoter som beslutas av ICCAT. Förvaltningen av tonfisken har trots det varit politiskt prioriterat eftersom det finns ett antal bestånd av tonfisk som riskerar att decimeras kraftigt på grund av ett alltför omfattande fiske. EU är en av många avtalsbundna parter inom organisationen och Sverige har följt arbetet inom ICCAT för att försöka påverka dess förvaltning så att den utförs i enlighet med försiktighetsansatsen och de övriga gällande principerna för den externa politiken inom GFPn.

Då EU:s direkt berörda medlemsstater för närvarande har ca 60 procent av de fiskemöjligheter som beslutas inom ICCAT har EU:s fiske en stor internationell betydelse och EU har ett stort ansvar för att minimera riskerna för att de svaga tonfiskbestånden kollapsar.

Förvaltningen av den blåfenade tonfisken och framförallt det östra beståndet har under lång tid varit en uppmärksam politisk fråga inom EU. Med anledning av beståndssituationen, som var särskilt akut i början på 2000-talet, har ICCAT fattat beslut om en långsiktig återhämtningsplan (rekommendation 13/07) med ett stort antal regler för att minska fisket till en hållbar nivå. Förvaltningsplanen gäller under 15 år från och med år 2007 och målet är att med 60 % sannolikhet uppnå en maximal hållbar avkastning (MSY) senast år 2022. En av de avgörande orsakerna till att återhämtningsplanen för den blåfenade tonfisken antogs var den akuta risken att arten skulle hamna på CITES lista över arter som inte får handlas med internationellt.

Vid årsmötena 2009 och 2010 skärptes också åtgärderna inom planen, bland annat genom en kraftigt minskad kvot (TAC) i enlighet med den senaste vetenskapliga rådgivningen från organisationens vetenskapliga kommitté. Under åren 2011 – 2014 hölls TACn kvar på denna låga nivå i enlighet med försiktighetsansatsen. Enligt tidigare beslut inom ICCAT var det meningen att återhämtningsplanen skulle utvärderas under 2015 men denna utvärdering är uppskjuten i väntan på nästa fullständiga beståndsbedömning som sker under

<sup>15</sup> The International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas

2017. År 2014 beslutades, i ljuset av positiv vetenskaplig rådgivning, att öka TACn med 20 procent per år under 2015-2017.

Årsmötet<sup>16</sup> antog en rekommendation med en uppsättning bestämmelser om fångstbegränsningar för storögd och gulfenad tonfisk, begränsningar av fiskekapaciteten, reglering av användningen av FADs, begränsningar i område/tid, kontroll och övervakning, mm. Det var första gången ICCAT antagit fångstbegränsningar för svärdfisk i Medelhavet - att minska fångsterna gradvis under fem år i kombination med ett paket med andra åtgärder - vilket var viktigt mot bakgrund av den nuvarande dåliga statusen hos beståndet. Dessutom antogs bevarandeåtgärder för blåhaj efter många års av diskussioner men man avsåg förslag till bevarandeåtgärder för makrillhaj. Inte heller detta år hade EU någon framgång med sitt förslag till förbud mot hajfening; flera asiatiska länder var fortsatt emot ett förbud vilket bidrog till att det inte antogs. Kommissionen har också antagit en rekommendation som förstärker det vetenskapliga samarbetsformerna inom den FAD-arbetsgrupp som inrättades under 2015.

## 10.4 Interamerikanska kommissionen för tropiska tonfiskar (IATTC<sup>17</sup>)

Vid det 90:e årliga mötet med IATTC beslutades bland annat att man ska stärka samarbetet med WCPFC för att försäkra sig om att återuppbyggnaden av den blåfenade tonfisken fortsätter genom ytterligare bevarandeåtgärder både för vuxen och juvenil fisk. Dessutom bestämdes att organisationen ska utöka sitt arbete med FADs och avsikten är att utveckla en långsiktig förvaltningsplan för de fiskefartyg som fiskar efter tonfisk med FADs, liksom skyddsåtgärder för valhaj.

---

<sup>16</sup> Sverige deltog inte i årsmötet men har under 2016 deltagit i ICCATs arbete via Havs- och vattenmyndigheten vid två tekniska förberedande möten

<sup>17</sup> Inter-American Tropical Tuna Commission

# 11 Fiskepartnerskapsavtal

Den gemensamma fiskeripolitiken slår fast att EU ska sträva efter att säkerställa att fiskeavtal med länder utanför EU - så kallade hållbara fiskepartnerskapsavtal - är till nytta både för EU och för det berörda tredjelandet. Det innebär således att den lokala befolkningen och den lokala fiskerinäringen i kuststaten ska gynnas, förutom att avtalen ska bidra till att skapa en fortsatt hållbar verksamhet för EU:s flotta. Avtalen ska säkerställa att EU erhåller en skälig andel av det tillgängliga s.k. överskottet av fisk i proportion till EU-flottans intressen<sup>18</sup>. Begreppet överskott finns etablerat inom havsrättskonventionen men utgör sedan 2014 även en del av den gemensamma fiskeripolitiken. I korthet utgör överskottet den hållbara avkastning man kan ta ut av ett fiskbestånd minus kuststatens egen potentiella fångst.

Enligt grundförordningens artikel 31.4, i avsnittet om dess externa politik, anges att i fråga om gränsöverskridande eller långvandrande fiskbestånd bör man vid fastställandet av tillträde till tillgängliga fiskresurser beakta vetenskapliga bedömningar som gjorts på regional nivå. Vidare ska EU, enligt artikel 28.2, aktivt stödja och bidra till utvecklingen av vetenskaplig kunskap och rådgivning.

Fiskemöjligheterna för EU:s flottor inom ramen för ett partnerskapsavtal läggs fast inom de tillhörande tidsbegränsade protokollen. Förvaltningen av långvandrande arter för de länder EU har partnerskapsavtal med hanteras inom ramen för de förvaltande regionala fiskeriorganisationerna ICCAT, IOTC respektive WCPFC (se avsnitt 11). För närvarande har fyra av avtalen - Marocko, Mauretanien, Senegal och Guinea Bissau - protokoll som också avser andra arter än de långvandrande. Även Mocambique har tidigare haft sådana protokoll, vilka går under benämningen ”blandfiskeavtal”, till skillnad från de som endast avser långvandrande arter, de s.k. tonfiskeavtalen (vilka förutom tonfisk även omfattar en del andra kommersiellt viktiga långvandrande arter).

De icke-långvandrande fiskarterna med relevans för EU:s partnerskapsavtal hanteras på regional nivå av CECAF<sup>19</sup> respektive SWIOFC<sup>20</sup>. Dessa båda organisationer har dock endast en rådgivande roll, d.v.s. inga bindande förvaltningsbeslut fattas utan endast rekommendationer antas. Organisationerna har icke desto mindre en viktig roll i att identifiera eventuella överskott för långdistansflottor att fiska på. Det är därför både lovande och berättigat att DG MARE börjat ta ett betydligt större ansvar för framför allt CECAF där samtliga fyra länder utmed afrikanska västkusten med vilka EU har blandfiskeavtal är medlemmar. Sverige bidrog ekonomiskt till CECAFs arbete under perioden 2004 – 2015. Sedan dess har DG MARE, efter vissa

<sup>18</sup> Artikel 31.2 av Europaparlamentets och Rådets Förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken

<sup>19</sup> Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic

<sup>20</sup> SouthWest Indian Ocean Fisheries Commission

påtryckningar ifrån bl.a. Sverige, finansierat möten med såväl organisationens vetenskapliga kommitté (hösten 2015<sup>21</sup>) som dess högsta organ, kommittén, (april 2016<sup>22</sup>) liksom möten med två av CECAFs fem tematiska arbetsgrupper (hösten 2016/våren 2017). Det verkar också finnas goda möjligheter till ett mera långsiktigt stöd, vilket vore helt i enlighet med grundförordningens artikel 28.

För att kunna förhandla om en andel av ett eventuellt överskott, behöver EU stödja arbetet med att ta fram mera information om hur övriga utländska fiskeflottor bedriver sitt fiske och deras totala fiskeansträngning i de aktuella kuststaternas exklusiva ekonomiska zoner. Skrivningar om ökad transparens med avseende på alla avtal, offentliga såväl som privata, som ger utländska flottor tillträde till kuststatens ekonomiska zon har lagts in i flera nya avtal och protokoll<sup>23</sup>.

Insamlande och tillgängliggörande av information har en avgörande betydelse för EU:s partnerskapsavtal och såväl EU:s rådgivande nämnd för långdistansfiske (LDAC<sup>24</sup>) som DG MARE har engagerat sig i det s.k. Fisheries Transparency Initiative (FiTI). DG MARE medverkar bl.a. i initiativets Internationella Rådgivande Grupp<sup>25</sup>. FiTI är ett nystartat globalt initiativ<sup>26</sup> som syftar till att bidra till ett mer ansvarsfullt och hållbart fiske genom att främja transparens och ett brett deltagande ifrån såväl den privata sektorn som civilsamhället. En grundläggande del av initiativet är att tillgängliggöra trovärdig information om: (i) vem som har rätt att fiska, (ii) vad som betalas för tillträdet till fisket och (iii) vilka fiskeresurser som tas ut.

LDAC skickade i november 2016 en skrivelse till DG MARE där man påpekade att flera LDAC-medlemmar, såväl ifrån näringen som NGOs, har bidragit till utvecklingen av initiativet och gör ett antal observationer som de hoppas ska utgöra ett underlag för EU:s förhållningssätt till initiativet. LDAC påpekar bl.a. att EU, till skillnad ifrån många andra länders flottor som verkar i tredjelands vatten, redan uppfyller de flesta av de transparenskrav som föreslås bli en del av FiTI Standard och att de ser initiativet som en väg att förespråka EU:s standarder avseende transparens på internationell nivå, bl.a. i syfte att uppnå tillträde till fiske på lika villkor med andra flottor. LDAC pekar vidare på att EU har en potentiellt positiv roll att spela genom att stödja kuststaters engagemang i FiTI, inklusive genom partnerskapsavtalen. DG MARE återkom i december 2016 till LDAC och meddelade att de avsåg formulera sin position i förhållande till FiTI i början av 2017 och välkomnade LDAC:s synpunkter för detta ändamål.

<sup>21</sup> Såväl SLU som HaV deltog.

<sup>22</sup> HaV deltog.

<sup>23</sup> Cf. t.ex. artikel 3 i avtalet med Liberia: "För att främja ömsesidig öppenhet förbinder sig Liberia att offentliggöra alla avtal som tillåter utländska flottor att fiska i vatten under landets jurisdiktion."

<sup>24</sup> Long-Distance Advisory Council

<sup>25</sup> Vilket även HaV gör.

<sup>26</sup> Initiativets andra internationella konferens är planerad till april 2017, under vilken den s.k. FiTI Standard förväntas antas.

## 11.1 Förhandlingar och genomförande under 2016

I tabellen nedan ges en översikt över de fiskepartnerskapsavtal EU hade med utvecklingsländer vid utgången av 2016.

**Tabell 11.1** EU:s fiskepartnerskapsavtal med utvecklingsländer vid utgången av 2016

Blandfiske-avtal	Tonfisk-avtal Atlanten	Tonfisk-avtal Indiska oceanen	Tonfisk-avtal Stilla havet	Vilande avtal (inga protokoll i kraft)
Marocko Mauretanien Senegal Guinea Bissau	Elfenbens-kusten Kap Verde Liberia <sup>27</sup> São Tomé & Príncipe	Komorer <sup>28</sup> Madagaskar Mauritius <sup>29</sup> Seychellerna	Cook-öarna	Gabon <sup>30</sup> Gambia Guinea Conakry Guinea Equatorial Kiribati Mocambique Mikronesien Salomonöarna

Under 2016 förhandlades det inte fram några nya avtal. Emellertid har diskussioner om att inleda förhandlingar hållits med såväl **Tanzania** som **Kenya** men inget av länderna har ännu velat sätta något datum för att inleda förhandlingar.<sup>31</sup> Ambitionen att få fram avtal med Tanzania och Kenya är en del i EU:s uttalade strävan att utöka nätverket av avtalsländer längs Indiska oceanen respektive Afrikas atlantkust<sup>32</sup> för att möjliggöra för EU:s flotta att följa de långvandrande arterna mellan ett antal länders ekonomiska zoner. Ett större antal avtalsländer kan emellertid stå i konflikt med ett effektivt ekonomiskt nyttjande av EU-medel; EU:s andel av betalningarna till kuststaten sker i förväg och omfattar hela det framförhandlade s.k. referenstonnaget samtidigt som det är osäkert i vilka länder fartygsägarna kommer att vilja bedriva sitt fiske och således ansöka om licens.

Samtidigt ökar den ekonomiska osäkerheten i avtalet för kuststaten, dels för att nyttjandegraden kan vara svår att förutse (hur många av det maximala antalet framförhandlade licenser och fiskemöjligheter som kommer att nyttjas), dels för att EU som ett led i att begränsa EU:s betalningar gradvis ökar fartygsägarnas andel av de sammanlagda betalningarna inom ett protokoll och fartygsägarna betalar sin andel först i samband med att de eventuellt ansöker

<sup>27</sup> Tillfällig tillämpning i avvaktan på Europaparlamentets samtycke

<sup>28</sup> Protokollet löpte emellertid ut den 31e december 2016

<sup>29</sup> Protokollet löper ut den 27e januari 2017

<sup>30</sup> Protokollet löpte ut den 23e juli 2016

<sup>31</sup> Förhandlingsmandat för kommissionen antogs under 2015 för Tanzania och under 2016 för Kenya.

<sup>32</sup> Under 2015 ingicks ett nytt avtal på afrikanska västkusten, med Liberia, och under 2017 har förhandlingar inletts med Ghana.

om tillstånd att fiska i ett visst lands vatten. Att öka fartygsägarnas andel av betalningarna är förvisso av godo för ett effektivt nyttjande av EU-medel men leder till en större osäkerhet avseende vilken inkomst kuststaten *de facto* kommer att få för det tillträde till dess vatten de har reserverat för EU.

Emedan inga nya avtal har förhandlats under året har förhandlingar med **Mauritius** hållits om ett förnyat protokoll (det senaste löpte ut den 27e januari 2017) – en första förhandlingsomgång hölls i juni 2016 (och en andra i slutet av januari 2017). Parterna stod under den första förhandlingsomgången långt ifrån varandra, bl.a. avseende ekonomisk ersättning.

I det här sammanhanget kan noteras att länderna inom SWIOFC<sup>33</sup> är i färd med att förhandla fram ett gemensamt protokoll med de standarder som skall ligga till grund för alla förhandlingar om tillträde till kuststaternas ekonomiska zoner. Protokollet förväntas antas vid kommissionens (SWIOFC) nästa session, i mars 2017, och kommer att lägga fast gemensamma regler och villkor - inklusive om den ekonomiska ersättningen (även för stödfartyg), rapporteringskrav, övervakning, hantering av bifångster, m.m. Denna överenskommelse torde ha en inverkan på när och hur länderna i regionen, inklusive Tanzania, Kenya, Mauritius och Mocambique, önskar förhandla med EU om ingående av avtal (Tanzania och Kenya) respektive förnyade protokoll. Där så är relevant och önskvärt utformas protokollets villkor i enlighet med de regler som gäller inom IOTC. Under 2016 deltog DG MARE, som observatör, i den arbetsgrupp<sup>34</sup> som förhandlar fram villkoren och framhöll ett antal frågeställningar med bäring på EU:s partnerskapsavtal.<sup>35</sup> Frankrike deltar i diskussionerna i egenskap av kuststat.<sup>36</sup>

Under 2016 har vidare ett förnyat protokoll med **Komorererna** förhandlats fram. Förhandlingarna avslutades i mars månad, inför att det tidigare protokollet skulle löpa ut den 31 december 2016. EU har emellertid valt att ännu inte fatta något beslut om tillfällig tillämpning av det framförhandlade protokollet på grundval av att Komorererna har utfärdats med en varning enligt EU:s s.k. IUU-förordning<sup>37</sup> ("gult kort").

Förhandlingarna om ett nytt avtal och tillhörande protokoll med **Cooköarna** avslutades under 2015 men EU:s beslut om provisorisk tillämpning fattades först i april 2016. Avtalet tillämpas provisoriskt sedan oktober 2016 efter att Cooköarna ratificerat avtal och protokoll. Avtalet är strategiskt mycket viktigt för EU då det möjliggör närvaro för EU i den region som omfattas av WCPFC och således stärker EU:s medverkan i organisationen - avtalet med Cooköarna

<sup>33</sup> Komorererna, Frankrike, Kenya, Madagaskar, Maldiverna, Mauritius, Mocambique, Seychellerna, Somalia, Sydafrika, Tanzania och Yemen.

<sup>34</sup> SWIOFC Working Party on Collaboration and Cooperation on Tuna Fisheries

<sup>35</sup> Även HaV deltog

<sup>36</sup> För de regioner som inte är en del av EU.

<sup>37</sup> Rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske

är det enda aktiva avtalet EU har i regionen, d.v.s. där det finns ett gällande protokoll.

För de fiskepartnerskapsavtal där inga förhandlingar ägt rum har protokollets genomförande granskats i de gemensamma kommittéer som finns knutna till varje avtal och, för blandfiskeavtalen, tillhörande gemensamma vetenskapliga kommittéer. Värt att särskilt notera är utvecklingen inom den gemensamma kommittén för avtalet mellan EU och **Mauretanien**. Nu gällande protokoll förhandlades färdigt i juli 2015 och tillämpas sedan november 2015. Protokollet omfattade inte något riktat fiske efter bläckfisk. Det omfattade inte heller några frystrålare för fiske efter svart kummel. Inte heller det tidigare protokollet hade omfattat frystrålare för fiske efter svart kummel eller något riktat fiske efter bläckfisk. Det senare var mycket omstritt då delar av EU:s flotta, liksom under förhandlingarna om det nya protokollet, starkt hade motsatt sig avsaknaden av bläckfiskemöjligheter. Mauretanien hade dock valt att reservera bläckfiskeresursen för den inhemska flottan, vilket medförde att något överskott av bläckfisk inte ansågs föreligga.

Redan vid det första mötet med den gemensamma kommittén, i maj 2016<sup>38</sup>, tog emellertid EU upp frågan om att protokollet även skulle omfatta fiskemöjligheter för frystrålare som fiskar efter demersala arter<sup>39</sup>. Vid kommitténs andra möte fattades så beslut om att introducera en ny kategori, för demersala frystrålare, vilken omfattar såväl svart kummel som bläckfisk - dock inte åttaarmad bläckfisk ("poulpe") vilket är den för det lokala fisket viktigaste arten.

Det kan i detta sammanhang konstateras att enligt utlåtande ifrån CECAF:s vetenskapliga kommitté 2015 var svart kummel (*Merluccius spp*) i Mauretaniens vatten inte fullt utnyttjad. Som en försiktighetsåtgärd rekommenderades emellertid att inte öka den totala fiskeridödligheten över 2012 års nivåer. 2012 års samlade fångster angavs till 6883 ton. Det reviderade protokollet innebär att EU:s fiskemöjligheter för svart kummel ökar ifrån 6000 till 9500 ton, att jämföra med föregående protokoll (2012-2014) där EU:s fiskemöjligheter för svart kummel uppgick till 4000 ton. Enligt CECAF uppgick EU:s fångster under 2012 till ungefär hälften av de totala fångsterna. Emedan det inte går att utläsa ur rådgivningen hur stor andel av de samlade fångsterna EU stått för efter 2012, kan en väsentlig ökning av den samlade fiskeridödligheten förmodas genom ändringen i innevarande protokoll. Mauretaniens egna uppskattningar<sup>40</sup> hade gjort bedömningen att

<sup>38</sup> Mötet, i vilket HaV deltog, ägde rum veckan efter att rådet beslutat om antagande av protokollet, efter att Europaparlamentet lämnat sitt medgivande.

<sup>39</sup> Protokollet innehåller en fotnot som innebär, att på grundval av tillgängliga vetenskapliga bedömningar får parterna i den gemensamma kommittén komma överens om tilldelning av fiskemöjligheter för frystrålare som fiskar efter demersala arter för vilka ett överskott har konstaterats.

<sup>40</sup> IMROP, 2014. Rapport provisoire de synthèse du huitième groupe de travail sur l'évaluation des ressources et l'aménagement des pêcheries mauritaniennes et la gestion de leur environnement. Nouadhibou, 30 novembre au 05 décembre 2014. Nouadhibou, Mauritanie, 18 p.

fångstmängden borde kunna öka till 11700 ton per år. Denna utveckling är ett exempel på de olika tolkningar av tillgängligt fiskeutrymme som görs.



# 12 Effekter av den gemensamma fiskeripolitiken på utvecklingsländer

EU är globalt sett den största marknaden för fiskeriprodukter och har därför en stor inverkan, både direkt (som flaggstat och importör) och indirekt (som normsättande), på fiske och vattenbruk världen över. När det gäller fiskeriprodukter är inte EU självförsörjande utan beroende av import för att täcka sitt behov. Självförsörjningsgraden har emellertid ökat och uppgick 2016 till 47,5 procent men EU producerar alltså inte ens hälften av den fisk som konsumeras. Importen kommer till stor del från närliggande länder som Norge och Island men även från ett stort antal u-länder.<sup>41</sup> Detta lägger ett stort ansvar på unionen att engagera sig för att fiskbestånd globalt ska förvaltas på ett hållbart sätt och att olagligt fiske bekämpas.

Den gemensamma marknadsordningen innehåller bl.a. krav på märkning av alla fiskeriprodukter som säljs på den gemensamma marknaden. Dessa krav omfattar handelsnormer och konsumentinformation och gäller även importerade produkter. Utöver dessa märkningskrav finns flera privata hållbarhetscertifieringar som under senare år ökat i betydelse för att få marknadstillträde. Dessa privata certifieringar kan försvåra för utvecklingsländerna att exportera till EU.

Vidare har EU en direkt påverkan på fiskbestånden även utanför EU:s vatten genom det fjärrfiske som EU-flaggade fiskefartyg bedriver - dels inom andra länders EEZ, dels på internationellt vatten (det fria havet). För att få tillträde till utvecklingsländers fiskeresurser köper EU fiskerättigheter, genom så kallade hållbara fiskepartnerskapsavtal. Det är även vanligt att EU-företag sluter egna avtal, så kallade privata avtal, med länder eller företag med vilka de bedriver eller önskar bedriva fiske.<sup>42</sup> Med anledning av sitt vitt spridda fiske är EU också medlemmar i samtliga fiskeriförvaltningsorganisationer som handhar tonfisk och andra långvandrande bestånd. Genom medlemskap ges EU möjlighet att påverka hur framför allt tonfisk förvaltas globalt.

EU:s gränsskydd och märkningskrav har betydelse för utvecklingsländerna, precis som EU:s förordning mot olagligt fiske, den så kallade IUU-förordningen<sup>43</sup>, och EU:s långdistansfiske. I årets rapportering fokuseras på de

<sup>41</sup> The EU fish market - 2016 edition

<sup>42</sup> Så får dock inte ske för länder med vilka EU har fiskepartnerskapsavtal.

<sup>43</sup> Rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1936/2001 och (EG) nr 601/2004 samt om upphävande av förordningarna (EG) nr 1093/94 och (EG) nr 1447/1999

direkta effekterna av valda delar av IUU-förordningen och EU:s långdistansfiske. Vidare är det värt att uppmärksamma att både Sveriges Politik för Global Utveckling, PGU, och EUs samstämmighetspolitik har ambitionen att säkerställa att hänsyn tas till utvecklingsländernas situation när beslut fattas oavsett politikområde.

## 12.1 Samstämmighet

EU, inklusive Sverige, har en möjlighet, och en skyldighet, att påverka utvecklingen genom samstämmighetspolitik. EU skall genom sin samstämmighetspolitik beakta utvecklingsmål i alla politikområden som sannolikt påverkar utvecklingsländer. Fiskeripolitiken är i högsta grad ett sådant område. EU:s samstämmighetspolitik syftar till att minimera motsättningar och bygga synergier mellan olika politikområden för att gynna utvecklingsländer och effekten av utvecklingspolitiken. Det politiska åtagandet gjordes av EU:s medlemmar genom 2006 års gemensamma (Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet) uttalande om Europeiskt samförstånd om utveckling<sup>44</sup>. Uttalandet förbinder EU att arbeta för att utrota hunger och bygga en mera rättvis och stabil värld.

Kommissionen följer genomförandet av EU:s samstämmighetspolitik och publicerar sedan 2007 rapporter i frågan vartannat år. Europaparlamentet upprepade i sitt yttrande över 2015 års rapport (2 maj 2016) vikten av att EU systematiskt skall utvärdera effekterna av sina fiskepartnerskapsavtal på tryggad livsmedelsförsörjning i utvecklingsländer.

Det förslag till förnyat uttalande om Europeiskt samförstånd om utveckling som kommissionen lämnade den 22 november 2016 har ett holistiskt angreppssätt i enlighet med Agenda 2030 och integrerar sociala, ekonomiska och miljömässiga dimensioner samtidigt som det framhåller bekämpande av fattigdom som det huvudsakliga målet för EU:s utvecklingspolitik. Förslaget är uppbyggt enligt Agenda 2030s fem övergripande områden<sup>45</sup> och konstaterar bl.a. att hållbart fiske och vattenbruk fortsatt är en nyckelfråga för en hållbar utveckling och för att utrota fattigdom. Ett förnyat gemensamt – rådet, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen - uttalande om samförstånd och utveckling förväntas under 2017.

Det kan konstateras att Sverige haft en ambitiös samstämmighetsagenda och att Sveriges Politik för global utveckling föregick EU:s samstämmighetspolitik. För att genomförandet av EU:s fiskeripolitik skall ta nödvändiga hänsyn till utvecklingsagendan är det av stor vikt att Sverige fortsatt är ett föregångsland och driver en aktiv samstämmighetspolitik. Såväl inom ramen för den regionala fiskeriförvaltningen som inom de hållbara fiskepartnerskapsavtalen

<sup>44</sup> European Consensus on Development

<sup>45</sup> People, Planet, Prosperity, Peace and Partnership

har Sverige stora möjligheter att driva frågor som uppmärksammar och hanterar potentiella konflikter mellan fiskeripolitik och utvecklingspolitik.

## 12.2 IUU-förordningen

Ett huvudsyfte med IUU-förordningen är att hindra att olagligt fångad fisk får tillträde till EU:s gemensamma marknad. Importen hindras av ett antal olika åtgärder, inklusive (i) hamnstatskontroller av fiskefartyg från tredjeland (dvs. ett land utanför EU), (ii) upprättande av en förteckning över fartyg som bedriver IUU-fiske, (iii) krav på fångstdeklaration för alla fiskeriprodukter och (iv) upprättande av en lista över icke-samarbetande länder, dvs. länder som enligt EU inte i tillräcklig utsträckning arbetar för att motverka olagligt fiske.

IUU-förordningen kräver att alla viltfångade fiskeriprodukter som importeras till EU åtföljs av ett fångstintyg med information om art, fångstplats, fiskefartyg, fångstdatum och varje omlastning som har ägt rum. I de fall där en produkt misstänks komma ifrån IUU-fiske kan EU:s medlemsstater vägra att importera fisken.<sup>46</sup>

Om ett tredjeland inte har en fiskeriförvaltning som går i linje med de internationella regler och grundprinciper som finns för att motverka IUU-fiske är det i enlighet med EU:s IUU-förordning möjligt att förbjuda import ifrån landet i fråga. Det klassas då som ett icke-samarbetande land vad gäller IUU-fiske. IUU-förordningen innehåller ett antal kriterier för att ett land skall anses i tillräcklig grad bekämpa IUU-fiske. Något förenklat kan sägas att ett land initialt antingen bedöms som att deras fiskförvaltning uppfyller de krav som finns i IUU-förordningen eller att det inte gör det. Om landets förvaltning inte är tillräcklig får landet ett så kallat ”gult kort” och ges möjlighet att rätta till sina brister och om bristerna rättas till blir det inga sanktioner; om bristerna inte rättas till får landet ”rött kort”.

Flera utvecklingsländer har fått varningar - gula kort; några har kunnat rätta till sina brister och de gula korten har kunnat lyftas och landet ifråga har fått ”grönt kort” och kunnat fortsätta exportera fiskeriprodukter till EU. I några fall har landet inte åtgärdat bristerna vilket har lett till att landet förts upp på listan över icke-samarbetande parter, dvs. fått ett rött kort och importen från detta land har förbjudits.

---

<sup>46</sup> Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing: A Whitepaper. Prepared for the Pacard Foundation. June 2015.

Tabell 12.1. Förteckning över länder som sedan 2010 av EU har identifierats som icke-samarbetande eller meddelats att de kan komma att identifieras som icke-samarbetande när det gäller bekämpning av olagligt, orapporterat och oreglerat fiske.

Rött	Gult	Grönt
Kambodja	Curacao Kiribati Komorerna Saint Kits and Nevis Saint Vincent and the Grenadines Salomonöarna Sierra Leone Thailand Taiwan Trinidad and Tobago Tuvalu	Belize Fiji Filipinerna Ghana Guinea Panama Papa nya Guinea Sri Lanka Syd Korea Togo Vanuatu

Källa: [www.iuuwatch.eu](http://www.iuuwatch.eu)

För de flesta länder som har fått en varning (gult kort) har detta inneburit att de gjort en rejäl ansträngning för att rätta till sina brister. Detta torde tolkas som att EU:s IUU-reglering har fått önskad effekt, dvs. att länder har förbättrat sina insatser för att motverka IUU-fiske. Kombinationen av risken att få sanktioner som hindrar export av fiskeriprodukter till EU och en dialog och stöttning från EU till aktuella länder verkar ha varit ett fungerande koncept.<sup>47</sup> <sup>48</sup> IUU-förordningen har haft en tydlig och direkt påverkan på dessa länder. Troligtvis har effekten varit positiv för fiskbestånden och förhoppningsvis även förbättrat möjligheterna till en långsiktig och hållbar utveckling av landets fiskerisektor.

## 12.3 EU:s långdistansfiske

EU:s långdistansflotta står för 15 % av fångsterna i vikt och 19 % av EU:s totala fångstvärde<sup>49</sup>. Flottan består av ca 290 fiskefartyg som står för 18 % av det totala bruttotonnaget<sup>50</sup>. Förordning 1006/2008 (tillståndsförordningen) reglerar tillstånd för unionsfartyg som fiskar utanför EU:s vatten, samt tillstånd

<sup>47</sup> Christel Elvestad & Ingrid Kvalvik (2015) Implementing the EU-IUU Regulation: Enhancing Flag State Performance through Trade Measures, *ocean Development & International Law*, 46:3, 241-255,

<sup>48</sup> EU regulation to combat illegal fishing. Third country carding process. Case study #1 – August 2015. OCEANA, EJJ, PEW and WWF.

<sup>49</sup> The 2016 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF 16-11)

<sup>50</sup> EU:s långdistansflotta utgörs av registrerade fartyg över 24 meter som fiskar i tredjelands och internationellt vatten inklusive EU:s yttersta randområden.

som beviljas fiskefartyg från tredje land som bedriver verksamhet i unionens vatten. Syftet är att tillhandahålla ett särskilt legalt ramverk för externa fiskeaktiviteter. För att fiska antingen på en annan kuststats vatten eller på det fria havet måste EU-fartyg och, på motsvarande vis, tredjelandsfartyg som önskar fiska på EU:s vatten uppfylla de krav på tillstånd som anges i förordningen.

Den nuvarande tillståndsförordningen ses över<sup>51</sup> för att på ett tillfredsställande sätt svara upp emot mål och standarder för den reformerade gemensamma fiskeripolitiken och dess krav på samstämmighet mellan den interna och den externa dimensionen. Förslaget innebär bl.a. att även fiske som bedrivs i tredjelands vatten inom ramen för privata avtal (dvs. där EU inte har fiskepartnerskapsavtal) skall omfattas av regelverket vilket torde vara positivt för kuststaterna. Detta utgör en viktig skillnad jämfört med den nu gällande förordningen, som (i artikel 11.2) endast anger att medlemsstater ska sträva efter att få information om arrangemang mellan sina medborgare och ett tredje land som möjliggör för fiskefartyg som för dess flagg att engagera sig i fiskeaktiviteter i vatten under det tredje landets jurisdiktion, samt informera kommissionen i sådana fall.

### 12.3.1 Långdistansfiske efter tonfisk

EU:s långdistansflotta inriktar sig huvudsakligen på tonfisk och andra långvandrande arter. Förvaltningen är komplicerad men av mycket stor vikt eftersom många tonfiskbestånd är hårt beskattade. Genom inrättandet under de senaste decennierna av regionala förvaltningsorganisationer, i enlighet med det havsrätligt grundade FN-avtalet om gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd (UNFSA 1995), har utvecklingskuststater i ökad utsträckning engagerat sig i förvaltningsprocesserna. Det internationella samarbetet om fiskeriförvaltning genom de regionala organisationerna omfattade länge i huvudsak det storskaliga fisket som mestadels bedrivs av långdistansflottor men utvecklingskuststater har i allt högre grad visat intresse för att utveckla ett eget fiske efter tonfisk. Härigenom har även dessa staters legitima intressen att få ett rättvist inflytande över tonfiskförvaltningen alltmer kommit att uppmärksammas. Betydande mängder tonfisk fångas i utvecklingskuststaters ekonomiska zoner, bl.a. av EU:s långdistansfiskande flotta. Detta påverkar tonfiskfångsterna i det traditionella fiske som utförs av fiskesamhällen i utvecklingsländer.

För att utvecklingskuststaterna skall kunna utveckla sitt fiske, i enlighet med Havsrättskonventionen<sup>52</sup>, är det nödvändigt att den regionala förvaltningen tillser att utvecklingskuststaterna får ett berättigat inflytande över förvaltning och fördelning av tillträde till resursen. Det gäller dels fördelningskriterier, dels

<sup>51</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hållbar förvaltning av externa fiskeflottor och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1006/2008

<sup>52</sup> UNFSA - Avtal om genomförande av bestämmelserna i Förenta nationernas havsrättskonvention av 10 december 1982 om bevarande och förvaltning av gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd - artikel 25.1.b

hållbarhetsnivåer. Sådana förändringar kan möjliggöra för utvecklingskuststater att öka den ekonomiska nyttan av resursen och livsmedelstillgången för lokalsamhällen.

EU medverkar aktivt i beståndsförvaltningen i de flesta regionala fiskeriförvaltande organisationer, med utgångspunkt i rättighet, skyldighet och ansvar på grund av EU:s långdistansfiske. EU är också en av de parter som har starkast inflytande. EU:s nuvarande position i fördelningsfrågan är en tydlig spegling av de långdistansfiskande EU-ländernas önskan att upprätthålla historiska fiskevolymen, det vill säga att använda historiskt fiske som primär fördelningsbas. Inom IOTC har EU indikerat att man kan tänka sig ett alternativt fördelningsystem som inte enbart utgår från de fjärrfiskande staternas historiska fiske och som uppfyller kuststaternas legitima krav. Inom 2016 års översynskonferens av UNFSA drev EU en linje med särskilt stöd från Sverige att en oberoende utvärdering av genomförandet av artiklar 24-26 i avtalet (om ”särskilda hänsyn till utvecklingskuststater”) är viktigt och att detta borde vara ett tema på en av de framtida årliga informella konsultationer (ICSP<sup>53</sup>) som hålls mellan parter inom avtalet.

Inom WCPFC regleras fisket genom ansträngning; fartygen får ett antal fiskedagar, i stället för kvoter. EU har varit motståndare till detta och sett svårigheter att anpassa sina hållbara fiskepartnerskapsavtal till detta system. Dessutom anser Fisheries Forum Agency i regionen att WCPFC använder alldeles för mycket kraft och tid till att söka anpassa förvaltningen till en part utanför regionen (EU).

### 12.3.2 Överskott

I enlighet med Havsrättskonventionen skall fisket inom EU:s hållbara fiskepartnerskapsavtal endast baseras på tillgängligt överskott. Enligt grundförordningens artikel 31.4, i avsnittet om dess externa politik, skall överskottet ha identifierats på ett tydligt och transparent sätt, på grundval av bästa tillgängliga vetenskapliga rådgivning och relevant information som utbytt mellan unionen och tredjelandet om samtliga flottors totala fiskeansträngning med avseende på de berörda bestånden.

För partnerskapsavtalen är diskussionen om överskott i ekonomisk zon mest relevant för icke-tonfiskbestånd där ingen regional förvaltning ännu finns, dvs. för de s.k. blandfiskeavtalen. Att fastställa reella överskott inom kuststaters exklusiva ekonomiska zoner är ingen enkel sak och kräver såväl pålitlig fiskeristatistik som beståndsuppskattningar. Härutöver kan konstateras att det finns en grad av tryck på kuststaten att tillgängliggöra resurser för unionens flotta ur det så kallade överskottet.

Ett projekt beställt av DG MARE redovisade under 2016<sup>54</sup> resultat ifrån sitt arbete med att tillhandahålla vägledning och råd för hur överskottsbegreppet

<sup>53</sup> Informal Consultations of State Parties

<sup>54</sup> Scientific advice on the estimation of surplus for Sustainable Fisheries Partnership Agreements. Specific Contract No. 10 under Framework Contract No. MARE/2012/21 for the provision of Scientific Advice in external waters.

kan tillämpas. Studien pekade på att information om följande fem parametrar behövs för att kunna uppskatta storleken på ett eventuellt överskott som kan överlåtas till flottor ifrån andra länder: (i) maximal hållbar avkastning, (ii) vilken fiskeridödlighet som renderar maximal hållbar avkastning på längre sikt, (iii) rådande fiskeridödlighet, (iv) totala fångster och (v) kuststatens andel av fångsten.

Att bidra till att sådan information kan tas fram är således grundläggande för hållbara avtal om tillträde till fiske varför t.ex. DG MAREs engagemang i CECAF är positivt för utvecklingskuststaterna. Det kan vidare noteras att EU inom CECAF driver att ett arbete skall initieras för att organisationen på sikt skall gå ifrån att vara en s.k. artikel-VI-organisation inom ramen för FAO:s konstitution (rådgivande) till en artikel-XIV-organisation (förvaltande). Frågan diskuterades vid CECAFs session i april 2016 och även om det inte ansågs särskilt realistiskt på medellång sikt, givet organisationens ekonomiska svårigheter, har EU erbjudit sig att söka finansiera en förstudie för ändamålet.

Vidare har DG MARE indikerat att de överväger att beställa en fortsättning på studien om vetenskaplig rådgivning för fastställande av överskott, syftande till mera praktisk vägledning – vilket torde vara välkommet för arbetet inom såväl CECAF som andra regionala fiskeriorganisationer i vilka utvecklingsländer deltar och vars arbete ligger till grund för att fastställa överskott för partnerskapsavtal.

### **12. 3. 3 Sektorstöd**

Förutom de medel EU respektive fartygsägarna betalar för tillträdet till fiske i utvecklingskuststaters ekonomiska zoner inom ramen för partnerskapsavtalen betalar EU en viss summa i s.k. sektorstöd för att främja en hållbar utveckling av fiskerisektorn i kuststaten. Stödet syftar framför allt till att stärka kuststaternas administrativa och vetenskapliga kapacitet. Enligt grundförordningens artikel 32 skall sektorstödet frikopplas från betalningarna för tillträde till fiskeresurserna. De gemensamma kommittéer som inrättas för varje avtal skall gemensamt upprätta ett flerårigt program för sektorstödet vilket skall vara i enlighet med kuststatens prioriteringar för fiskerisektorns utveckling.

Graden av genomförande bestämmer utbetalningstakten för sektorstödet och mottagningskapaciteten varierar stort mellan olika länder. Eftersom sektorstödet i någon mening är frikopplat ifrån betalningen för tillträde kan ett nytt protokoll börja gälla även om sektorstödet inom tidigare protokoll inte är avslutat. I t.ex. Mauretanien har det funnits betydande svårigheter att genomföra de aktiviteter till vilka sektorstödet skall bidra och man arbetar f.n. parallellt med genomförande av sektorstödet inom de tre senaste protokollen. Svårigheter avseende genomförande, tillsammans med omfattningen på protokollen (de senaste protokollen med Mauretanien har varit de överlägset största), har resulterat i att andelen sektorstöd av totala EU-

betalningar är mycket lågt för Mauretanien (7 % för innevarande protokoll<sup>55</sup>), att jämföra med t.ex. Kap Verde för vilket innevarande protokoll är litet i ekonomisk omfattning<sup>56</sup> och sektorstödet uppgår till 50 % av EU-betalningarna.

En kritik som riktats ifrån vissa kuststater är att sektorstödet mestadels går till åtgärder som avser EU-fartyg och andra långväga fartyg, såsom övervakning och kontroll, och mindre till att utveckla den inhemska näringen. Visserligen gynnar det kuststatens fiskeriförvaltning som helhet om kontroll och övervakning förbättras men åtgärderna avser till syvende och sist mestadels den långväga flottan och inte det lokala fisket. Flera kuststater har tämligen långtgående planer på att utveckla det egna fisket på långvandrande arter (såväl småskaligt som mera storskaligt) för att på sikt kunna tillvarata resursen själva, vilket då skulle kunna minska intresset från dessa länder att sälja fiskerättigheter till EU.

Även Europeiska revisionsrätten har framfört kritik mot hur sektorstödet hanteras<sup>57</sup>, inklusive att protokollen inte innehåller några formella urvalskriterier för insatser som skall stödjas med sektorstöd. Revisionsrätten har även framfört kritik vad avser hur sektorstödet följs upp och redovisas inom de gemensamma kommittéerna – och därigenom möjligheten att avgöra vilken nytta sektorstödet har för kuststaten.

LDAC har tagit upp frågan om ansvarstagande och transparens avseende sektorstöden. LDAC pekar i ett underlag till kommissionen ifrån november 2016 på att det finns mycket begränsat med offentlig information angående såväl till vad sektorstödet har använts som vilka effekter det har fått för mottagarländerna. Förutom att det torde ligga i EU:s skattebetalares intresse, pekar LDAC på att information om hur, och med hur mycket medel, sektorstödet har bidragit till utvecklingskuststaternas utveckling torde kunna öka deras acceptans för och nytta med partnerskapsavtalen. DG MARE instämde i sitt svar, i december 2016, att det absolut finns utrymme för förbättringar och välkomnade LDAC:s förslag om fortsatta diskussioner kring frågan<sup>58</sup>.

Således finns det en potentiellt stor möjlighet för EU att positivt påverka fiskeriförvaltningen i de kuststater som har hållbara fiskepartnerskapsavtal

<sup>55</sup> Euro 4 125 000 av Euro 59 125 000 per år

<sup>56</sup> Sektorstödet uppgår till i genomsnitt Euro 262 500 av totala EU-betalningar om Euro 525 000 per år.

<sup>57</sup> European Court of Auditors. Special Report No. 11. Are the Fisheries Partnership Agreements well managed by the Commission? 2015.

<sup>58</sup> Inklusive ett särskilt *ad-hoc*-möte inom LDAC:s s.k. Working Group 4 om användningen av och information kring sektorstödet.



med EU men i vilken utsträckning denna möjlighet tillvaratas är i nuläget svårt att bedöma.

# 13 Långsiktiga ekonomiska konsekvenser

De långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av de beslut som fattas inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken är viktiga inte bara för fångstsektorn (fisket) och beredningsindustrin utan de påverkar också konsumenterna. Samtidigt bör det påpekas att konsumenterna genom sin efterfrågan påverkar både politiken och marknaden.

Ekonomiska data samlas in året efter verksamhetsåret. Eftersom företagens bokslut inte är tillgängliga förrän ett halvår efter verksamhetsårets slut, dröjer det ett år innan det finns ekonomiska data. Nedan görs en ekonomisk analys av 2015 års fiske, som är en konsekvens av de beslut som har fattats under 2015 och under tidigare år, samt utifrån pris- och kostnadsutveckling. I det svenska kapitlet i EU:s årliga skrift (Economic Performance of the EU fishing fleet) kommer en djupare analys att genomföras. HaV avser att ta fram ytterligare fiskeriekonomiska analyser under 2017, såsom exempelvis rapporten till kommissionen avseende balansen mellan resursen och fiskeflottan och studie av de ekonomiska kostnaderna av ökade sälpopulationer.

## 13.1 Ekonomisk analys av 2015 års fiske

### 13.1.1 Ekonomiska begrepp

Den svenska flottan har minskat de senaste decennierna. Ur ett ekonomiskt perspektiv är dock inte antalet fartyg, kilowatt och bruttotonnage det viktigaste utan istället hur många som fiskar och därigenom delar på avkastningen av resursen. Fartygen är redskap (insatsfaktorer) i resursanvändningen även om de kostar i form av kapital. Bestånd och kvoter varierar mellan år och en viss mängd av extra fångstkapacitet kan vara positiv ur ett företagstrategiskt synsätt. Fartygsreparationer och andra ställtider gör att det kan finnas ett behov av extra fångstkapacitet. Samtidigt kan ändrade förhållanden göra att denna s.k. överkapacitet kan komma att tas i bruk.

Yrkesfisket fiskar huvudsakligen på kvoterade arter. Det är storleken på kvoterna som påverkar resursen. Fiskeflottan kan indirekt påverka resursen genom mängden utkast. För okvoterade arter har storleken på fiskeflottan en direkt påverkan på de mängder som kan fångas.

Sett till balansen mellan fiskeflottan och resursen är det mot bakgrund av ovanstående av väsentlig vikt att man särskiljer på följande tre begrepp;

*Överkapacitet* – ett tekniskt snarare än ekonomiskt begrepp om hur mycket mer man skulle kunna fiska med dagens flotta jämfört med idag om man skulle fiska så mycket som det bara går, det vill säga maximalt (oftast teoretiskt mätt).

*Överetablering* – ett ekonomiskt begrepp om att vi har fler näringsidkare än vad som är (samhälls-) ekonomiskt optimalt.

*Överutnyttjande* – att vi har kvoter som överskrider vad som är långsiktigt biologiskt hållbart. Kan för okvoterade arter vara att fiskeflottan är för stor.

I analysen nedan används begreppet förädlingsvärde som är definierat som den del av rörelseöverskottet som återstår när alla direkta kostnader har betalats. Från förädlingsvärdet ska betalas löner (manslotter), kapitalkostnader (ränta) och tas eventuell vinst. Det bör finnas en viss vinst för att ett företag långsiktigt ska kunna överleva, dvs. kunna investera i ny teknik etc. Förädlingsvärdet är ett bra mått på det ekonomiska resultatet när man analyserar små företagare, vilka ofta lyfter ersättningen från företaget både som lön och som vinst.

Förädlingsvärdet säger dock inte allt om den ekonomiska balansen i branschen. I ett ekonomiskt perspektiv använder sig fisket av fyra produktionsfaktorer: *arbetskraft, kapital (fartyg, maskiner, licenser, etc.), kunskap och resursen (fiskpopulationerna)*. När man vill se på balansen mellan faktorerna för att få ett ekonomisk lönsamt och uthålligt fiske är det viktigt att de indikatorer som används reflekterar just användningen av dessa produktionsfaktorer. Förädlingsvärde per heltidsanställd är en god indikator på nyttjandet av arbetskraften. Förädlingsvärdet i relation till antalet fartyg (kapitalet) speglar till viss del hur kapitalet används. Och även om förädlingsvärdet är ett bruttomått på lönsamheten så ger det en indikation på hur stor vinsten i förhållandet till inkomsten kan vara dvs. resursräntan. I denna enklare analys bygger vi därför resonemangen utifrån förädlingsvärdet.

Begreppet fiske med aktiva redskap avser fiske med rörliga redskap (släpande trålar etc.) och fiske med passiva redskap avser i vattnet stillastående redskap (burar, garn etc.). Med pelagisk sektor menas nedan fartyg som i huvudsak fiskar pelagiska arter (sill/strömming, skarpsill, tobis och makrill).

### **13.1.2 Svenska flottan 2015 och 2016**

Den 1 januari 2015 fanns det 1 298 fartyg, av dessa användes 1 002 aktivt till fiske. Motsvarande siffror för 2016 var 1 255 fartyg varav 974 var aktiva (se tabell 13.1.) Notera att en viss ändring gjorts avseende definition av fartyg, då fartyg införda under året omfattas fr.o.m. 2015. Det totala tonnaget och motorstyrkan i den svenska fiskeflottan har minskat med en tredjedel respektive en fjärdedel sedan 2008. Sveriges ansträngningar för att uppnå en hållbar balans mellan fiskekapacitet och fiskemöjligheter har gett resultat. Antalet fartyg och företag i den svenska flottan har sedan 2008 fram till 2015 minskat med cirka en fjärdedel medan antalet anställda (heltidsekvivalenter) har minskat med cirka 30 procent.

Tabell 13.1 Den svenska fiskeflottan\*

Värden för kalenderår	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Antal fartyg (st)</b>	1507	1471	1415	1359	1322	1299	1266	1298	1255
<b>Varav inaktiva (st)</b>	359	339	351	328	304	278	290	296	281
<b>Snittålder (år)</b>	29,9	30,3	30,7	30,9	31,5	32,2	32,8	33,3	34,0
<b>Snittlängd (m)</b>	10,6	10,5	10,5	10,1	10,0	10,0	9,9	9,8	9,9
<b>Tonnage (tusen BT)</b>	43,0	41,7	38,6	32,9	29,5	30,5	29,0	30,8	31,9
<b>Motorstyrka (tusen kW)</b>	211,8	207,9	196,4	178,2	169,1	170,7	163,9	167,9	170,6
<b>Antal företag (st)</b>	1211	1181	1134	1089	1056	1035	985	995	951
<b>Antal anställda** (st)</b>	1133	1019	990	974	942	886	845	791	---
<b>Landad vikt (tusen ton)</b>	214,1	199,3	204,4	173,4	136,5	177,6	166,1	202,7	197,2
<b>Landat värde (milj. kr)</b>	1099	1066	986	1053	1081	1132	1011	1085	1186

\* Fartyg i flottan 1 januari för respektive år men från och med 2015 ingår även fartyg som tillkommit under innevarande år dvs. efter den 1 januari (ny def. enligt EU:s Datainsamlingsförordning).

\*\*heltidsekvivalenter

Under början av 2000-talet minskade både intäkter och lönsamhet i det svenska saltvattensfisket. Mellan 2002 och 2005 minskade landningsvärdet med närmare 25 procent, från 1 174 till 888 miljoner kronor. År 2006-2008 minskade fångsterna i kvantitet med 20 procent. Bland de pelagiska segmenten ökade lönsamheten under 2008 genom en bättre prisbild, vilket kan bero på ökade möjligheter att planera fisket då de pelagiska kvoterna hade blivit individuella.

De senaste åren, dvs. efter 2008, har den landade mängden fångst först minskat markant och sedan återhämtat sig medan värdet har varit mer konstant. Värdet och mängden påverkas av kvoter, valutakurser och priser. Under perioden har många arter ökat i pris, framförallt i de pelagiska arterna, men även räka och kräfta har stigit kraftigt i pris. Fångsterna har de två senaste åren legat runt 200 000 ton. Under 2016 landades drygt 200 000 ton till ett värde av nästan 1,2 miljarder kronor. Det som påverkar den totala infiskningen är främst de stora pelagiska kvoterna i och med dess stora procentuella andel av de totala kvoterna.

### 13.1.3 Intäkter

Intäkterna i det svenska fisket styrs huvudsakligen av kvoter som bestämmer den mängd som får fiskas, priset på den landade fångsten och valutan. Priset på den svenska landade fångsten sätts huvudsakligen utifrån priset på världsmarknaden. Det vill säga det svenska fisket är inte prissättande. Världsmarknadspriset på fisk är konjunkturkänsligt och omräknat i kronor valutakänsligt. Utöver världsmarknadspriset påverkas fiskpriserna av inhemska marknadskrafter och då exempelvis av konsumentbeteende baserat på uppfattningar om bestånds- och miljösituationer. Även kvalitetsskillnader kan påverka priserna samt certifiering och givetvis beredningsformen (exv. kok- eller råräka).

De ekonomiskt viktigaste arterna för svenskt fiske baserat på landningsvärde är i nämnd ordning sill, kräfta, skarpsill, räka och torsk. Priset på torsk har gått ned kraftigt och detta påverkar många fisken och främst det småskaliga fisket. Priset på havskräfta har ökat med cirka 40 procent. Priset på räka har nästan fördubblats sedan 2008 fram till 2013. Efter 2013 rasade dock priset men har därefter stabiliserats, fast på en lägre nivå. Hur stor påverkan t.ex. perioden av rödlistning av räkan haft på prisförändringen kräver dock en djupare analys än vad som är möjligt här.

Tabell 13.2 Landningspriser över tid för de fem ekonomiskt viktigaste arterna

År	Årliga genomsnittliga landningspriser (kr)								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Sill</b>	3,32	3,62	3,56	4,50	5,14	4,90	4,30	3,40	3,70
<b>Kräfta</b>	90,08	88,94	97,86	123,66	101,14	110,34	107,81	129,42	124,68
<b>Skarpsill</b>	1,50	1,60	1,80	2,31	2,55	2,79	2,36	2,20	2,41
<b>Räka</b>	50,33	61,07	82,17	91,51	93,41	105,73	86,59	92,68	82,92
<b>Torsk</b>	15,83	12,72	13,30	13,42	12,71	13,40	13,21	11,63	11,77

Yrkesfisket har även av andra intäkter än de som kommer från landningen av fisk. På senare år har försäljning av olika typer av tillstånd (kW, effort, tonnage, etc.) och fiskerättigheter (kvoter) tillkommit.

### 13.1.4 Kostnader

De direkta kostnaderna för att bedriva fisket sjönk under perioden 2008-2015. Energikostnaden har sedan 2013 minskat kraftigt för flottan. Detta gäller framför allt de stora fartygen över 18 meters längd, som till följd av det pelagiska systemet (individuella rättigheter) getts förutsättningar att mer effektivt kunna planera sitt fiske och härigenom minska energikostnader.

Stigande kostnader för att fiska motverkas av att antalet fartyg och fartygens antal dagar till sjöss blivit färre. Det vill säga kostnaden för att fiska har stigit, men den totala mängden fiske har sjunkit. De fasta kostnaderna för fisket totalt minskar genom ett minskat antal fartyg. Den generella trenden är att alla kostnader sjunker i och med att flottan och dess ansträngning minskar. Men som nämnts, den generella trenden motverkas av att priserna för vissa produktionskostnader stiger bl.a. kostnad för arbetskraft per enhet.

### 13.1.5 Ekonomiska lönsamheten

Den sociala indikatorn förädlingsvärde (GVA – Gross Value Added) visar på värdet som fisket bidrar med till Sveriges ekonomi. Värdet som överstiger noll visar på att fisket har ett värde för samhället. Indikatorn visar tydligt att samtliga segment bidrar till samhället. Förädlingsvärdet ska täcka kostnader för arbetskraft och kapital samt även vinst för företaget. Mot bakgrund av detta får förädlingsvärdena per heltidsekvivalent och fartyg ses som låga för de små passiva fartygen men förhållandevis goda eller höga för övriga segment (se tabell 13.3).

Sett över tid från 2008- 2015 ökar det totala förädlingsvärdet, men sett per heltidsekvivalent är det relativt konstant. Fisket med passiva redskap har minskat sitt förädlingsvärde och fisket med aktiva redskap - och då främst de större fartygen, har ökat sitt förädlingsvärde. Att förädlingsvärdet inte följer någon helt tydlig trend beror huvudsakligen på att kvoterna varit lägre för vissa år (exempelvis 2014) och att därigenom infiskningen minskat. Effektivisering med färre sysselsatta höjer givetvis förädlingsvärdet per sysselsatt.

Utvecklingen av förädlingsvärdet skiljer sig markant för olika typer av fisken och för olika storlekar på fartyg. Det pelagiska fisket har mycket god lönsamhet. Förändringar i förvaltningen av enskilda fisken har stor inverkan på lönsamheten exempelvis förbudet att fiska lax med krok för de större passiva fartygen (>12 meter) och den dåliga beståndssituationen (bl.a. kvalitet), med låga priser på torsk från Östersjön. Förbudet att fiska lax med krok i Östersjön från och med 1 januari 2013 har inneburit en betydligt lägre lönsamhet för detta segment sedan 2013. Den dåliga situationen för torsken i Östersjön har också påverkat negativt under senare år.

Det så kallade småskaliga fisket med passiva redskap och fartyg mindre än 12 meter har mycket låga förädlingsvärden. Här måste dock beaktas att en stor del av detta fiske sker som en deltidssysselsättning där fartygen (kapitalet) sedan lång tid tillbaka ofta är betalda och där kanske avkastning inte är det centrala målet med verksamheten. Men det bör påpekas att förädlingsvärdet per heltids ekvivalent inte täcker en normal lön, kostnader för kapital och framtida investeringar. De fartyg som fiskar med aktiva redskap (främst trål) har förhållandevis höga förädlingsvärden.

Tabell 13.3 Förädlingsvärde över tid (exklusive övriga intäkter)

Värden för ett kalenderår	Förädlingsvärde (miljoner kr)				Förädlingsvärde per heltidsekvivalent (1000-tals kr)			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
År								
<b>Passiva &lt;10m</b>	17	26	27	28	68	104	105	114
<b>Passiva 10-12m</b>	19	18	19	24	205	239	252	374
<b>Passiva &gt;12m</b>	9	6	4	4	638	384	305	296
<b>Aktiva 10-12m</b>	26	22	24	33	466	391	445	652
<b>Aktiva 12-18m</b>	60	51	59	69	517	463	551	797
<b>Aktiva 18-24 m</b>	68	61	60	81	436	418	478	717
<b>Aktiva &gt;24m</b>	244	281	246	271	940	1 179	1148	1 225
<b>Totalt</b>	<b>443</b>	<b>464</b>	<b>439</b>	<b>510</b>	<b>470</b>	<b>523</b>	<b>519</b>	<b>645</b>

För de mindre fartygen som fiskar med passiva redskap och de minsta trålarna är utfallet 2015 i stort oförändrat eller något bättre jämfört med tidigare år. Den stora ökningen i förädlingsvärde har främst skett för de större trålarna inkluderat det pelagiska fisket, dvs. för aktiva fartyg över 18 m. Det pelagiska systemet är en av de bidragande orsakerna till förbättringen av lönsamheten inom den svenska fiskeflottan i stort. Det pelagiska systemet har gett möjlighet

till rationaliseringar, anpassning av kapaciteten, effektivisering samt investeringar i ny och miljövänlig teknik.

Det bör dock betonas att vid en uppdelning av den svenska fiskeflottan i 7 olika segment så är spridningen inom segmenten väldigt stor. Vissa typer av fisken kan ge väldigt hög avkastning medan andra inte är lönsamma alls.