

YRKESFISKE



VATTENBRUK



FRITIDSFISKE
& FISKETURISM



Utvärdering av strategier för fiskets och vattenbrukets utveckling

Utvärdering av strategier för fiskets och vattenbrukets utveckling

Kund:

Havs- och vattenmyndigheten

Konsult:

WSP Advisory

WSP Sverige AB

121 88 Stockholm-Globen

Besök: Arenavägen 7

Tel: +46 10 7225000

wsp.com

Kontaktpersoner

Göran Hallin, WSP, goran.hallin@wsp.com

Gonçalo Carneiro, goncalo.carneiro@havochvatten.se

Havs- och vattenmyndigheten

Utvärdering av strategier för fiskets och vattenbrukets utveckling

INNEHÅLL

1	SAMMANFATTNING	7
2	INLEDNING	9
	2.1 SYFTE	9
	2.2 RAPPORTENS DISPOSITION	10
3	BAKGRUND.....	11
	3.1 VISIONER OCH MÅL FÖR 2020	11
4	UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE.....	13
	4.1 UTGÅNGSPUNKTER.....	13
	4.2 METODER.....	15
	4.2.1 Dokumentanalys.....	15
	4.2.2 Intervjuer med ansvariga i genomförandeorganisationen	16
	4.2.3 Intervjuer med företrädare för övriga organisationer och intressenter	16
	4.3 ANALYS AV UPPFÖLJNINGSDATA OCH OFFICIELL STATISTIK.....	17
	4.4 SAMLAD ANALYS OCH BEDÖMNING	17
	4.5 ÖVRIGT.....	18
5	FRAMTAGANDE OCH GENOMFÖRANDE AV STRATEGIerna.....	19
	5.1 FRAMTAGANDE OCH UTVECKLING	19
	5.2 UTMANINGAR I GENOMFÖRANDE OCH UPPFÖLJNING.....	20
6	STRATEGIERNAS RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE.....	23
	6.1 STRATEGIN FÖR YRKESFISKET	23
	6.1.1 Förutsättningar för resultat och måluppfyllelse (Insatslogiken)	23
	6.1.1.2 Mål och målstruktur	23
	6.1.1.3 Resurser och aktiviteter.....	24
	6.1.1.4 Förväntade resultat.....	25
	6.1.1.5 Sammanfattning av insatslogikanalysen för strategin för yrkesfisket.....	26
	6.1.2 Måluppfyllelse.....	26
	6.1.3 Allmänna reflektioner från intervjuerna med organisationer	36
	6.1.4 Sammanfattande analys.....	37
	6.2 STRATEGIN OCH HANDLINGSPLANEN FÖR VATTENBRUKET	40
	6.2.1 Förutsättningar för resultat och måluppfyllelse (Insatslogiken) ..	40
	6.2.1.1 Problembeskrivning och strategins relevans	40
	6.2.1.2 Mål och målstruktur	40
	6.2.1.3 Resurser och aktiviteter	41
	6.2.1.4 Förväntade resultat	43
	6.2.1.4 Sammanfattning av insatslogikanalysen	43
	6.2.2 Organisation och genomförande.....	44
	6.2.3 Måluppfyllelse.....	45
	6.2.4 Sammanfattande analys	52

6.3	STRATEGIN FÖR FRITIDSFISKET OCH FISKETURISMEN	56
6.3.1	Förutsättningar för resultat och måluppfyllelse (Insatslogiken) ..	56
6.3.1.1	Problembeskrivning och strategins relevans.....	56
6.3.1.2	Mål och målstruktur	56
6.3.1.3	Resurser och aktiviteter	57
6.3.1.4	Förväntade resultat.....	57
6.3.1.5	Sammanfattning av insatslogikanalysen.....	57
6.3.2	Måluppfyllelse.....	58
6.3.3	Sammanfattande analys.....	68
7	SAMLAD ANALYS OCH BEDÖMNING	72
7.1	GENERELLA SLUTSATSER FÖR SAMTLIGA STRATEGIER	72
7.1.1	Slutsatser för mål och måluppfyllelse	72
7.1.2	Slutsatser för genomförandet.....	73
7.2	SKILLNADER OCH LIKHETER MELLAN STRATEGIER.....	74
7.3	LÄRDOMAR.....	74
8	REFERENSER	76

BILAGA 1

-	INTERVJUPERSONER OCH DELTAGARE PÅ ANALYSSEMINARIUM	78
Tabell 1.	Intervjuer med ansvariga i genomförandet.....	78
Tabell 2.	Intervjuer med företrädare för övriga organisationer	79
Tabell 3.	Deltagare på analysseminarium	

BILAGA 2

- STRATEGIERNAS MÅL OCH VISIONER SAMT HANDLINGSPLANENS

ÅTGÄRDER

Yrkesfiske.....	82
Vattenbruk	84
Fritidsfiske och fisketurism.....	86

1. SAMMANFATTNING

I rapporten presenteras resultaten av en utvärdering av de tre strategierna "Strategin för yrkesfisket", "Strategin för vattenbruket" och "Strategin för fritidsfisket och fisketurismen" samt "Handlingsplanen för vattenbruket". Fokus är på strategiernas måluppfyllelse samt på vilka framåtsyftande lärdomar som kan dras ur arbetet (processen) att genomföra strategierna. Men utvärderingen diskuterar också den generella logiken bakom strategiernas insatser och vilken effekt strategierna har haft för den noterade måluppfyllelsen.

Det finns stora variationer i graden av måluppfyllelse inom strategierna. Antalet mål är stort i de tre strategierna vilket ökar risken för en varierande grad av måluppfyllelse. Det bör dock också sägas att målens utformning inte underlättar utvärderingen av måluppfyllelsen. Målen är i många fall oprecisa där det generellt inte angivits några nivåer för när man menar att målen är uppfyllda. Målformuleringarna rymmer också flera andra brister som försvårar utvärderingen.

Måluppfyllelsen i genomförandet av strategierna är begränsad när det gäller mål som rör ekonomi och produktionsutveckling och ekologi, bevarande och andra hållbarhetsaspekter samt regelförenkling. Det kan delvis förklaras av att den typen av mål ofta är reglerade i lagar, regler och myndighetsinstruktioner eller sådana som påverkas av många olika typer av faktorer. Gemensamt är att varken myndigheterna eller näringen själva direkt kan styra över dessa mål. En bättre måluppfyllelse ser vi när det gäller mål som rör innovation eller annan utveckling grundad på en tätare samverkan mellan aktörerna. Det handlar både om samverkan mellan aktörerna inom branscherna ifråga men också om samverkan mellan branscherna å ena sidan och myndigheter eller akademien å andra sidan.

Även genomförandet av strategierna har varierat, inte minst i sin ändamålsenlighet. Strategierna har varit mjukt styrande för hur myndigheterna, framför allt enskilt, valt att prioritera och fokusera sitt arbete. Detta har framför allt gynnat utvecklingen av vissa av främjandefrågorna.

Strategierna har i mindre grad påverkat myndigheternas arbete med tillståndsgivning och regelförenkling. Detta menar vi beror på att detta i hög grad är processer som styrs av tydliga regelverk. Strategiernas påverkan på branschernas affärsutvecklingsarbete har också varit begränsat, även om det finns skillnader som främst gynnat vattenbruket i detta avseende. Strategierna har inte heller förmått att peka ut de ansvariga aktörerna, när dessa inte har varit myndigheter.

Det är vår övergripande slutsats att strategiernas bidrag till måluppfyllelsen varierar, men generellt sett är begränsad. En stor del av den förändring som

har uppnåtts i målen hade sannolikt uppnåtts även utan strategierna. Den största effekten av strategierna ser vi inom de delar som rör främjandet av näringarnas utveckling. Det handlar här om det vi ovan kallat för strategins mjukt styrande effekt av myndigheternas egna arbete. Men även här varierar det mellan strategierna.

Det finns flera viktiga lärdomar att dra från denna utvärdering. En första lärdom handlar om att strategier av det här slaget lämpar sig väl för frågor och problem som är tydligt sektors- och organisationsöverskridande – detta har delvis gällt för de tre fiskestrategierna. För att få ett effektivt strategiarbete är det viktigt att fokusera på tydligt identifierade och komplexa problem. Vi menar också att strategierna med fördel tydligare hade kunnat fokusera på att försöka hantera målkonflikter som präglar områdena.

En annan lärdom handlar om målens utformning. Målen behöver bli färre och tydligare formulerade. Det bör vara lättare att i efterhand kunna utvärdera huruvida målen är uppfyllda eller inte. Med färre mål får vi också en ökad koncentration av insatserna. I en handlingsplan (eller som en del i strategin) bör man fokusera mera på vilka aktiviteter aktörerna behöver göra för att nå målen. Det behövs också ett aktivt uppföljningsarbete. Uppföljningen driver också på aktörerna. I kombination med en tydlig ansvarsfördelning innebär en regelbunden återkommande uppföljning också en ”press” på aktörerna att arbeta i enlighet med strategin.

2. INLEDNING

Detta uppdrag ingår i ett större projekt som Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket gemensamt har från riksdagen. Projektet går under namnet *Framtidens fiske och vattenbruk* och syftar till att ta fram en ny strategi och handlingsplaner för yrkesfiske, fritidsfiske och fisketurism samt vattenbruk. Som ett delprojekt ingår att låta genomföra en utvärdering av *befintliga* strategier för fiskets och vattenbrukets utveckling. Resultatet från denna utvärdering presenteras i föreliggande rapport.

De tre strategierna är:

- Svenskt fritidsfiske och fisketurism 2020
- Svenskt yrkesfiske 2020 – hållbart fiske och nyttig mat
- Svenskt vattenbruk – en grön näring på blå åkrar: Strategi 2012–2020.

Till den sistnämnda strategin för vattenbruket hör också en handlingsplan som heter

- Handlingsplan för utveckling av svenskt vattenbruk – konkretisering av strategi 2012–2020.

2.1 SYFTE

Uppdragets huvudsyfte har varit att utvärdera de tre strategierna med fokus på deras måluppfyllelse samt på vilka framåtsyftande lärdomar som kan dras ur arbetet (processen) med att genomföra strategierna. Resultaten från utvärderingen ska utgöra ett kunskapsunderlag inför framtagandet av den gemensamma strategin och de tre handlingsplanerna för framtidens fiske och vattenbruk.

Utvärderingen har syftat till att besvara följande frågor:

1. I vilken grad har målen i de tre strategierna och i handlingsplanen uppfyllts?

- Finns det motsättningar mellan de olika strategiernas mål, och på vilket sätt har detta påverkat måluppfyllelsen?

2. I vilken grad har processerna för genomförandet av strategierna och handlingsplanen varit ändamålsenliga och påverkat graden av måluppfyllnad?

- Vad har strategierna och handlingsplanen tillfört i förhållande till andra styrdokument och annan lagstiftning inom varje sektor/område?
- På vilket sätt har processen för framtagande av strategierna och handlingsplanen påverkat dess acceptans och genomförbarhet hos de olika berörda organisationerna?
- Hur har strategierna och handlingsplanen använts av Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket och andra berörda organisationer?

→ Vilken roll har dessa olika organisationer spelat i genomförandet av strategierna och handlingsplanen?

→ På vilket sätt hade strategierna och handlingsplanen kunnat ha en starkare kompletterande roll i förhållande till de olika organisationernas mandat/målformulering och med syfte att uppfylla strategiernas mål?

- I vilken grad har uppföljningen av strategierna och handlingsplanen varit ändamålsenlig och bidragit till ett mer effektivt genomförande?

3. Vilka är de viktigaste lärdomarna som kan dras av det hittillsvarande arbetet mot strategiernas mål?

2.2 RAPPORTENS DISPOSITION

Rapporten innehåller totalt 7 kapitel inklusive en sammanfattning och denna inledning.

I nästföljande kapitel – kapitel 3 – ger vi en kort bakgrund till de tre strategierna och sammanfattar deras viktigaste mål. I kapitel 4 presenterar vi hur vi har genomfört uppdraget. Här redovisar vi dels mer övergripande utgångspunkter för utvärderingen, dels en beskrivning över de mer detaljerade metoder som använts i de olika delarna av utvärderingsarbetet. I kapitel 5 presenteras resultat och slutsatser från utvärderingen av de processer som ledde fram till strategiernas utformning och antagande samt processerna kring strategiernas genomförande. I kapitel 6 presenterar vi slutsatserna från utvärderingen av de tre strategiernas resultat, måluppfyllelse och effekter. Kapitlet är indelat i tre delar, en för vardera strategi (handlingsplan). I det avslutande kapitlet - kapitel 7 - genomför vi en samlad analys, som lyfter de slutsatser som är gemensamma för de tre strategierna, som pekar på skillnader och likheter mellan de tre strategierna och som söker identifiera de viktigaste lärdomarna inför fortsatt arbete med strategier och handlingsplaner inom dessa områden.

3. BAKGRUND

De tre strategierna inom fiskets och vattenbrukets områden togs fram mellan 2012 och 2016. Antalet så kallade strategier (nationella och regionala strategier) i Sverige har ökat snabbt under den senaste tioårsperioden. Det som i forskningen brukar anges som en förklaring till detta är en allt komplexare samhällsutveckling med stora samhällsutmaningar som kräver lösningar som involverar politik och myndigheter från flera politikområden och aktörer från flera samhällssektorer (privata, offentliga och frivilliga).

Samtidigt har myndigheterna blivit allt mer specialiserade, och det har skett en uppdelning mellan olika typer av myndighetsfunktioner. I flera reformer har man skiljt mellan analys-, främjande och tillsynsfunktioner och delat upp tidigare samlade myndigheter i flera nya.

En utmaning med funktioner uppdelade på flera myndigheter är att bara regeringen har den formellt samordnande rollen, en myndighet kan med andra ord inte styra över annan. Detta brukar i forskningen kallas för governance¹. Strategier kan beskrivas som ett styrinstrument i en samhällsstruktur som präglas av en "governance-situation".

I Sverige delades ansvaret för fiskerifrågorna upp under 2011, alltså i samband med utvecklingen av de första strategierna inom området. Tidigare hade ansvaret för fiskefrågorna i huvudsak legat på Fiskeriverket. Men från 2011 fördes ansvaret över på i första hand Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket. Detta innebar att ansvaret för miljötillsyn m.m. förlades på Havs- och vattenmyndigheten medan ansvaret för främjandefrågor och näringsstöd förlades till Jordbruksverket. Samtidigt som reformen innebar en tydlighet i rollfördelningen växte behovet av samordning mellan de två myndigheterna.

3.1 VISIONER OCH MÅL FÖR 2020

Nedan sammanfattas de visioner och mål som ska vara uppfyllda år 2020 enligt strategierna samt de åtgärder som ingår i handlingsplanen för vattenbruket. För en fullständig lista hänvisas till Bilaga 2.

Visionen i strategin för yrkesfisket kan sammanfattas i att fiskeresursen ska nyttjas på ett hållbart sätt och att fiskerinäringen är ekonomiskt välmående och levererar förstklassiga råvaror till konsumenter och beredningsindustrin. I målen preciseras att näringens klimatpåverkan ska minska samtidigt som bestånden återställs till normala ålders- och storleksstrukturer och som fiskas på nivåer för en maximalt hållbar avkastning. Näringen ska också utvecklas genom bättre marknadsföring, att råvaran nyttjas mer optimalt, infrastrukturen

1. Se t.ex. Governance på svenska, 2009, Montin, S. & G. Hedlund, red.

förbättras och fler innovationer. Samarbetet mellan förvaltningsmyndigheter och fiskerinäringen förbättras genom regelförenkling, samverkan i datainsamling och att myndigheterna höjer sin kunskap om fiskarnas lönsamhets.

Visionen i strategin för vattenbruket är att branschen växer, är lönsam och hållbar. I målen preciseras att produktionen ska öka i allmänhet och att behov av sättfisk tillgodoses. Produktionen ska vara långsiktigt hållbar och kännetecknas av förebyggande hälsoarbete. Nya odlingstekniker ska utvecklas under perioden i samverkan mellan bransch och forskning. Offentlig sektor ska ha en positiv uppfattning om branschen och kommuner ska satsa på sektorn, bland annat genom att inkludera lämpliga platser i sina översiktsplaner.

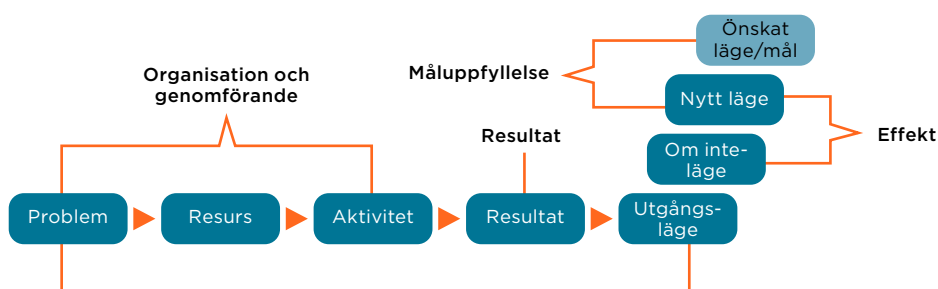
Vision i strategin för fritidsfisket och fisketurismen kan sammanfattas i att fisket bedrivs hållbart, att fisketurismen fördubblas medan fritidsfisket ligger kvar på minst samma omfattning. I målen framgår att tillgången till fritidsfiske och fisketurism ska öka och att kunskapsnivån höjs om deras samhällsekonomiska betydelse. Myndigheternas förvaltning ska ta mer hänsyn till fritidsfiskets och fisketurismens behov vilket ska möjliggöras av EU:s gemensamma fiskeripolitik, nya nationella riktlinjer och en långsiktigt säkrad finansiering. Slutligen ska marknadsföringen samordnas bättre.

Åtgärderna inom handlingsplanen kopplad till strategin för vattenbruket är omfattande. Dessa inkluderar bland annat marknadsföringsåtgärder, utbildningsinsatser, utveckling av Code of conduct samt produktdiversifiering.

4. UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE

4.1 UTGÅNGSPUNKTER

WSP:s analysteam har utvecklat utvärderingsuppdraget med grunden i en modell för vad som kan beskrivas som strategiernas *förändringsteori*. Modellen illustreras genom Figur 1 nedan.



Figur 1 Modell över strategiernas förändringsteori

Figur 1 beskriver hur man kan betrakta ett strategiskt förändringsarbete ur utvärderingssynvinkel.

Utgångspunkten är att det finns ett "utgångsläge" (en situation eller ett förhållande inom ett givet område) som relevanta aktörer (t.ex. politiken, näringslivets företrädare, etc.) inte är nöjda med – det kan antingen bestå av ett problem eller av möjligheter som är outnyttjade. För att hantera situationen ställer man upp ett mål, som i figuren illustreras av ett nytt, framtida, "önskat läge".

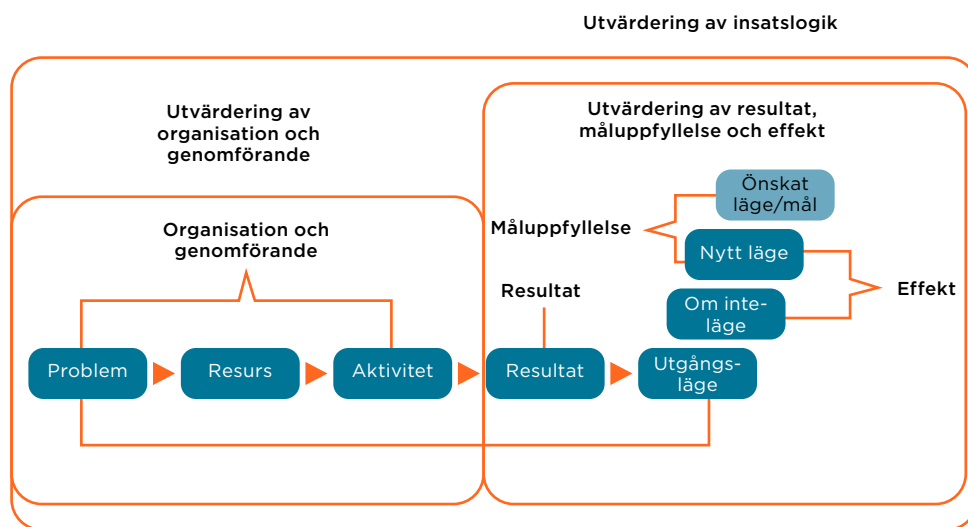
Detta kan också formuleras som det "problem" som ska tacklas genom insatsen – i det här fallet genom strategins samlade insatser. I figuren illustreras detta genom kopplingen i form av linjen mellan utgångsläge och problem. För att tackla problemet behöver man sätta in resurser (t.ex. i form av pengar, specialiserad kunskap eller liknande). Med de insatta resurserna kan man skapa olika aktiviteter. Aktiviteterna kan antingen vara väldigt konkreta (t.ex. genomföra regeländringar och utbildningsinsatser eller lämna olika former av finansiellt stöd) eller mer indirekta (t.ex. spridande av kunskap eller samordning av myndigheters insatser).

Aktiviteterna ska leda till resultat, som kan knytas direkt till den insats som avses. Beroende på karaktären på aktiviteterna kan vi förvänta oss resultat av olika slag. En utbildningsinsats förväntas leda till ökad kunskap hos dem som genomgått den. En samordningsinsats förväntas innebära att myndigheternas effektivitet ökar i ett visst avseende. Detta innebär också att utvärderingsmöjligheter och utvärderingsmetoder måste anpassas till olika typer av insatser.

Resultaten ska sedan påverka det utgångsläge, det förhållande, som gav upphov till insatsen. Här kan man använda olika mått för att beskriva vilken

påverkan som insatsen har haft. För det första kan man jämföra vilken förändring vi fått i utgångsläget – dvs. det nya läget jämförs med det mål man satt upp, dvs. det önskade läget. Skillnaden däremellan kan vi beskriva som måluppfyllelse. För det andra kan man även diskutera insatsens effekt. Då eftersträvar man att jämföra det nya läget med det läge som vi skulle ha haft om vi inte genomfört insatsen. Båda måtten rymmer metodologiska utmaningar för utvärderingen, men i synnerhet gäller det utvärderingen av effekten. Att utvärdera effekten är oftast bara teoretiskt möjligt, men är likväl en viktig del i att ge utvärderingsresultaten ett sammanhang.

Uppdraget består av tre huvuddelar: utvärdering av den samlade förändringsteorin (insatslogiken), utvärdering av organisation och genomförande samt utvärdering av resultat, måluppfyllelse och effekt. Omfattningen av de olika delarna i utvärderingen illustreras av de tre rektanglarna i Figur 2 nedan.



Figur 2. Utvärderingens tre delar: Insatslogiken, organisation och genomförande, resultat, måluppfyllelse och effekt

Utöver att utvärdera respektive strategi och handlingsplan finns också ett antal andra aspekter att adressera om arbetet ska leda till det önskade lärandet. Det handlar bland annat att jämföra resultaten av utvärderingarna mellan de olika strategierna, att jämföra vilken roll handlingsplanen har spelat för Vattenbruksstrategin, jämfört med de strategier där handlingsplaner inte har funnits.

Viktigt att notera är att det är *strategiernas* måluppfyllelse, resultat, effekter och genomförande som varit vårt uppdrag. Strategierna har utvecklats och genomförts inom ramen för flera politikområden som redan utan strategierna har "egna" mål och logiker för hur förändring ska ske. Den utvärdering som presenterats här syftar inte till att värdera eller bedöma den generella politiken på dessa områden, utan fokus är på vilken roll strategierna har spelat

i dessa avseenden. Detta påverkar således hela vår analys, från bedömningar av aktiviteter och resultat till urval av dokument och källor att analysera. Exempelvis innebär det att vi saknat möjligheter att genomföra en samlad analys av de regelverk och styrdokument som gäller för yrkesfisket i Sverige.

4,2 METODER

Mot bakgrund av utgångspunkterna ovan har följande metoder använts i uppdraget:

- **Dokumentanalys** av bakgrundsbeskrivningar, strategier, handlingsplan, styrdokument för insatser i ordinarie verksamhetssystem, med mera.
- **Intervjuer med ansvariga i genomförandeorganisationen** för de tre strategierna och handlingsplanen.
- **Intervjuer med företrädare för övriga** organisationer och intressenter med koppling till de tre strategierna och handlingsplanen.
- **Analys av uppföljningsdata och statistik** från genomförandeorganisationen och andra källor.
- **Samlad analys och bedömning**, där resultaten av samtliga delar och moment i utvärderingen vägs samman i en samlad bedömning.

Utöver stegen ovan så innebar genomförandet också en process av dialog med uppdragsgivaren och en kvalitetssäkring av arbetet. Nedan beskrivs de olika metoderna närmare.

4.2.1 DOKUMENTANALYS

En betydande del av utvärderingen vilar på en analys av olika dokument.

De dokument som analyserats är de tre strategierna, samt handlingsplanen för vattenbruk, dokument som föregripit strategierna, där till exempel förhållandena inom respektive område analyserades och problemen identifierades, samt uppföljningsrapporter för genomförandet av handlingsplaner och strategierna.

Dokumentanalysen har framför allt en betydelse i utvärderingen av insatslogiken, till exempel problembeskrivningar och målstrukturer. Urvalet dokument för analysen går tillbaka på avgränsningen av uppdraget som det diskuterades i inledningen till detta kapitel. Fokus har legat på dokument direkt knutna till strategin och det har inte varit möjligt för oss att knyta an till samtliga mål- och styrdokument för de tre områden som strategierna täcker.

4.2.2 INTERVJUER MED ANSVARIGA I GENOMFÖRANDEORGANISATIONEN

En viktig källa för information finns i genomförandeorganisationerna, det vill säga i första hand i myndigheterna (Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket). Därför har ett antal intervjuer gjorts med ansvariga och andra nyckelpersoner i genomförandeorganisationen, som till exempel svarat för att hålla samman och genomföra arbetet med de tre strategierna och handlingsplanen för vattenbruk. Samtliga intervjuer har genomförts per telefon eller via videosamtal under perioden juni – augusti, 2020.

Intervjuerna har varit semistrukturerade, där vi följt en frågeguide bestående av huvudfrågor som formats med utgångspunkt i utvärderingsfrågorna i de olika avsnitten av utvärderingen. Med de semistrukturerade intervjuerna har vi kunnat anpassa intervjuerna till intervjupersonernas funktioner och svar, samtidigt som vi fått en gemensam logik i arbetet. Dessa har följts upp med följdfrågor för att på olika sätt pröva svarens giltighet och vikt.

Intervjuerna med genomförandeorganisationen fyller flera funktioner i utvärderingen. För det första har de kompletterat dokumentanalysen i utvärderingen av insatslogiken. För det andra utgör de en av de viktigaste källorna för utvärderingen av organisation och genomförande. För det tredje är de ett komplement till analys av uppföljningsdata och andra intervjuer i utvärderingen av resultat, måluppfyllelse och effekt.

Totalt har 5 intervjuer genomförts i denna kategori (se bilaga 1).

4.2.3 INTERVJUER MED FÖRETRÄDARE FÖR ÖVRIGA ORGANISATIONER OCH INTRESSENTER

Intervjuer har även genomförts med företrädare för organisationer och andra intressenter som på olika sätt kan förväntas gynnas av eller påverkas av strategin. Detta handlar om företrädare för andra myndigheter, branschorganisationer eller enskilda företag, andra intresseorganisationer m.fl.. Ett urval av intervjupersoner gjordes i samråd med uppdragsgivaren.

När det gäller den här typen av intervjuer har intervjuguiderna, även om de varit semistrukturerade, varit mer öppna än i andra delar då variationen mellan intervjupersonernas roller och erfarenhet varit stor. Även dessa intervjuer har fyllt flera funktioner i utvärderingen. Dessa intervjuer har fyllt samma övergripande funktioner som intervjuerna med genomförandeorganisationer.

Totalt har vi genomfört 19 intervjuer i denna kategori (se bilaga 1).

4.3 ANALYS AV UPPFÖLJNINGSDATA OCH OFFICIELL STATISTIK

En del i utvärderingen har bestått i att samla in och analysera olika slag av uppföljningsdata. Viktigast är den information över genomförda insatser som myndigheterna har fört och dels data i form av beskrivningar och dokumentation över enstaka genomförda insatser, processer eller händelser.

Uppföljningsdata spelar främst en roll i utvärderingen av resultat, måluppfyllelse och effekt men kan också utgöra en del i genomförandevärderingen, till exempel när det gäller dokumentation och statistik för olika typer av aktiviteter och händelser.

Även officiell statistik över yrkesfisket, vattenbruket och fritidsfisket har utgjort viktiga källor för utvärderingen. Statistiken har hämtats från bl.a. Statistiska centralbyrån, Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten. Statistiken har i första hand använts för att bedöma och värdera strategiernas resultat, måluppfyllelse och effekter.

4.4 SAMLAD ANALYS OCH BEDÖMNING

Avslutningsvis har det genomförts en samlad analys av de tre strategierna och handlingsplanen för vattenbruk. Analysen har tagit utgångspunkt i de tre delanalyser (insatslogik, organisation och genomförande samt resultat, måluppfyllelse och effekt).

Den samlade analysen har skett i tre steg. Det första steget innebär ett internt analysarbete, där hela teamet inklusive de olika experterna knutna till utvärderingsteamet diskuterat och värderat insamlade data och resultat från utvärderingsarbetets olika steg. Resultaten från det första steget leder fram till ett antal preliminära slutsatser som syftar till att ge svar på utvärderingens huvudfrågor.

I ett andra steg har resultaten i form av de preliminära slutsatserna presenteras vid ett analysseminarium som genomfördes i mitten av september 2020. Vid seminariet deltog ett trettiotal ansvariga och sakkunniga vid Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket. Huvudsyftet var att ge en möjlighet för seminariedeltagarna att kommentera utvärderingens preliminära resultat och slutsatser samt att komplettera utvärderarnas tillgång till information och data.

Det tredje steget innebär att avsluta det samlade utvärderingsarbetet och presentera resultaten i form av en slutrapport. Framtagandet av slutrapporten innebar först att en preliminär version lämnades till beställaren som också har läst och kommenterat denna. Därefter har rapporten kompletterats och justerats med utgångspunkt i beställarens kommentarer innan en slutlig version färdigställts.

4.5 ÖVRIGT

En viktig del i uppdragets genomförande har varit dialogen med uppdragsgivaren. Denna är samtidigt en del i den löpande kvalitetssäkringen.

Den har syftat till att säkerställa att utvärderingen och dess förväntade resultat är relevant utifrån uppdraget och uppdragsgivarens syften, att datainsamlingen blir så heltäckande som möjligt givet de förutsättningar som ges, att preliminära resultat kan delges för att användas i uppdragsgivarens projektprocess samt att kvaliteten i analys och rapport motsvarar såväl WSP:s som uppdragsgivarens krav och förväntningar.

Rapporten har även genomgått en intern kvalitetssäkringsprocess hos WSP, som innebär att en senior konsult som inte varit knuten till utvärderingsuppdraget i övrigt har granskat utkastet till rapport utifrån ett utvärderingsteoretiskt perspektiv. Huvudsakligt fokus för den granskningen har således handlat om huruvida de slutsatser som dras är grundade i det presenterade materialet.

5. FRAMTAGANDE OCH GENOMFÖRANDE AV STRATEGIerna

I detta kapitel beskriver vi och kommenterar kort genomförandeprocesserna kring strategierna. Kapitlet är uppdelat på framtagande och utveckling samt genomförande och uppföljning.

5.1 FRAMTAGANDE OCH UTVECKLING

Strategierna är utvecklade dels mot bakgrund av identifierade behov av utveckling inom de tre områdena, dels mot behovet av att hantera realiserade och/eller potentiella målkonflikter. Inom alla tre områdena finns identifierade olika ej tillvaratagna tillväxt- och utvecklingsmöjligheter. För fritidsfisket handlar det om att fortsätta att utveckla intresset för fritidsfiske i allmänhet och att stärka den fiskebaserade turismen i synnerhet. För vattenbruket pekar man på möjligheterna till ökad produktion och en växande näring.

Yrkesfiskets strategi präglas i högre grad än andra strategier av målkonflikten mellan miljö- och bevarandemål å ena sidan och produktionsmål å andra sidan. Här är strategin utvecklad för en effektivisering av produktionen inom givna fångstramar. I centrum för utvecklingsarbetet står områden som affärsutveckling, diversifiering, marknadsföring och innovation. I alla tre strategierna finns ett tydligt perspektiv av att påverka verksamheterna i en mer ekologiskt hållbar riktning.

Strategierna har utvecklats antingen av Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket i samverkan eller av Jordbruksverket ensamt (Vattenbruket), men i alla tre strategierna har ett stort antal övriga parter deltagit i framtagandet. Främst handlar det om andra myndigheter på nationell och regional nivå, branschernas organisationer och miljöorganisationer. Strategiernas innehåll utvecklades i hög grad i samråd mellan myndigheterna och de övriga aktörerna.

Myndigheternas bild av samverkansprocessen är att den var bred och inkluderande. Samtidigt finns bilden av att det alltid finns vad man skulle kunna kalla för en självselektion i den här typen av processer – man når inte ut till alla organisationer, aktörer och intressenter trots ambitionen. Myndigheterna ger också uttryck för att det i vissa delar är så att aktörerna, främst näringarnas representanter och miljöorganisationerna, står långt ifrån varandra och att det ibland har försvårat en dialog.

Organisationernas bild av processen med framtagandet av strategierna är att det präglades god samverkan och att mötena var inkluderande, strukturerade och proffsigt genomförda. De flesta anser också att strategiarbetet har lett till ökad dialog mellan aktörerna, vilket uppskattas från både aktörernas och

myndigheternas representanter. Däremot tycker vissa aktörsorganisationer att antalet deltagare på mötena var för stort, vilket gjorde det svårt att komma till tals. Bredden och mängden av deltagande organisationer försvårade också diskussion, eftersom det var svårt att komma överens. Näringarnas representanter tycker till exempel att för mycket tid ägnades åt att diskutera huruvida vattenbruk och fiske är bra eller dåligt när syftet var att ta fram en strategi för att utveckla näringarna.

Det är mot denna bakgrund utvärderarnas bedömning att framtagandeprocessen för strategierna (och handlingsplanen) i allt väsentligt har varit inkluderande, dvs. berörda och intresserade organisationer har välkomnats att delta i hög grad. Detta har, menar utvärderarna, bidragit till att stärka förankringen och acceptansen för strategierna hos de berörda organisationerna.

5.2 UTMANINGAR I GENOMFÖRANDE OCH UPPFÖLJNING

Genomförandet präglas förstås av strategiernas utformning och påverkas framför allt av hur konkreta strategierna är när det gäller att peka ut aktiviteter och aktörer. Här noterar vi en stor skillnad mellan strategin för vattenbruk, som från 2015 kompletteras med en handlingsplan som ökar konkretionen i mål och aktiviteter, pekar ut ansvariga samt i viss utsträckning också tillför öronmärkt finansiering. Övriga två strategier saknar motsvarande konkretion.

Det är vår bedömning att de två ansvariga myndigheterna – Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket – i stor utsträckning har använt strategierna som ett slags mjuka styr- och måldokument för att organisera sina respektive verksamheter. Med detta menar vi att man har förhållit sig till strategierna och de har fungerat som en slags påminnelser till organisationerna själva, och de har integrerats i andra styrdokument så långt möjligt. Andra styrdokument, som årliga budgetar, verksamhetsplaner, regeringsuppdrag, etc har samtidigt alltid varit prioriterade och de ytterst styrande när insatser och verksamheter beslutas och utformas.

Samtidigt rapporterar de intervjuade om att förutsättningarna för myndigheterna att jobba med olika delar av målen i strategierna har varierat. Flera av målen saknar man i hög grad möjligheter att arbeta med, även från myndigheternas sida. Exempel på det rör utformningen av den Europeiska Unionens regelverk och stödsystem. Ett annat område rör regelförenklingen som kan vara ett arbete där myndigheternas handlingsfrihet snabbt begränsas av andra krav.

Regelförenkling är också ett exempel på områden där det blir tydligt att förväntansbilden på strategierna är olika mellan branschernas aktörer och

myndigheterna. Branschernas bild kan ofta vara att man uppfattar reglerna i sig som hindrande för branschens utveckling och tolkar regelförenkling som "mindre strikt tolkning av reglerna", medan myndigheternas bild framför allt handlar om att underlätta och minska den administrativa bördan som det medför att följa reglerna.

Uppföljning är en viktig del i genomförandet. Uppföljningen bidrar till att öka trycket på parterna att genomföra strategin. Uppföljningen har i huvudsak skett genom uppföljningsrapporter. För vattenbruket och fritidsfisket och fisketurismen handlar det om årliga rapporter medan det för yrkesfisket har gjorts uppföljningsrapporter mer sällan. För strategier av den här typen, där flera olika aktörer förväntas bidra och även anpassa och utveckla sina ordinarie verksamheter i riktning mot strategins mål och intentioner, så är uppföljningen ofta ett styrmedel i sig.

Uppföljningen har i detta avseende, såvitt vi kunnat bedöma, också bidragit till att aktörerna genomför insatser i linje med strategin. Den stora utmaningen med uppföljningarna handlar dock om svårigheten i att bedöma om strategin verkligen inneburit att aktörerna gör något annorlunda än man skulle ha gjort utan strategin. Uppföljningsrapporterna tenderar istället att följa upp *allt som hänt* eller genomförts inom respektive område för den period som de avser. De beskriver i begränsad utsträckning också förändringarna i de tillstånd som strategierna i deras olika mål är tänkta att adressera.

Från intervjuer med de deltagande organisationerna framgår det att åtgärder och aktiviteter har uteblivit, då strategierna inte är tvingande vare sig för myndigheterna eller för andra aktörer. Även de intervjuade aktörerna pekar på bristen på konkretion i de strategier som saknar handlingsplaner, det vill säga strategierna för fritidsfisket och yrkesfisket. Detta gäller särskilt för aktörer som kan sägas representera näringarna. Vidare så menar organisationerna och branschernas aktörer att genomförda åtgärder i hög grad är sådana som har genomförts oberoende av strategierna.

De intervjuade menar att särskilt Jordbruksverket har tagit ett samlat ansvar för kontakterna med aktörerna, på ett sätt som i huvudsak får bedömas ligga i linje med strategiernas intentioner och strävan efter att involvera berörda parter. I denna bild ingår också uppfattningen att Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket har närmat sig varandra i sina sitt sätt att arbeta gentemot branscherna och man ser strategiarbetet som en del i förklaringen till detta.

Det är mot denna bakgrund utvärderarens bedömning att myndigheterna har varit de sammanhållande aktörerna i genomförandet av strategierna. Strategierna och handlingsplanen har använts som mjuka styrmedel och "riktninggivare" i myndigheternas interna arbete och i samverkan myndigheterna emellan. Här finns också en skillnad mellan å ena sidan

strategierna för yrkesfisket och fritidsfisket och å andra sidan handlingsplanen för vattenbruket. Handlingsplanen har möjliggjort en tydligare styrning, även om den har präglats av att en del av målen och åtgärderna har varit svåra för myndigheterna att hantera.

För övriga aktörer (ej myndigheterna) har det ibland varit svårt att ta en aktiv roll i genomförandet av strategier och handlingsplaner. Hinder i form av bristande finansiering eller regler och tillstånd har fortsatt att begränsa handlingsutrymmet för flera aktörer.

Slutligen har uppföljningen bidragit till att hålla strategierna levande, särskilt för myndigheterna. Men svårigheterna med att låta uppföljningen fokusera insatser och aktiviteter med en direktare koppling till strategierna har samtidigt begränsat dess värde.

6. STRATEGIERNAS RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE

I detta kapitel analyserar vi vad som uppnåtts med anknytning till strategierna och strategiernas mål. Kapitlet är indelat i de tre strategierna (inklusive handlingsplanen för vattenbruk). Avsnittet om respektive strategi behandlar först förutsättningarna för att skapa måluppfyllelse (i form av det vi kallar insatsens logik) och därefter hur resultat har skapats i förhållande till de uppställda målen.

6.1 STRATEGIN FÖR YRKESFISKET

6.1.1 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE (INSATSLOGIKEN)

PROBLEMBESKRIVNING OCH STRATEGIERNAS RELEVANS

Den problembeskrivning som presenteras i strategin är mycket begränsad. Delar av en problemanalys finns i strategins inledning, och inbäddad i målformuleringarna. Utöver detta finns tre avsnitt som beskriver näringens utveckling och förutsättningar, fiskeförvaltningen och myndigheternas roller. Även här finns inslag av problemformuleringar. Samtidigt saknar vi ett tydliggörande av de målkonflikter som i hög grad präglar yrkesfisket, näringens utveckling och tillväxt samt fiskebeståndens bevarande.

Detta innebär att det saknas en grundläggande samsyn mellan de olika aktörerna när det gäller yrkesfiskets utmaningar och möjligheter. Detta innebär också en risk för att vi inte får en samsyn kring alla de femton målen i strategin.

6.1.1.2 Mål och målstruktur

Sammanlagt finns femton mål i strategin. Målen är uppdelade i följande områden:

- Långsiktigt hållbart fiske
- Myndighetsarbete och regelförenkling
- Fiskenäringens utveckling och ekonomi
- Förbättrad bild av yrkesfisket och fiskaren
- Kunskap och samverkan

Målen i strategin blandar både en målbild för det tillstånd som man önskar uppnå och de aktiviteter som förväntas leda till målet. I många fall blandar man dessa typer av mål inom ett och samma mål. Ett exempel på det är målet om en Minskad miljöpåverkan, som både fokuserar på ett tillstånd där yrkesfisket har en lägre miljöpåverkan och på en förvaltning och ett fiske som ställer om

i en önskad riktning. Ett annat exempel är målet om stärkt konkurrenskraft genom förbättrade konsumentkontakter, som både fokuserar ett önskat tillstånd om ett konkurrenskraftigare fiske och ett mål om hur det målet ska nås.

Merparten av målen är också otydligt formulerade, främst i att de rymmer flera led som ibland kan vara oberoende av varandra. Ett exempel på det är målet om *livskraftiga bestånd*. Här ska enligt målet svenskt fiske bedrivas långsiktigt hållbart och livskraftiga bestånd återställas. Målet rymmer två delar. Det är dessutom inte enbart svenskt fiske som påverkar beståndens livskraft, utan även natur- och miljöförhållanden och andra länders fiske.

Ett annat exempel är mål 9 om stärkt konkurrenskraft. Konkurrenskraft är ett svårt begrepp, med många möjliga betydelser. Det kan betyda att svenska branscher klarar konkurrensen från utländsk import, att man klarar att exportera framgångsrikt, att företagen är lönsamma, att man klarar att betala konkurrenskraftiga löner och därmed klara kompetensförsörjningen, att branschen uppvisar tillväxt och så vidare. Flera av dessa förhållanden kan också vara motstridiga. Utan närmare precisering blir det därför svårt att utvärdera mål som handlar om ökad konkurrenskraft och liknande.

Det finns stora variationer i hur utvärderingsbara som målen är. Flera av målen är relativt väl preciserade och *kan* – även om detta inte har gjorts inom ramen för strategin – göras mätbara. Det finns t.ex. mått på vad som är ett hållbart nyttjande för olika bestånd. Det är också möjligt att, genom enkäter till konsumenterna, fastslå hur bilden av fiskerinäringen utvecklas.

Däremot anger strategin inte vilken grad av utveckling som ska ha skett/ske för att målen ska anses uppnådda. Vanligen anges heller inte när målen ska ha uppnåtts, även om strategin gäller fram till 2020.

De ekologiska hållbarhetsaspekterna, främst kring beståndens livskraft har fått en jämförelsevis stark ställning i strategin för yrkesfisket. Målen om stärkt konkurrenskraft – ekonomisk hållbarhet – kan tydligt sägas ramas in av de ekologiska hållbarhetsaspekterna. Det betyder att ökad konkurrenskraft ska ske genom effektivisering, vidareförädling etc. inte genom tillväxt i samlade fångster. Flera av målen kan också sägas överlappa varandra, framför allt de kopplade till olika hållbarhetsaspekter (t.ex. ringa miljöpåverkan och bidrar till ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar produktion).

6.1.1.3 Resurser och aktiviteter

Yrkesfiskestrategin saknar tydligt identifierade aktiviteter. Inom varje mål finns beskrivningar, som kan sägas redogöra för vad som "skulle behöva göras" för att nå målen. Exempel på sådana "aktiviteter" från strategin är från målet regelförenkling, där skriver man i strategin: "*En fortsatt kartläggning av*

prioriterade regelförenklingar och åtgärder som minskar den administrativa bördan är nödvändig och bör genomföras av myndigheter och fiskerinäring i samverkan. Arbetet pågår hos berörda myndigheter, men behöver utvecklas ytterligare.”

Ett annat exempel kan hämtas från målet om en adaptiv förvaltning för säl och skarv. Här skriver man i strategin:

”Förvaltningen av säl och skarv ska vara adaptiv och hantera problematiken med skador på fisket i samverkan med berörda myndigheter och organisationer. Kunskapen om arternas beståndsstorlekar och deras effekter på ekosystemet bedöms idag vara tillräckligt bra för att kunna använda befintliga förvaltningsplaner för att minska förekommande konflikter. Enligt Naturvårdsverkets förslag till Viltstrategi ska Naturvårdsverket verka för licensjakt på säl. Påverkan från säl och skarv varierar längs den svenska kusten och i insjövattnen. Regionalt finns behov av bättre kunskap om hur säl och skarv påverkar områden med svaga fiskbestånd. Det är viktigt att det pågående arbetet med bland annat utveckling av sälsäkra redskap och dialog mellan näring och myndigheter fortsätter.”

Vår bedömning är att dessa exempel, liksom beskrivningen av aktiviteter i övrigt, mer är att betrakta som en bakgrundsbeskrivning till målen än som tydligt avgränsade aktiviteter som ska genomföras inom ramen för strategin. Inga tydliga åtgärder pekas ut. Inga ansvariga för åtgärderna identifieras. Detta innebär att insatslogiken för strategin haltar och vi riskerar att insatser för att nå målen uteblir.

6.1.1.4 Förväntade resultat

Mot bakgrund av analysen ovan är det svårt att bedöma sannolikheten för att yrkesfiskestrategin ska nå målen (oaktat att målen i hög grad är oprecisa).

Strategin för yrkesfisket innehåller förutom det avsnitt där målen beskrivs också tre avsnitt som beskriver näringens utveckling och insatser, myndigheternas roller och utgångspunkterna för fiskebeståndens förvaltning.

Bedömningen blir att strategin identifierar utmaningar, sätter upp övergripande mål men inte når någon konkretion när det gäller att beskriva vilka förändrade ageranden från aktörerna som måste till för att målen ska nås. Därmed blir vår bedömning att sannolikheten för strategins måluppfyllelse måste betraktas som relativt begränsad.

6.1.1.5 Sammanfattning av insatslogikanalysen för strategin för yrkesfisket

Vår analys av insatslogiken för strategin för yrkesfisket pekar mot följande slutsatser:

1. Det finns en allmän koppling mellan de utmaningar som finns för yrkesfisket och de mål som strategin ställer upp - men många av målen rymmer inbyggda målkonflikter
2. Målen är många och relativt oprecisa
3. Det saknas tydligt identifierade åtgärder och insatser för att nå målen
4. Den svaga länken i strategins insatslogik finns framför allt i bristen på utpekade insatser, åtgärder och ansvariga

Slutsatsen är att strategins måluppfyllelse riskerar att påverkas negativt av bristen på konkretion.

6.1.2 MÅLUPPFYLLELSE

I vilken utsträckning kan vi då säga att målen för yrkesfiskestrategin har uppnåtts? Som framgått ovan finns ett antal utmaningar i utvärderingen av strategins måluppfyllelse, främst kring hur målen är utformade och preciserade. Nedan diskuterar vi måluppfyllelsen för vart och ett av de femton formulerade målen.

1. Svenskt fiske bedrivs långsiktigt hållbart och livskraftiga bestånd återställs till och bevaras över nivåer som säkerställer en maximal hållbar avkastning.

Detta mål kan delas upp i två delmål: (1) svenskt fiske bedrivs långsiktigt hållbart och (2) livskraftiga bestånd återställs till och bevaras över nivåer som säkerställer en maximal hållbar avkastning.

Delmålet om att svenskt fiske ska bedrivas långsiktigt hållbart är starkt kopplat till EU:s generella fiskepolitikens mål om ett långsiktigt hållbart fiske. Genom EU-beslut bestäms total tillåten fångstmängd för de fiskbestånd som har högst kommersiellt värde. De tillåtna fångstmängderna fördelas mellan EU-länderna i form av nationella kvoter. Kvoterna fastställs i en politisk process men besluten tas utifrån vetenskapliga råd från ICES (International Council for the Exploration of the Sea). Enligt Jordbruksverket (2018) har inga av kvotbesluten överskridits för de viktigaste arterna.

Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) tar årligen fram en resursöversikt på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten som syftar till att ge en samlad bild av fisk- och skaldjursbeståndens status i svenska vatten (Bryhn m.fl. 2020). För att följa upp arbetet med att nå miljömålet "Hav i balans samt levande kust

och skärgård” har SLU även tagit fram indikatorn ”Hållbart nyttjade fisk- och skaldjursbestånd i kust och hav” (Naturvårdsverket, 2020). Bedömningarna av beståndsstatus görs dels baserat på analyser från det internationella havsforskningsrådet (ICES) dels av experter på SLU. Resultatet visar att av de 56 bestånd som kunde bedömas för 2017 var 44 % ”Hållbart nyttjade” och 41 % ”Ej hållbart nyttjade” (Bryhn m.fl. (2020). Under de tre år för vilken en bedömning av indikatorn har utförts (2015–2017) har denna andel endast varierat marginellt¹. Även en av de intervjuade från Jordbruksverket instämmer i att det finns bestånd som inte når en god bevarandestatus².

Fisket verkar alltså bedrivs enligt EU:s fördelade kvoter, men flera studier tyder på att många bestånd ändå är ohållbart nyttjade. Denna diskrepans kan bero på att EU:s kvoter är för stora, och/eller att det finns andra faktorer som påverkar bestånden.

Vår samlade bedömning är att målet inte har uppnåtts och att effekten av strategin har varit begränsad i detta sammanhang.

2. Svenskt fiske minskar sin miljöpåverkan genom klimatsmart omställning och inom respektive fiske används metoder som minskar oönskad bifångst och negativ påverkan på ekosystem.

Även detta mål kan ses bestå av två delar: (1) minska miljöpåverkan genom klimatsmart omställning och (2) använda metoder som minskar oönskad bifångst.

Vad gäller klimatsmart omställning pågår en kontinuerlig utveckling av mer effektiva trålar vilket reducerar dieselförbrukningen. Även effektivare motorer bidrar till lägre bränsleförbrukning. Effektiviseringen av fartygsflottan anses dock gå långsamt och det finns fortsatt effektiviseringspotential enligt en intervjuperson vid Jordbruksverket.

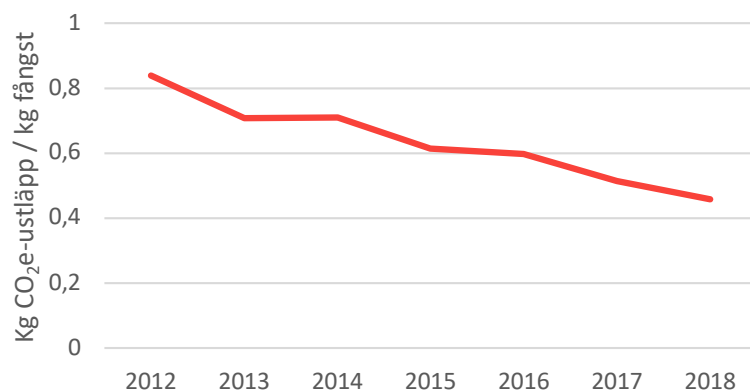
Växthusgasutsläppen från fiskebåtar har minskat sedan 2012 (Naturvårdsverket, 2019), men det har även antalet fiskebåtar gjort under samma period (Havs- och vattenmyndigheten, 2020a). Utsläppsdata kombinerade med fångststatistik från Havs- och vattenmyndigheten (2020b) visar dock att växthusgasutsläppen har minskat per kg fångad fisk/skaldjur (se Figur 3).

2. Indikatorn är också en del i de av Riksdagen 1999 beslutade svenska miljömålen, där Havs- och Vattenmyndigheten är indikatoransvarig myndighet för denna uppföljning.

3. För vidare läsning, se:

European Union, 2020. Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) - Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy (STECF-Adhoc-20-01). Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-18115-6, doi:10.2760/230469, JRC120481.

ICEC, 2019. ICES Fisheries Overviews - Great North Sea Ecoregion. Published 29 November 2019, Version 2: 15 January 2020. ICES Advice 2019. International Council for the Exploration of the Sea. <https://doi.org/10.17895/ices.advice.5710>.



Figur 3. Växthusgasutsläpp per kg fångad fisk/skaldjur (Havs- och vattenmyndigheten, 2020b och Naturvårdsverket, 2019). Utsläppsdata saknas för 2019–2020.

Resultatet beror troligen på större och färre båtar samt mer effektiva fångstmetoder. Enligt en intervjuperson från Havs- och vattenmyndigheten är det dock inte säkert att utsläppen minskar sett ur ett livscykelperspektiv. Utvecklingen med ökad internationalisering kan innebära att råvaran t.ex. körs till processfabriker i Danmark och sedan körs till Norge för att användas som foder till odlad fisk. Jämfört med småskaliga fiskare som säljer till en lokal marknad ger det större utsläpp (Hallström m.fl. 2019).

Vad gäller den delen av målet som handlar om att minska bifångsterna visar Jordbruksverket (2018) att detta har prioriterats inom ramen för strategin och 38 miljoner kronor har avsatts av regeringen mellan 2014 och 2017 för att utveckla nya, selektiva redskap. Inom detta arbete utvecklades ett sekretariat för selektivt fiske under SLU Aqua som arbetat med ett stort antal projekt för att ta fram mer selektiva metoder och med skonsamma trålar som har mindre inverkan på havsbotten. Även flera projekt som finansierats inom ramen för europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) rörde utvecklingen av selektiva redskap. Tre av de fem svenska producentorganisationerna för yrkesfisket samt Svenska Insjö-fiskares centralförbund arbetar aktivt med redskapsutveckling för att öka selektionen (Jordbruksverket, 2019). Under strategiperioden har även landningsskyldighet för att minimera utkast och oönskade fångster införts inom EU.

Trots att redskapen som har utvecklats för selektivt fiske fungerar rent tekniskt används tyvärr alltför få av dem (SLU, 2018). En intervjuperson vid Havs- och vattenmyndigheten menar att yrkesfiskarna gärna deltar i utvecklingen av selektiva redskap, men av någon anledning ändå väljer att inte alltid använda dem. Användningen varierar också mellan olika platser och beroende på behov. Vår bedömning är att målet delvis har uppnåtts - klimatutsläppen minskar men

användningen av selektiva redskap är fortfarande begränsad. De åtgärder som görs för att nå målen är svåra att koppla till strategin, vilket gör att effekten av strategin bedöms vara begränsad.

3. Svensk fiskerinäring ökar fiskemöjligheterna genom att aktivt samverka för en förvaltning som leder till större fisk, inom ramen för naturliga storleks- och åldersstrukturer.

Enligt Havs- och vattenmyndigheten (2018) är storleksfördelningen för de flesta arter förskjutet till små individer. I Östersjön har andelen stor fisk i pelagialen minskat kraftigt de senaste tio åren. I Västerhavet syns tecken på att andelen stor fisk i det demersala fisksamhället har ökat de senaste sju åren, dock från väldigt låga nivåer. För insjöfisken har man på vissa håll uppnått positiva resultat med större fiskar (framförallt gös).

Det finns inte några särskilda åtgärder riktade mot detta problem, bortsett från utveckling av selektiva redskap inom det demersala fisket, enligt en intervjuperson vid Havs- och vattenmyndigheten. Jordbruksverket (2018) rapporterar att åtgärder har genomförts för att öka gösens storlek. En omfattande datainsamling på gösens storleksstruktur har genomförts sedan 2007 för att kunna analysera effekten av höjda minimimått på landad fisk. SLU Aqua ansvarar för datainsamlingen som gjorts i samverkan med näringen. Ingen förändring i regelverket rapporteras.

Vår bedömning är att målet inte har nåtts eftersom de flesta arterna har blivit mindre. Effekten av strategin bedöms vara obetydlig.

4. Regelverken är lättillgängliga och enkla att följa vilket bidrar till hög acceptans och regelefterlevnad. Tillsyn och kontroll är riskbaserad. Myndigheterna samverkar för att minska näringens administrativa börda.

Detta mål består av flera delar: 1) Regelverk är lättillgängliga och enkla att följa, 2) tillsyn och kontroll är riskbaserad och 3) myndigheterna samverkar för att minska näringens administrativa börda.

Jordbruksverket (2018) konstaterar att regelförenkling bör vara ett prioriterat område i myndigheternas fortsatta arbete eftersom näringen fortsatt upplever en stor administrativ börda. I rapporten anges de föreskrifter som Havs- och vattenmyndigheten tog fram under 2017, dock utan att specificera hur, eller om, de har förenklat regelverken. Sannolikt har den nya möjligheten att digitalt överföra fiskerätter och rapportera infiskning inneburit förenklingar för näringen. Regelverken är till stor del reglerade på EU-nivå vilket begränsar möjligheten till förenkling nationellt enligt myndighetsföreträdare vid Jordbruksverket.

Enligt en intervjuperson från Havs- och vattenmyndigheten jobbar myndigheten sedan några år tillbaka med riskbaserad tillsyn. Detta innebär

att man riktar insatser mot de områden där risken för dålig efterlevnad är som störst alternativt att konsekvenserna av den är som svårast.

Jordbruksverket (2018) konstaterar att samverkan mellan tillsynsmyndigheter inte fungerar bra vilket kan skapa en ökad administrativ börda för näringen. Enligt en intervjuperson från Havs- och vattenmyndigheten finns inga initiativ för att minska den administrativa bördan för näringen utöver tillfälliga lättnader kopplat till covid19.

Vi bedömer att målet delvis har uppnåtts pga. att vissa av delarna i målet är uppnådda medan andra inte är det. Det är också vår bedömning att detta mål riskerar att uppfattas olika mellan näringens företrädare och myndigheterna, såsom beskrivits tidigare i rapporten. Strategins effekt bedöms vara begränsad.

5. De svenska fiskresurserna förvaltas, fördelas och nyttjas miljömässigt långsiktigt hållbart. Inom de miljömässigt hållbara ramarna strävar förvaltningen efter att skapa största samhällsekonomiska värde inkluderande sociala och ekonomiska aspekter.

Detta mål är formulerat så att en utvärdering blir mycket svår. Att förvalta, fördela och nyttja svenska fiskresurser miljömässigt hållbart är kärnan i fiskförvaltningens målsättning. Det görs alltid avvägningar mellan de tre hållbarhetsaspekterna enligt en intervjuperson vid Havs- och vattenmyndigheten. Detta innebär dock inte att man alltid når ända fram och med tanke på att fiskbestånden inte bedöms vara hållbart nyttjade (se mål 1) kan vi konstatera att denna del i målet inte är uppnådd.

Svenskt yrkesfiske är reglerat av EU som fördelar nationella kvoter. På nationell nivå finns mandat att fördela fiskekvoterna geografiskt. Flera förslag har lagts fram där ekonomiska aspekter beaktats, till exempel omfördelning av kustkvoter och särskild hänsyn till det regionala torskfisket i Östersjön. En viktig del i ett långsiktigt miljömässigt hållbart nyttjande är också att minska bifångsterna (Jordbruksverket 2018). Under strategiperioden har medel avsatts för att utveckla nya, selektiva redskap.

Den andra delen i målet – att skapa största möjliga samhällsekonomiska värde, inom de miljömässiga ramarna – är i det närmaste ett omöjligt mål att utvärdera. Bedömningen är dock att det inte skett några synliga omprioriteringar yrkesfiskets bedrivande, grundade i strategins mål om största samhällsekonomiska värde.

Vår bedömning blir därför att målet inte har uppnåtts, trots kontinuerligt arbete mot hållbar förvaltning. Detta på grund av att de svenska fiskbestånden inte är hållbart nyttjade (se mål 1) samt att det inte gjorts någon omfattande översyn av fiskemöjligheter utifrån samhällsekonomiskt värde (enligt

intervjuperson vid Havs- och vattenmyndigheten).

6. Det finns adaptiva förvaltningsplaner för säl och skarv som innehåller vetenskapligt fastställda beståndsnivåer och säkerställer gynnsam bevarandestatus för respektive art samt är anpassade för att kunna minska effekterna på fisket.

Detta mål berör en intressekonflikt mellan att säkerställa en god bevarandestatus för arterna säl och skarv enligt EU-bestämmelser och att minska arternas predation på fisk vilket påverkar yrkesfisket negativt.

Enligt en intervjuperson vid Jordbruksverket har förvaltningsplanen för gråsäl uppdaterats och tillåter nu skydds jakt, vilket möjliggör att bestånden hålls på sådana nivåer att effekterna på fisket minskar. En förvaltningsplan för skarv finns på plats men fågeldirektivet begränsar möjligheterna att kontrollera beståndet på ett sätt så att effekterna minskar på fisket.

Det finns alltså förvaltningsplaner, men frågan är hur *adaptiva*, eller anpassade, planerna är för att kunna minska effekterna på fisket. Enligt en intervjuperson vid SLU har skyddsjakten begränsad effekt, antalet sälar och skarvar ökar istället över tid, vilket ökar effekterna på fisket.

Vår bedömning är att målet delvis har uppnåtts eftersom det finns förvaltningsplaner, men arternas påverkan på fisket är fortfarande stora. Ingen tydlig koppling mellan måluppfyllelse och strategin är rapporterad och av denna anledning är det svårt att bedöma strategins effekt. Fågeldirektivet fanns på plats redan före strategin och bör heller inte ses som något "oförutsett" hinder för strategins måluppfyllelse.

7. Svensk fiskerinäring har god kunskap om produkternas värdekedjor och tillgång till kompetensutveckling som främjar företagsutveckling.

Bakgrunden till detta mål är att svensk fiskerinäring endast i begränsad utsträckning vidareförädlar råvarorna till produkter som man kan ta bra betalt för. T.ex. går det att ta mer betalt för fisken om den säljs på restaurang istället för som filéer i butik. Myndighetsföreträdare för Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket upplever att man inom näringen jobbar med detta kontinuerligt och att det finns god kunskap om produkternas värdekedjor. Det är möjligt att graden av vidareförädling avgörs av andra faktorer än kunskap.

Det finns flera organisationer som jobbar med kompetensutveckling, bland annat med sikte på ökad vidareförädling. Exempel är Eldrimner, Marint centrum i Simrishamns kommun, Skånes Livsmedelsakademi och fiskarnas egna producentorganisationer såsom Svenska Insjöfiskares Centralförbund. Enligt en aktör som arbetar med kompetensutveckling i det kustnära fisket har de småskaliga fiskarna relativt god kännedom om produkternas värdekedjor

eftersom de ofta säljer direkt till konsumenter. Däremot finns regionala skillnader hur mycket man jobbar med det vidareförädling. I södra Sverige fokuserar man mindre på förädling än i resten av landet, vilket skulle bero på brist på kunskap om vilka resurser som finns för kompetensutveckling men det kan också finnas andra orsaker, t.ex. bristande efterfrågan på förädlade varor eller höga produktionskostnader. Eftersom antalet fiskare har minskat i förhållande till de organisationer som erbjuder kompetensutveckling har kompetensen sannolikt ökat bland de fiskare som finns kvar.

Enligt Jordbruksverket (2019) har en del åtgärder genomförts för diversifiering och resursoptimering under strategiperioden. Exempelvis har Guldhaven Pelagiska startat siklöjromsproduktion och Norrbottens kustfiskares producentorganisation (NKFPO) under en tid samarbetat med Svenska Kocklandslaget, Livsmedelsverket och grossister för att stärka Kalix löjroms position på marknaden. Chalmers, Sveriges fiskares producentorganisation (SFPO), RISE, och Sveriges Västkustfiskares Centralförbund (SVC) har också genomfört ett projekt för att höja värdet på krabbtaska från svenska västkusten. Syftet är att genom nya former av beredning utnyttja krabbtaskan som finns i stora mängder på Västkusten men som ger fiskaren dåligt betalt både när den är av god kvalitet och kan säljas som hel och när den är av sämre kvalitet och endast klorna kan saluföras.

Vår bedömning är att målet om att svensk fiskerinäring har god kunskap om produkternas värdekedjor och tillgång till kompetensutveckling har uppnåtts, men att strategins effekt är obetydlig. Det är också oklart i vilken grad det är kunskapen som avgör produkternas vidareförädling.

8. Fiskerinäringen samarbetar för att stärka den infrastruktur som behövs för att möjliggöra kostnadseffektiv logistik, förädling och diversifiering.

Jordbruksverket (2019) konstaterar att färre yrkesfiskare i Östersjön och mindre volymer av fisk innebär att näringen har behövt hitta nya logistiklösningar. Ett exempel är att många yrkesfiskare inom det småskaliga och kustnära fisket i södra Östersjön har haft det tufft under en tid och fått lägga ned sin verksamhet. För de fiskare som fortfarande är verksamma har detta inneburit att gamla lösningar med transport och spedition inte längre är lönsamma eftersom fiskvolymerna kraftigt reducerats. Man har dock hittat nya möjligheter för att lösa transportfrågan i och med verksamheten som bedrivs vid Stockholms fiskauktion och att man nu utnyttjar andra tekniker för förvaring av fisken under transporten. Det har också genomförts en del projekt för att stärka infrastruktur inom fiskerinäringen med stöd från EU:s Havs- och fiskeriprogram.

En viss förstärkning har skett av infrastrukturen, men målet anger inte i vilken grad infrastrukturen ska ha stärkts för att målet ska vara uppfyllt. Vår

bedömning är därför att målet delvis har uppnåtts. Effekten av strategin bedöms dock vara obetydlig.

9. Konkurrenskraften i svenskt yrkesfiske stärks genom innovativa lösningar som syftar till förbättrad tillgänglighet, ökad produktkvalitet, diversifiering och bättre kontakt med kunderna.

Flera exempel på investeringar för en diversifierad verksamhet anges i Jordbruksverket (2019). Ett exempel är nyttjandet av hela siklöjan vid romproduktion och utökat antal förpackningsstorlekar.

Det pågår också initiativ som handlar om att utnyttja andra fiskar än de som normalt konsumeras i Sverige, bl.a. vid länsstyrelsen i Stockholm. Här är det viktigt att myndigheternas regelverk är anpassat till sådan innovation. För att möjliggöra användning av fler arter är det viktigt att Havs- och vattenmyndigheten anpassar regelverken, ger tillstånd och stödjer forskning. Enligt myndighetsföreträdare har myndigheten hittills inte helt och fullt svarat upp emot detta.

Det har även genomförts andra projekt för att bl.a. öka diversifiering och produktkvalitet inom fiskerinäringen med stöd från havs- och fiskeriprogrammet.

Enligt en aktör som arbetar med småskaligt fiske har det genomförts projekt som syftar till diversifiering, men det är för tidigt att säga om det kommer att lyckas. Det är svårt att ändra konsumentmönster eftersom det är så styrt av kultur. Det stora problemet är att fånga fisk överhuvudtaget eftersom volymerna minskar, så det är svårt att hitta på innovativa lösningar.

Statistik från STECF (2018) visar på ökade förädlingsvärden och ökade nettovinster, åtminstone från delar av perioden sen strategin lanserades och fram till 2016. De ökade förädlingsvärdena och vinsterna härrör dock uteslutande från det storskaliga fisket (fartyg över 12 meter och med "aktiva" fiskeredskap) medan det småskaliga fisket går med förlust. Vi tolkar detta som att det i huvudsak är andra faktorer som delvis kan sägas driva på konkurrenskraften inom det svenska yrkesfisket än de som nämns i denna målformulering.

Vår bedömning är att målet delvis har nåtts genom initiativ från näringen och stöd från Havs- och fiskeriprogrammet. Konkurrenskraften har i vissa avseenden förbättrats, men i andra försämrats. Det som lett till förbättringar är inte de faktorer som nämns i målformuleringen. Som påpekats tidigare så är målet om ökad konkurrenskraft utan närmare precisering ett svårt mål att utvärdera, men vår samlade bedömning är att konkurrenskraften inte har stärkts. Strategin bedöms ha haft en begränsad påverkan på måluppfyllelsen.

10. Svensk fiskerinäring marknadsför sina produkter och tjänster så att

lönsamheten ökar genom att konsumenterna i högre grad efterfrågar och konsumerar ett bredare utbud av färska och beredda fiskeriprodukter.

Detta mål berör sambandet mellan marknadsföring, efterfrågan, konsumtion och lönsamhet. Statistik om de olika delarna var för sig räcker inte för att bedöma vad som är orsak och verkan.

Som nämnts tidigare så finns en tendens till växande lönsamhet i näringen, men denna tendens är begränsad till det storskaliga fisket och det är oklart i vilken utsträckning det faktiskt är svenska konsumenters efterfrågan eller utvecklingen på en internationell marknad som faktiskt driver utvecklingen.

Någon av de intervjuade aktörerna i näringen pekar på ett växande intresse för det småskaliga fisket under den allra senaste tiden, men vi kan knappast avläsa detta i statistiken i nuläget. Den intervjuade menar vidare att det inte skett någon förskjutning i efterfrågan mot det bredare utbud som nämns i målformuleringen.

Vår bedömning är att målet inte har uppnåtts eftersom det inte finns några tecken på ökad lönsamhet som en konsekvens av utvecklad marknadsföring och ändrad efterfrågan hos konsumenterna.

11. Lönsamheten i svenskt yrkesfiske ökar till följd av att hela råvaran nyttjas på bästa möjliga sätt.

Lönsamhetsutvecklingen har diskuterats för tidigare mål. Vi har noterat att det finns en tendens till ökad lönsamhet, som främst verkar gå att hänföra till en minskad konkurrens och ökad effektivitet i det storskaliga fisket.

När det gäller utnyttjandet av hela råvaran är det svårare att dra några mer bestämda slutsatser. Det finns exempel på enskilda initiativ för att förädla och bättre nyttja råvaran, till exempel Kalix löjrom och projekt för att använda mört och braxen i livsmedel. Detta gäller dock enbart ett fåtal initiativ och vår bedömning är att lönsamheten på det stora hela inte har ökat till följd av att hela råvaran nyttjas på bästa möjliga sätt.

Det är därför vår bedömning att målet inte uppnåtts.

12. Svenskt yrkesfiske betraktas som en trovärdig näring som tar ansvar för fiskresursens och miljöns långsiktiga hållbarhet.

Jordbruksverket har låtit genomföra en enkätundersökning för att bland annat undersöka svenskarnas syn på yrkesfisket (Origo Group, 2020). Resultatet visar att 46 procent instämmer i att det svenska yrkesfisket bedrivs på ett ekologiskt hållbart sätt, medan 12 procent inte instämmer. Av dem som inte uttryckligen instämmer i påståendet uppger 42 procent att de skulle äta mer fisk och

skaldjur om fisket bedrevs mer hållbart.

Yrkesfiskarna har genomfört egna ansträngningar för att skapa ett mer ekologiskt hållbart fiske, delvis med förhoppningen att detta ska gynna synen på svenskt fiske (Jordbruksverket, 2019). Enligt intervjuer med organisationer inom näringen har Jordbruksverket jobbat med att försöka förbättra yrkesfiskets anseende, vilket har uppskattats från näringens sida. Samtidigt menar en av de intervjuade vid Havs- och vattenmyndigheten att näringens rykte har skadats pga. mediareporter om systematiska felrapporteringar inom delar av branschen.

Vår bedömning är att målet är svårt att utvärdera, så länge det inte getts en mer precis definition, t.ex. i form av en återkommande mätning med en standardiserad metod. Vi ser att målet delvis är uppnått, eftersom ungefär hälften anser att svenskt yrkesfiske bedrivs på ett ekologiskt hållbart sätt. Strategins effekt bedöms vara begränsad även om Jordbruksverket har arbetat för att förbättra yrkesfiskets anseende.

13. Svenskt yrkesfiske kännetecknas som en leverantör av miljövänlig, god och nyttig mat.

Enligt Origo Groups (2020) enkätundersökning anger 40 procent av de tillfrågade att de aktivt alltid eller ofta väljer fisk/skaldjur som är fiskad av svenska yrkesfiskare. 60 procent tror att arbetet med att minska fiskets miljöpåverkan fungerar bättre i Sverige jämfört med de flesta andra länder.

Även för detta mål är utvärderingen svår att genomföra. Bedömningen är att målet delvis är uppnått, eftersom ungefär nära hälften föredrar svensk fisk framför importerad och att det svenska yrkesfisket bedrivs på ett ekologiskt hållbart sätt (se mål 12). Däremot saknas underlag för att bedöma om allmänheten anser att svensk fisk är nyttig. Strategins effekt bedöms vara begränsad.

14. Svensk fiskerinäring bidrar till fiskförvaltningen genom kunskapsförsörjning och datainsamling i samverkan med forskning och myndigheter som återkopplar till yrkesfiskarna. Myndigheterna arbetar för att öka miljökunskapen hos yrkesfiskarna.

Detta mål består av flera delar: 1) näringen bidrar till datainsamling, 2) forskning och myndigheter återkopplar till yrkesfiskarna och 3) myndigheterna arbetar för att öka miljökunskapen hos yrkesfiskarna.

Mycket av datainsamlingen som Havs- och vattenmyndigheten gör baseras på fångstuppgifter från näringen, vilket också regleras i EU:s regelverk för kvottilldelningen (intervjuperson från Havs- och vattenmyndigheten). SLU Aqua arbetar tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten och näringen

med att samla in data. Yrkesfiskarna möjliggör detta genom att låta personal från SLU Aqua gå ombord för att genomföra provtagningen. Tidigare har det funnits betydande problem att få tillgång till fartyg men sedan ett nytt system infördes 2016 har detta förbättrats avsevärt menar myndighetsföreträdare vid Havs- och vattenmyndigheten.

För att öka miljökunskapen hos yrkesfiskarna sker kommunikation mellan myndigheter och näringen genom dialogerna då Havs- och vattenmyndigheten beskriver tillståndet i miljön ur ett övergripande perspektiv. Enligt Jordbruksverket (2018) är svenska yrkesfiskare generellt insatta i miljöproblematiken inom våra vatten och arbetar aktivt med frågorna genom deras producentorganisationer eller på andra sätt för ett hållbart fiske.

Havs- och vattenmyndigheten driver också forskningsprojekt med näringen om selektiva redskap och att förbättra rutinerna för ombordtag.

Vår bedömning är att målet i huvudsak har uppnåtts, men att strategins effekt är begränsad eftersom många av åtgärderna troligtvis hade genomförts ändå.

15. Myndigheternas kunskap om yrkesfiskarnas lönsamhet och samhällsekonomiska värden är hög och används som ett stöd för förvaltningen.

Havs- och vattenmyndigheten samlar in data som rör yrkesfiskarnas ekonomi och att beskriva de samhällsekonomiska effekterna ingår ofta som en i de uppdrag de har. Företrädare vid Havs- och vattenmyndigheten anser att myndighetens kunskap om detta är god. Själva strategiarbetet och diskussioner med näringen ökar sannolikt myndigheternas kunskap om yrkesfiskarnas situation. Däremot har ingen utveckling av metoderna för att beräkna samhällsekonomiska värden från fisket skett. Samhällsekonomiska parametrar vägs heller inte systematiskt in i förvaltningen. Det finns också regelbegränsningar i hur man kan låta samhällsekonomiska värden påverka förvaltningen.

Vår bedömning är att målet delvis har uppnåtts och att strategin har haft en viss effekt, med reservation för att underlaget för bedömning är begränsat.

6.1.3 ALLMÄNNA REFLEKTIONER FRÅN INTERVJUERNA MED ORGANISATIONER

Det finns en utbredd besvikelse bland yrkesfiskarna kring strategin och dess effekter. Man tycker att utvecklingen för yrkesfisket går åt fel håll med färre utövare. Syftet med strategin är dock inte att öka antalet fiskare. De aktiviteter som tas upp i uppföljningsrapporten menar man hade genomförts oberoende av strategin. Yrkesfiskarna känner sig också motarbetade av miljörelsen. Vissa av yrkesfiskarna upplever att endast fiskesektorn och Jordbruksverket

bryr sig om utvecklingen för yrkesfisket, inte övriga myndigheter och aktörer. Både miljöorganisationerna och näringen tycker att yrkesfiskets ställning har försvagats över tid.

Både yrkesfiskarna och miljöorganisationer anser att en anledning till strategins begränsade effekt är att en stor mängd beslut ligger utanför strategins kontroll. Viktiga frågor om förvaltning av fiskeresurserna styrs i hög grad av EU:s gemensamma fiskeripolitik.

6.1.4 SAMMANFATTANDE ANALYS

Målen för strategin pekar i riktning mot långsiktigt hållbart nyttjande och ett starkare yrkesfiske genom effektivisering *utan* volymökning.

Framtagandet av strategin präglades enligt deltagarna av en öppen och inkluderande process, men där motsättningarna mellan yrkesfiskarna och miljöorganisationer också blev synliga.

Vissa av målen är svåra att utvärdera av två anledningar: 1) målen är inte preciserade (dvs. specificerade, tidsbestämda och kvantifierade) och 2) man försöker kompromissa mellan motstridiga intressen inom ramen för enskilda mål, vilket leder till "dubbla mål" som ofta består av ett tillståndsmål som ska nås genom vissa aktiviteter. Uppenbara målkonflikter diskuteras inte i strategin utan "döljs" i dessa dubbla mål. Strategin anger inte alltid vilka aktiviteter som ska leda till att målen nås, vilket är ett problem för genomförandet.

Måluppfyllelsen är relativt begränsad eller i vissa fall inte möjlig att bedöma (se Tabell 1). Målen kring beståndens bevarande och fiskets hållbarhet nås inte, men i någon mening ökar fiskets hållbarhetsarbete. Det sker till viss del en utveckling mot ökad innovation, förädling och lönsamhet. Samverkan mellan näring, myndigheter och akademien har ökat, vilket påverkar måluppfyllelsen för de mål som handlar om en ökad samverkan aktörerna emellan.

Effekterna av strategin är svårbedömda, men får sammanfattningsvis bedömas som mycket begränsade. I några fall kan den uppnådda måluppfyllelsen kopplas till aktiviteter som genomförts av myndigheter och näringen. Däremot kan det vara svårare att koppla dessa aktiviteter till strategin och i princip kan därför inte strategins effekter fastslås någonstans. Utifrån de intervjuer som har gjorts med näringen kan slutsatsen dras att de flesta aktiviteter som har genomförts under strategiperioden har genomförts oberoende av strategin. Slutsatsen blir att de utmaningar man såg för yrkesfisket 2016 endast i begränsad utsträckning har förbättrats och att strategins betydelse för utvecklingen har varit mycket begränsad. Det är svårt att se att strategin för yrkesfisket tillför något nytt i förhållande till de mål och kvoter som finns i andra styrdokument eller till de aktiviteter som redan genomförs.

6.2 STRATEGIN OCH HANDLINGSPLANEN FÖR

Tabell 1. Sammanfattning av utvärdering av målen i strategin för yrkesfiske

MÅL	MÅLUPPFYLLELSE	AKTIVITETER	STRATEGINS EFFEKT
1. Långsiktigt hållbart fiske och livskraftiga bestånd	Nej	Utveckling av selektiva redskap, inrättande av marina områden, MSC-märkning	Begränsad
2. Minskad miljöpåverkan genom klimatomställning, användning av metoder som minskar bifångster	Delvis	Effektiviseringen av fartygsflottan. Medel och sekretariat för selektivt fiske.	Begränsad
3. Ökade fiskemöjligheter genom förvaltning för större fisk	Nej	Utveckling av selektiva redskap	Ingen
4. Enkla regler, ger hög efterlevnad och minskad administrativ börda	Delvis	Insatser för enklare inrapportering. Tillsyn är riskbaserad.	Begränsad
5. Hållbar förvaltning för största samhällsekonomiska värde	Nej	Myndigheterna jobbar kontinuerligt med detta	Begränsad
6. Adaptiva förvaltningsplaner för säl och skarv ska finnas	Delvis	Förvaltningsplaner finns på plats	Ej bedömd
7. God kunskap om värdekedjor (förädling) och företagsutveckling	Ja	Organisationer för kompetensutveckling finns och näringen jobbar med detta kontinuerligt	Ingen
8. Samarbete i näringen för bättre logistik och förädling	Delvis	Initiativ från näringen, Stockholms Fiskauktion	Ingen
9. Stärkt konkurrenskraft genom innovation	Delvis	Initiativ för ökad förädling och diversifiering från näringen.	Begränsad
10. Ökad lönsamhet, genom breddad efterfrågan, genom förbättrad marknadsföring	Nej	Inga aktiviteter rapporterade	Ingen

MÅL	MÅLUPPFYLLELSE	AKTIVITETER	STRATEGINS EFFEKT
11. Ökad lönsamhet till följd av effektivare nyttjande av råvaran	Nej	Finns enstaka exempel på insatser för ökat nyttjande	Ingen
12. Svenskt fiske anses ta ansvar för fiskeresursens och miljöns långsiktiga hållbarhet	Delvis	Jordbruksverket arbetar för att förbättra anseendet	Begränsad
13. Svenskt fiske anses leverera god och nyttig mat	Delvis	Inga aktiviteter rapporterade	Begränsad
14. Näringen bidrar till och samverkar med forskning och myndigheter	Ja	Näringsen bidrar till datainsamling, myndigheterna återkopplar och ökar kunskapen, SLU Aqua bidrar till ökad samverkan	Begränsad
15. Myndigheternas kunskap om yrkesfisket är hög och används som stöd i förvaltningen	Delvis	Myndigheterna samlar in data om yrkesfiskets ekonomi	Viss effekt

VATTENBRUKET

6.2.1 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE (INSATSLOGIKEN)

6.2.1.1 PROBLEMBESKRIVNING OCH STRATEGINS RELEVANS

Den analys av problem och utgångspunkter för vattenbruket som finns tillgänglig inom ramen för strategin är mycket begränsad. Utöver att konstatera att näringen vid strategins början var liten men med stor tillväxtpotential finns ingen egentlig problemanalys inom ramen för strategidokumentet.

På Jordbruksverkets hemsida finns ett trettiotal olika analysrapporter, som från början av 1980-talet och framåt analyserar olika aspekter av vattenbruksnäringarna. Vi kan därför anta att kunskapsläget, åtminstone hos myndigheterna och näringen var för sig var gott. Men genom att inte inkludera slutsatserna från dessa analyser i strategin får vi ingen tydlig indikation på hur aktörerna bakom strategin prioriterade bland de problem och möjligheter man identifierat. Inte heller skapas en tydlig samsyn mellan aktörerna kring problem, utmaningar och möjligheter. Vidare saknas också en analys av orsakerna bakom de problem som identifierats. En begränsad problembeskrivning försvårar också analysen av hela insatslogiken.

6.2.1.2 MÅL OCH MÅLSTRUKTUR

Sammanlagt finns tretton mål formulerade (Se nedan). Målen är av olika typer, dels mål som beskriver hur arbetet inom och med näringen ska bedrivas, dels mål som rör produktionen eller tillståndet för näringen. En del enstaka mål rymmer flera delar, som både kan handla om hur arbetet ska bedrivas och hur produktionen eller tillståndet för näringen borde vara. Ett exempel är målet *Nya odlingstekniker utvecklas och odling av fler arter prövas genom samverkan mellan bransch och forskning.*

Exempel på mål som främst fokuserar på arbetssätt och reglerande förhållanden inom näringen är annars:

- *Minskad administrativ börda och tydliga bestämmelser främjar företagens utveckling.*
- *Svenskt vattenbruk kännetecknas av samverkan mellan bransch, forskare, intresseorganisationer och myndigheter.*
- *Kommunpolitiker och andra lokala aktörer satsar på svenskt vattenbruk.*

Exempel på mål som främst fokuserar det önskade framtida tillståndet är:

- *Produktionen ökar genom förbättrad konkurrenskraft.*
- *Svenskt vattenbruk producerar god och hälsosam mat som efterfrågas av konsumenter både i Sverige och i övriga världen.*
- *Svenskt vattenbruk kännetecknas av ringa miljöpåverkan.*

Det finns vidare flera förhållanden som försvårar utvärderingen av målens uppfyllelse. Vi noterar t.ex.

- Att vissa mål är dubbla till sin karaktär (jmf. exemplet ovan)
- Att målen inte är kvantifierade eller preciserade – vad betyder t.ex. *produktionen ökar, friska djur eller tillgång till avelsmaterial av hög kvalitet?*
- Målen är inte heller tidsbestämda (annat än för strategins slutdatum)

Vi kan slutligen notera att det finns ett tydligt fokus på näringarnas utveckling och konkurrenskraft i målstrukturen, även om det finns flera mål som pekar särskilt mot olika hållbarhetsperspektiv i den stärkta konkurrenskraften. Flera av målen kan också sägas överlappa varandra, framför allt de kopplade till olika hållbarhetsaspekter (t.ex. ringa miljöpåverkan och bidrar till ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar produktion).

Som konstaterades ovan så kan vi med det tillgängliga underlaget inte riktigt bedöma huruvida målen adresserar de problem och möjligheter som strategin har identifierat. Vi kan notera att flera mål adresserar en möjlig produktionsökning och diversifiering av produktionen och vi menar att dessa ligger väl i linje med den begränsade analys om outnyttjad potential som vi ser i strategin. Flera mål kan intuitivt förstås vara viktiga för en ökad produktion, men vi ser inte att de tydligt bygger på någon redovisad analys.

6.2.1.3 RESURSER OCH AKTIVITETER

Vattenbruksstrategin skiljer sig från de två övriga strategierna främst genom att det finns en handlingsplan knuten till strategin. Handlingsplanen pekar ut totalt 11 olika åtgärder, samt ett antal ”delåtgärder” riktade mot olika mål i strategin. För åtgärden *Näringslivsutveckling* anges delåtgärderna *rådgivning och utveckling av ekonomiska beräkningsmodeller* (för investeringar i vattenbruk). Enligt logiken i handlingsplanen ska dessa åtgärder peka mot målen *Ökad produktion genom förbättrad konkurrenskraft, samverkan, minskad administrativ börda samt en hållbar produktion.*

Inom delåtgärden *Rådgivning* förefaller en nyckelaktivitet vara att verka för inrättandet av s.k. näringslivsutvecklare vid de tre vattenbrukscentra. Aktiviteten är beroende av att regeringen beslutar om inrättande och finansiering.

Detta är ett exempel där vi menar att det finns en god överensstämmelse mellan de föreslagna aktiviteterna och åtminstone en del av de angivna målen.

När det gäller delåtgärden *Utveckla ekonomiska beräkningsmodeller* är aktiviteten otydligare beskriven. Det är svårt att förstå varför den här företagsformen eller investeringen behöver andra företagsekonomiska kalkyler än andra företag. Och det blir aldrig tydliggjort varför bristen på ekonomiska kalkyler skulle vara ett hinder för investerare.

För åtgärden marknad föreslås inom delåtgärden *Gemensamma marknadsföringsåtgärder* en rad olika aktiviteter som kan förväntas påverka efterfrågan och i andra hand produktion och konkurrenskraft. Några exempel är aktiviteter som att etablera och samla aktörerna under ett gemensamt kvalitetsmärke, exponera vattenbruksprodukter i olika sammanhang (t.ex. kocktävlingar eller Nobelmiddagen).

Det finns också en glidning mellan att ange aktiviteter i handlingsplanen och att precisera de mål som aktiviteterna förväntas leda till. Inom exempelvis delåtgärden *Produktdiversifiering* ges förslag på vilka produkter man önskar se en diversifiering mot, snarare än att redogöra för vilka aktiviteter som ska genomföras för att en diversifiering ska ske.

Flera av de i handlingsplanen föreslagna åtgärderna har också tydliga överlappningar med andra åtgärder. Ett exempel är delåtgärden *Ekonomisk bärkraft i slutna system* som knyter an till delåtgärden om ekonomiska beräkningsmodeller och till åtgärden om testanläggningar.

Exemplen ovan och handlingsplanen i övrigt visar, enligt vår bedömning, att det finns en koppling mellan åtgärderna och målen för strategin. Vår bedömning är också att det inte finns några uppenbara logiska brister i strategin och handlingsplanen i detta avseende. Vi har inte kunnat identifiera några målgap eller målläckage, dvs. vi ser inte att det finns mål som inte adresseras av någon föreslagen åtgärd, respektive åtgärder som inte kan sägas adressera några av strategins mål.

Analysen av målgap och målläckage påverkas samtidigt av att målen är oprecisa. Med väldigt brett formulerade mål så ökar förstås sannolikheten för att man ska ha åtgärder som adresserar dem.

6.2.1.4 FÖRVÄNTADE RESULTAT

Kan vi då förvänta oss en påverkan på målen utifrån en analys av de föreslagna aktiviteterna? Svaret på den här frågan ligger snarare i hur strategierna är tänkta att genomföras och inte minst finansieras. Genom handlingsplanen får vi en mer detaljerad inblick i detta för vattenbruksområdet, jämfört med för övriga strategier. Handlingsplanen innehåller uppgifter om vilken aktör som förväntas utföra de aktiviteter som knyts till respektive åtgärd/delåtgärd, om vilken aktör som är sammankallande (ansvarig för samordning) och hur åtgärden *kan* finansieras.

När det gäller handlingsplanen för vattenbruk finns också en särskild finansiering anslagen vilket förstärker möjligheterna för strategiernas mål att uppnås.

Det som i vissa avseenden försämrar oddsen för att strategin ska bidra till den målpuppfyllelse aktörerna förväntar sig ligger i den bedömning man kan göra för om vissa av åtgärderna verkligen kommer att genomföras som det är tänkt. Några exempel på utmaningar i detta avseende är att de aktörer som i vissa avseenden ska bära ansvaret för genomförandet av åtgärder ibland är svagt organiserade (som t.ex. gäller vattenbruksföretagen) och ibland har många andra huvuduppgifter eller är allmänt utpekade (som t.ex. universiteten). Detta i kombination med att det ibland saknas öronmärkta resurser för åtgärdernas genomförande gör att vi kan resa frågetecken för huruvida vi kan göra det sannolikt att strategin ska leda till målpuppfyllelse i alla avseenden.

Nedan ger vi exempel på att man redan i beskrivningen av åtgärderna kan resa frågetecken för sannolikheten för att insatsen kommer att genomföras som planerat:

Inom åtgärden påverkansåtgärder för översyn av lagstiftningen pekas ett stort antal önskade utredningar ut, men ansvaret för att ta hand om resultaten från dessa utredningar är mycket vagt beskrivet. Områdets svåra karaktär (präglad av målkonflikter och olika politiska intressen), avsaknaden av prioriteringar samt den otydliga ansvarsfördelningen för att driva frågorna gör att vi bedömer det som mindre sannolikt att åtgärdens genomförande kan påverka det förväntade resultatet. Med andra ord, risken framstår som stor för att vi får utredningsförslag som det inte finns förutsättningar att ta om hand av myndigheterna eller andra aktörer.

6.2.1.4 SAMMANFATTNING AV INSATSLOGIKANALYSEN

Vår analys av insatslogiken för vattenbruksstrategin pekar mot följande slutsatser:

- Det finns en allmän koppling mellan de utmaningar och möjligheter som finns för vattenbruksnäringen och de insatser som föreslås inom strategin – men analysen av näringens problem och utmaningar är tunn och oprioriterad.
- Målen är många, relativt oprecisa och delvis överlappande. Generellt är målen formulerade så att det ofta är svårt att utvärdera måluppfyllelsen.
- Det finns en generellt god logik mellan mål och åtgärder, även om undantag finns (finansieringsplan)
- Den svaga länken i insatslogiken finns sannolikt i finansieringen av insatserna, där risken för att finansiering inte kan säkras bedöms som påtaglig i flera fall.

Slutsatsen är ändå att man genom handlingsplanen har nått en bättre logik och större tydlighet för strategin för vattenbruket än för övriga strategier.

6.2.2 ORGANISATION OCH GENOMFÖRANDE

En av skillnaderna mellan strategin för vattenbruket och övriga strategier är att strategin som nämnts även har en handlingsplan knuten till sig. Strategin antogs 2012 medan handlingsplanen antogs först 2015. I både arbetet med strategin och med handlingsplanen har ett stort antal aktörer deltagit. Aktörerna har representerat såväl andra myndigheter som näringen och olika intresseorganisationer.

För var och en av åtgärderna i handlingsplanen finns en identifierad sammankallande aktör och ett antal andra aktörer som identifierats som utförare. Exempel på sammankallande aktörer är Vattenbrukarnas riksförbund, näringens organisationer, Vattenbrukscentrum ost, Nationellt kompetenscentrum för vattenbruk, m.fl.

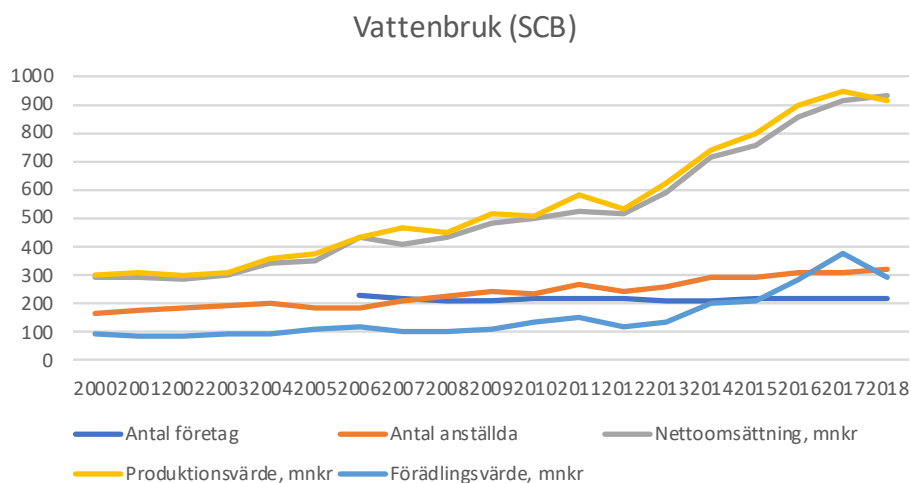
Handlingsplanen för vattenbruket har, också det till skillnad från övriga strategier fått särskilda resurstillskott för genomförandet av planens åtgärder. Regeringen anslog genom den nationella livsmedelsstrategin 2017 totalt 14 mkr till handlingsplanens genomförande, att fördelas under åren 2018 – 2020 (regeringens prop. 2016/2017:104). Utöver det har särskilda resurser också avsatts till vattenbruket genom andra beslut.

Handlingsplanen har också följts upp, bl.a. genom en särskild halvtidsrapport, som publicerades 2018 (Jordbruksverket 2018).

6.2.3 MÅLUPPFYLLELSE

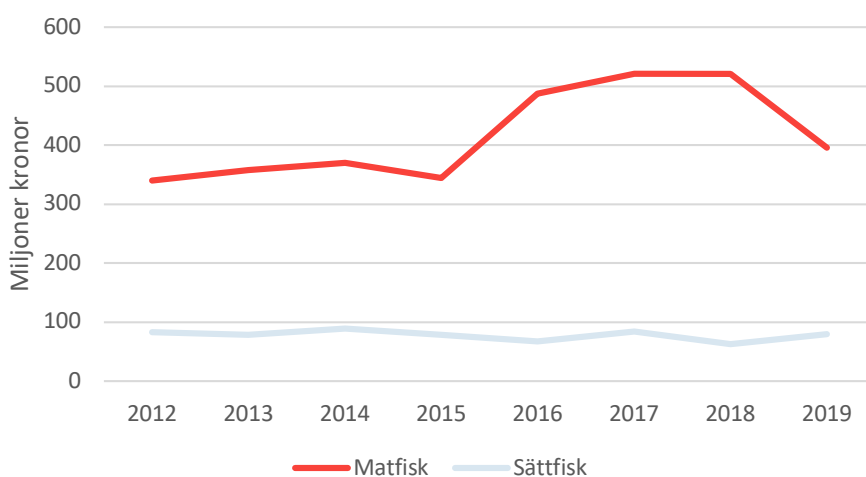
1. Produktionen ökar genom förbättrad konkurrenskraft

Antal företag som håller på med vattenbruk har varken ökat eller minskat mellan 2000 och 2018, däremot har antal anställda, omsättning, förädlingsvärde och produktionsvärde ökat (se diagram).



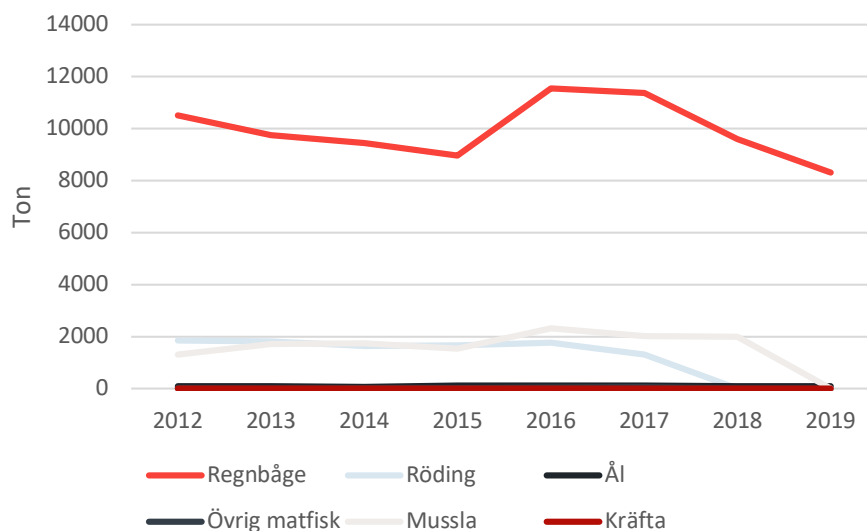
Figur 4. Utvecklingen i några nyckeldata för svenskt vattenbruk (Källa: Jordbruksverket)

I jämförelsen av vattenbruk för matfisk respektive sättfisk kan man tydligt se att saluvärdet ökat för matfiskproduktionen – möjligen med undantag för det allra senaste året – medan det varit relativt oförändrat för sättfiskproduktionen. Ökningen i saluvärde är således koncentrerad till matfiskproduktionen.



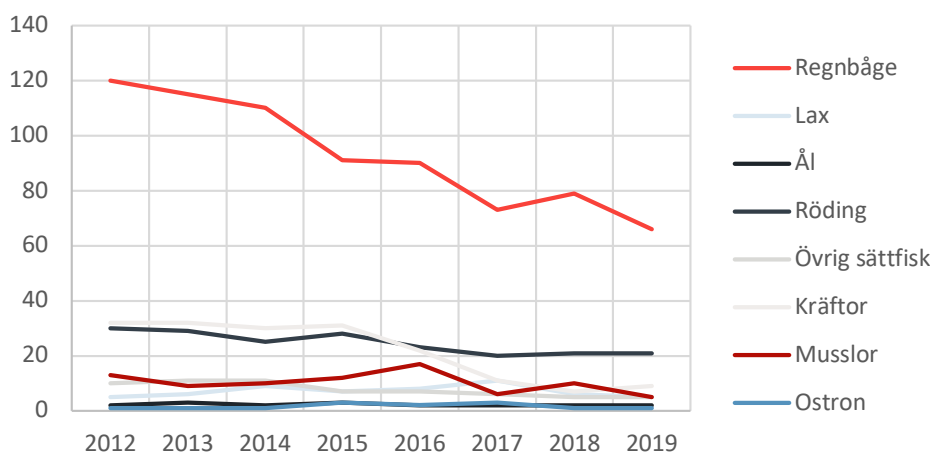
Figur 5. Saluvärdets utveckling för matfisk och sättfisk från svenska vattenbruk (Källa: Jordbruksverket)

Den totala produktionen i vattenbruket ökade innan strategiperioden men trenderna skiljer sig för mat- och sättfisk där matfiskproduktionen ökade medan sättfiskproduktionen minskade. Samtidigt visar statistiken att ökningen i produktionen i huvudsak skedde innan både strategin och handlingsplanen kom till. Under större delen av perioden från 2012 har produktionen varit relativt konstant, däremot syns en minskning av produktionen för de flesta arter under de senaste åren.



Figur 6. Produktion av matfisk, i ton (Källa Jordbruksverket)

För samtliga arter har antalet odlingar minskat under perioden 2012 - 2019, ibland trots att produktionen i vikt har ökat.



Figur 7. Antal aktiva odlingar av mat- och sättfisk (källa Jordbruksverket)

Här finns med stöd i våra intervjuer ett uttryck för en kritik från näringens sida. Man menar att det utanför strategin har funnits tydliga mål om att öka produktionen i svenska vattenbruk och att det har varit politisk enighet kring detta. Samtidigt har man inom ramen för strategin inte kunnat nå en sådan produktionsökning, vilket näringen menar beror på tillståndsgivningen.

Vår bedömning är att målet i huvudsak inte är uppnått. Produktionen, räknat i ton, har i princip varit oförändrad sen strategin introducerades. Visserligen kan konkurrenskraften ur ett perspektiv bedömas ha ökat, då saluvärdet har ökat och antalet odlare minskat vilket kan ha påverkat konkurrenskraften hos kvarvarande aktörer. Men vår bedömning är att målet främst ska tolkas vara en växande och konkurrenskraftig näring och då är vår bedömning att målet inte har nåtts.

Inte mycket talar för att strategin har påverkat måluppfyllelsen i detta avseende. De större förändringar vi ser för de indikatorer vi analyserar inträffar snarast före strategins introduktion, vilket vi menar talar för att andra faktorer har en avgörande betydelse.

2. Svenskt vattenbruk producerar god och hälsosam mat som efterfrågas av konsumenter både i Sverige och i övriga världen.

Det är svårt att följa upp målet. Vi har inte funnit någon statistik över vattenbrukens inhemska försäljning av matfisk.

När det gäller hälsoaspekten kan konstateras att äta varierad kost baserad på vildfångad och odlad fisk, söt- och saltvattensfisk samt från olika delar av världen är det bästa sättet att undvika de toxiska ämnena och samtidigt få i sig de fördelaktiga näringsämnen i fisken.

Slutsatsen är därför att ett fiskintag har fler hälsobringande effekter än vad riskerna är. Studierna som genomförts har även påvisat att både den odlade och den vilda fisken ligger under gränsvärdet vad gäller organiska gifter för vad som är rekommenderat att inta. Argumenten för och emot odlad och vild fisk är många men fler studier påvisar, trots riskerna, att ett varierat intag av fisk är hälsosamt och gynnar hälsan hos konsumenten oavsett ålder.³

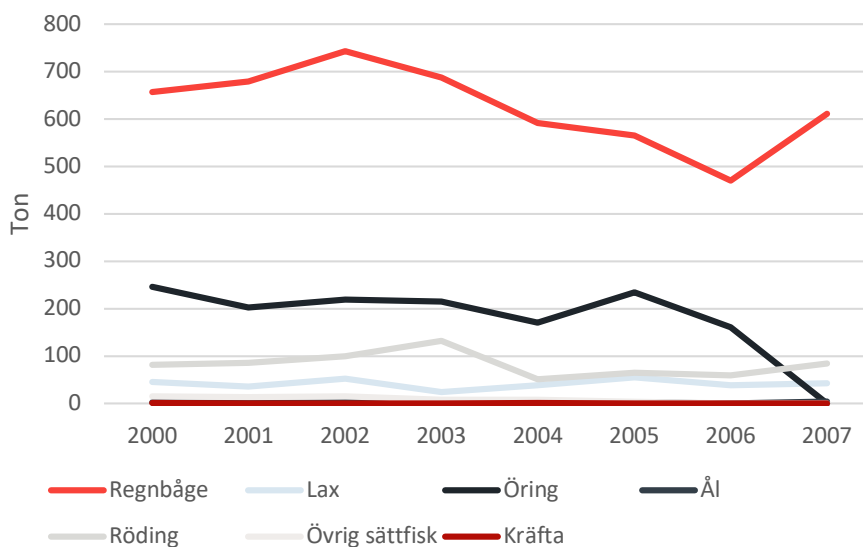
Bedömningen blir därför att målet delvis är uppfyllt. Samtidigt bedöms strategins bidrag vara obetydligt.

3. Se t.ex. Livsmedelsverkets kostråd <https://www.livsmedelsverket.se/matvanor-halsa--miljo/kostrad/rad-om-bra-mat-hitta-ditt-satt/fisk>. En studie vid SLU, som dock genomförts före strategiernas antagande, visar också den på att de gynnsamma hälsoaspekterna överväger, såväl för odlad som för vildfångad fisk, så länge kosten är varierad (Eriksson, J., 2010, Hälsoeffekter vid fiskkonsumtion En jämförelse mellan vild och odlad fisk).

3. Svenskt vattenbruk producerar sättfisk för fisketurismens behov och bevarandeändamål.

Produktionen av sättfisk har varit stagnerande eller till och med minskande under den tid som strategin varit på plats. Sedan toppåret 2004 har produktionen av den för fritidsfisket viktiga regnbågen nära nog halverats. Även om vi ser till perioden sedan strategin kom på plats har produktionen av regnbåge minskat med cirka 10 procent. För övrig sättfisk är produktionsutvecklingen i princip oförändrad under strategin. För fisketurismen och sportfisket är regnbågsproduktionen av störst betydelse medan produktion av röding, öring, kräfta och ål är intressant främst ur ett bevarandeperspektiv.

Enligt halvtidsrapporten (Jordbruksverket 2018) finns det en stor efterfrågan på regnbåge för utsättning. Detta avspeglar sig dock inte i saluvärdets utveckling, som istället gynnar matfisken på vad det verkar som bekostnad av sättfisken. Att produktionen av sättfisk inte ökar anses förklaras av svårigheterna att få odlingstillstånd för nya anläggningar. Men en alternativ delförklaring skulle kunna vara att lönsamheten är större i matfiskproduktionen. Smittorisken är också påtaglig för näringen. Målet anses därmed ej ha uppnåtts. Det pågår också en utveckling av flodkräftodling för bevarandesyften.



Figur 8. Produktion av sättfisk (Källa Jordbruksverket)

4. Svenskt vattenbruk kännetecknas av samverkan mellan bransch, forskare, intresseorganisationer och myndigheter.

Många av handlingsplanens områden har bäring på möjligheten till samverkan mellan vattenbrukets aktörer, bland annat *Näringslivsutveckling, Utveckling av kompetenscentra, Samordning av forskning och innovation, Utbildning och kompetensutveckling* samt *Informations- och kommunikationsinsatser*.

Det finns enligt våra intervjuer en god samverkan mellan näringen, myndigheterna och akademien. Det pågår t.ex. en handfull samverkansprojekt där regioner, akademi och näring deltar för att utveckla vattenbruket. Från intervjuerna med branschen menar man också att de senaste årens utveckling har varit viktig för att ena producenterna. Istället för rivalitet börjar man se varandra och olika produktionsformer som kollegor. Som någon av de intervjuade organisationsföreträdarna uttrycker det: "Vi börjar få en röst, ett Vattenbrukssverige." Dialogmötena som Jordbruksverket har varit sammanställande till har varit viktiga i detta.

Den samlade bedömningen är att målet i huvudsak är uppnått. Intervjuerna pekar också på att strategin i detta fall har haft en effekt, genom att stärka samverkansstrukturerna.

5. Minskad administrativ börda och tydliga bestämmelser främjar företagets utveckling.

Frågan om måluppfyllelse är relaterad till mål 4 ovan. Jordbruksverket har dock sammanställt de tidigare fyra smittskyddsföreskrifterna som rörde vattenbruket till en föreskrift. Vidare har man satt ett kostnadstak för tillsynsavgifter kopplade till tillståndsprocesserna för vattenbruk.

I övrigt nämns i uppföljningsrapporterna främst olika lobbyinitiativ i frågan som har tagits av näringens företrädare. Syftet med dessa initiativ har varit att belysa lagstiftningens hämmande effekter på näringen. Detta har resulterat i flera rapporter och en politikerdialog.

Generellt finns en uppfattning inom näringen att myndigheterna kunde göra mer för att underlätta tillståndsgivningen. Naringens företrädare menar att tillståndsprocesserna, enligt dessa det största enskilda hindret för branschens tillväxt och utveckling, skulle kunna bidra till enklare och mindre byråkratiska processer i detta avseende. En fråga som diskuteras är på vem bevisbördan i ett tillståndsärende ska ligga. Ett exempel är att några intervjuade menar att Havs- och vattenmyndigheten inte har utvecklat allmänna råd för kommuner att luta sig mot när de ska pröva ansökningar kopplade till vattenbruksanläggningar.

Vår bedömning är att målet delvis är uppfyllt härigenom. Delar av måluppfyllelsen – samordningen av smittskyddsföreskrifterna – kan i någon utsträckning länkas till strategin. I andra delar har målen nåtts i mindre utsträckning.

6. Svenskt vattenbruk kännetecknas av ringa miljöpåverkan.

Sammantaget finns fortfarande betydande miljöproblem kopplade till näringen. En del av den produktionsminskning som redovisats i statistiken ovan har också uppnåtts genom att miljöskadliga anläggningar har stängts och inte fått förnyade tillstånd. Samtidigt finns en rörelse i riktning mot landbaserad odling, med avsevärt mindre miljöpåverkan.

Den samlade bedömningen blir att målet inte är uppnått, men att man har en rörelse i riktning mot målet. Generellt kan vi anse att strategin och handlingsplanen successivt har skapat en ökad förståelse för betydelsen för branschen att komma tillrätta med de hållbarhetsproblem man har. Så med hänsyn tagen till att måluppfyllelsen bara delvis är nådd är det ändå vår bedömning att strategins bidrag i den här riktningen är viktigt.

7. Svenskt vattenbruk bidrar till en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar livsmedelsproduktion.

Detta mål ligger i hög grad nära de mål som har diskuterats ovan. Den ekologiska hållbarheten i vattenbruket kan fortfarande ifrågasättas. Att öka den ekologiska hållbarheten har också tvingat bort odlare från näringen, då dessa inte beviljats förnyade tillstånd. Samtidigt har detta gynnat den ekonomiska hållbarheten i kvarvarande odlingsföretag. Något underlag vad gäller den sociala hållbarheten har vi inte kunnat få.

Vår bedömning är därför att målet i mycket begränsad utsträckning är uppnått och att strategins betydelse för måluppfyllelsen är begränsad.

8. Nya odlingstekniker utvecklas och odling av fler arter prövas genom samverkan mellan bransch och forskning.

Detta mål har stort överlapp med mål 4. Ett par nya odlingstekniker är under utveckling. SLU, i samverkan med Matfiskodlarna, undersöker förutsättningarna för en odlingskasse med återtag av partikulärt material. SWEMARC bedriver flera projekt i samverkan med branschen för att skapa cirkulerande system på land och semi-cirkulerande system i havet.

Nya arter som provas är ostron, havskatt, hummer, alger, sjögurka och havsborstmaskar. Odlingen av alger och hummer har lett vidare till kommersiella odlingar.

Det är vår bedömning att målet i betydande utsträckning har uppnåtts, med beaktande att målet inte har kvantifierats. Det är också vår bedömning att strategin i relativt stor utsträckning har bidragit till denna måluppfyllelse. Flera av de intervjuade aktörerna pekar på att strategin bidragit till att stärka samverkan mellan branschens aktörer och forskningen.

9. Svenskt vattenbruk kännetecknas av förebyggande hälsoarbete och friska djur.

Från halvtidsrapporten för handlingsplanen kan vi se att en s.k. Code of conduct har tagits fram för vattenbrukets alla tekniker och produktionsformer med särskilt syfte att främja fiskarnas hälsa. Arbetet har drivits av näringsorganisationer. Inom avelsprogrammen pågår även arbete med att ta fram kullar med högre motståndskraft mot smitta.

Intervjuerna bekräftar denna utveckling och man bedömer det som att strategin har varit betydelsefull i detta avseende. Detta är också ett arbete som har kunnat finansieras genom Jordbruksverket med den särskilda finansiering som varit knuten till handlingsplanen för vattenbruket.

Det är därför utvärderarnas bedömning att måluppfyllelsen är god och att strategin har haft en betydande effekt i detta avseende.

10. Svenskt vattenbruk har tillgång till avelsmaterial av hög kvalitet.

I halvtidsrapporten värderas inte tillgången till avelsmaterial. Däremot nämner man ett pågående och några genomförda projekt för att utveckla avelsmaterial.

Intervjuerna antyder dock tillgången till avelsmaterial är fortsatt dålig.

Det är vår bedömning att målet inte är uppnått och att strategin och handlingsplanen ännu inte har påverkat målet.

11. Politiker på alla nivåer och andra aktörer uppfattar svenskt vattenbruk som en säker, långsiktig och framgångsrik bransch.

Målet är formulerat på ett sätt som gör det mycket svårt att utvärdera och bedöma i efterhand. Målet grundar sig på politikernas uppfattningar. För att målet skulle ha varit möjligt att utvärdera hade vi behövt genomföra någon form av enkät- eller intervjuundersökning där ett representativt urval av politiker på olika nivåer gjorts. För att ytterligare stärka utvärderbarheten hade sannolikt en sådan undersökning behövt ske både före och efter handlingsplanens genomförande.

Vi lämnar därför målet utan ytterligare kommentar.

12. Kommunpolitiker och andra lokala aktörer satsar på svenskt vattenbruk.

Även detta mål är formulerat så att utvärderingen försvåras. Kommuner med landbaserade odlingar har ibland engagerat sig och har också erbjudit olika typer av stöd för dessa aktörer. Men våra intervjupersoner bedömer det som att kommunernas intresse för vattenbruk generellt ändå är lågt.

Vår bedömning är att det inte kan beläggas att målet är uppnått.

13. En majoritet av Sveriges kommuner identifierar och inkluderar lämpliga platser för vattenbruk i sina översiktsplaner.

Någon samlad uppföljning av detta mål har inte gjorts, varför det är svårt att dra några mer detaljerade slutsatser om måluppfyllelsen i detta avseende. I halvtidsrapporten nämns endast att det finns stora geografiska skillnader mellan kommunerna, men dessa förklaras inte närmare.

Det är vår bedömning att strategins mål inte har nåtts i detta avseende. Samtidigt kan man förvänta att revideringar av översiktsplaner görs med relativt stora tidsmässiga mellanrum så det kan ännu vara tidigt för att se en sådan måluppfyllelse.

Strategin sammanfaller i tiden delvis också med Havs- och vattenmyndighetens uppdrag kring havsplanering som även det skulle kunna främja utvecklingen av en s.k. blå planering i kommunerna. Vår bedömning är att strategins effekt i detta avseende är relativt begränsad.

6.2.4 SAMMANFATTANDE ANALYS

Sammanfattningsvis menar vi att strategin och handlingsplanen för vattenbruk har utvecklats i en bred och inkluderande process, som borgar för god förankring och som också tydligt kan sägas ha uppskattats av aktörerna i branschen.

Målen i strategin (och handlingsplanen) är många och kombinerar i huvudsak samverkan, innovation och utveckling i näringen, med mål som rör produktionsvolym, miljö och regelförenkling. Utöver detta finns också mål som rör hur branschen uppfattas, främst hos lokala myndigheter och politiker. Liksom för de övriga strategierna är målen i stor utsträckning svåra att utvärdera, genom att de saknar preciseringar och mått för hur måluppfyllelsen ska mätas. Produktionsmålen är generellt enklare att följa upp än målen för samverkan och miljö.

Betraktar vi den samlade måluppfyllelsen för strategin och handlingsplanen för vattenbruk, t.ex. såsom den framgår i den sammanfattande tabellen nedan, så framträder en tudelad bild.

Strategin har nått mål som rör samverkan, forskning, utveckling, innovation och hälsofrämjande arbeten inom branschen. Analysen av genomförda aktiviteter och intervjuerna visar också att strategin och handlingsplanen har varit betydelsefulla för att nå de uppställda målen i dessa delar. Här pekar man också på det finansiella tillskott som handlingsplanen har inneburit som viktigt för att nå detta.

Samtidigt ser vi en mycket begränsad måluppfyllelse för de mål som rör produktion och miljöaspekter. I intervjuerna identifieras problematiken kring tillståndprocesserna som ett avgörande skäl till denna utveckling. Vattenbruksnäringen har, trots en innovativ utveckling, menar våra intervjupersoner inte lyckats möta kraven i tillståndprocessen i en utsträckning som skulle ha behövts för att se den önskade tillväxten i branschen. Här finns också en kritik från branschen som handlar om att strategins mål kring regelförenkling och stöd till kommunernas tillståndsarbete inte har varit tillräckligt prioriterat i strategin. Den mer gynnsamma utvecklingen av saluvärden talar också emot att det skulle vara lönsamhetsproblem som hindrar branschens tillväxt.

Den samlade slutsatsen blir att även om utvecklingen i branschen har påverkats i positiv riktning genom strategins insatser, främst kring samverkan och innovation, så kvarstår flera av de hinder som strategin identifierade för en produktions- och volymökning. Strategin har inte lyckats adressera de den utmaning som finns i att balansera kraven på ekologisk hållbarhet och en tillståndprocess som möjliggör en växande näring. Även om strategin delvis har bidragit till en minskande administrativ börda i företagens strävan att följa reglerna så ligger lag- och förordningskraven i huvudsak kvar och har heller inte kunnat uppvägas av stöd till företagen för att kunna uppfylla kraven.

Tabell 2. Sammanfattande analys av måluppfyllelse och effekter för vattenbruksstrategin.

MÅL	MÅLUPPFYLLELSE	AKTIVITETER	STRATEGINS EFFEKT
1. Produktionen ökar genom förbättrad konkurrenskraft	Nej	Vissa av aktiviteterna har realiserats, andra har inte gjort det	Begränsad effekt av strategin
2. Svenskt vattenbruk producerar god och hälsosam mat som efterfrågas av konsumenter både i Sverige och i övriga världen.	Delvis	Vissa åtgärder kring marknadsföring och insatser för friskare djur	Begränsad effekt av strategin
3. Svenskt vattenbruk producerar sättfisk för fisketurismens behov och bevarandeändamål.	Nej	Flera insatser har genomförts	Inga effekter
4. Svenskt vattenbruk kännetecknas av samverkan mellan bransch, forskare, intresseorganisationer och myndigheter.	Ja	Flera exempel på utvecklingsprojekt	God effekt av strategin
5. Minskad administrativ börda och tydliga bestämmelser främjar företagens utveckling	Delvis	Föreskrifter och förordningar har samlats, tak för tillsynsavgifter har införts	Viss effekt av strategin
6. Svenskt vattenbruk kännetecknas av ringa miljöpåverkan	Nej	Nya metoder och utveckling av cirkulära system	Strategin har bidragit till att man närmar sig målet.
7. Svenskt vattenbruk bidrar till en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar livsmedelsproduktion	I begränsad utsträckning (men ett svårt mål att utvärdera)	Forskning och pilotprojekt pågår.	Begränsad effekt
8. Nya odlingstekniker utvecklas och odling av fler arter prövas genom samverkan mellan bransch och forskning.	Ja	Se mål 4. Vattenbrukscentra, odlingsföretagen och akademien samverkar i ett antal projekt	God effekt av strategin

MÅL	MÅLUPPFYLLELSE	AKTIVITETER	STRATEGINS EFFEKT
9. Svenskt vattenbruk kännetecknas av förebyggande hälsoarbete och friska djur.	Ja	Flera aktiviteter har bedrivits	God effekt av strategin
10. Svenskt vattenbruk har tillgång till avelsmaterial av hög kvalitet.	Nej	Vissa insatser har genomförts	Inga effekter
11. Politiker på alla nivåer och andra aktörer uppfattar svenskt vattenbruk som en säker, långsiktig och framgångsrik bransch.	Kan inte bedömas	Vissa informationsaktiviteter har genomförts	Oklart
12. Kommunpolitiker och andra lokala aktörer satsar på svenskt vattenbruk	Kan inte bedömas	Vissa insatser sker som främjar lokala och regionala initiativ	Okänt
13. En majoritet av Sveriges kommuner identifierar och inkluderar lämpliga platser för vattenbruk i sina översiktsplaner.	Nej	Enskilda projekt har bedrivits för att synliggöra identifiering av lämpliga platser	Begränsade effekter

6.3 STRATEGIN FÖR FRITIDSFISKET OCH FISKETURISMEN

6.3.1 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE (INSATSLOGIKEN)

6.3.1.1 PROBLEMBESKRIVNING OCH STRATEGINS RELEVANS

Den analys av problem och utgångspunkter för fritidsfisket som finns tillgänglig inom ramen för strategin är mycket begränsad. I de inledande delarna av strategin hänvisas till behovet av att utveckla främjandet, i det uppdrag som Jordbruksverket fick 2011. Analysen i övrigt pekar främst på de outnyttjade potentialer som finns med fritidsfisket. Potentialerna återfinns både i de delar som rör rekreativsvärden och möjligheterna till utvecklingen av en besöksnäring baserad på fritidsfiske.

Med den begränsade problemanalysen får vi också en begränsad bild av vilka utmaningar strategin i huvudsak har att hantera. Analysen är särskilt viktig för att kunna prioritera bland de problem och möjligheter man identifierat. Inte heller skapas en tydlig samsyn mellan aktörerna kring problem, utmaningar och möjligheter. Vidare saknas också en analys av orsakerna bakom de problem som identifierats.

En begränsad problembeskrivning försvårar också analysen av hela insatslogiken.

6.3.1.2 Mål och målstruktur

Totalt finns 14 mål inom strategin för fritidsfisket. Här saknas produktionsmål, som annars återfinns i de två övriga strategierna. Detta kan förstås delvis förklaras av att näringen saknar "produktion" i samma mening som för de övriga två, men det hade förstås varit möjligt att ha volym- eller produktionsmål knutna till fisketuristisk verksamhet. Istället finns några mål som handlar om intresset för och tillgången till fritidsfiske.

Målen i övrigt handlar i stor utsträckning om olika typer av kunskapsutveckling och en påverkan på regel- och stödsystem som förändrar vissa av förutsättningarna för branschen. I några fall handlar målen också om att myndigheterna ska genomföra vissa typer av aktiviteter, såsom att samordna marknadsföringen av fisketurism i Sverige. I några fall rör målen utformningen av EU:s fiskeripolitik. Vi noterar att flera av dessa mål är ambitiösa och komplexa till sin karaktär eller är på andra sätt svåra att utvärdera.

När det gäller komplexiteten i målen kan mål 3 vara ett exempel:

- Fisketuristiskt företagande jämförs med andra likvärdiga areella näringar när det gäller tillgänglighet till fiskeresursen och möjlighet att bedriva verksamhet.

Vad avses med jämförelse med andra areella näringar när det gäller tillgänglighet till resursen och möjlighet att bedriva verksamhet? Utan en precisering av målets olika led är det svårt att utvärdera måluppfyllelsen.

Vi noterar också andra exempel på otydliga mål, t.ex.

- Att många mål är mycket allmänt hållna, och varken är preciserade eller kvantifierade – vad betyder t.ex. *att myndigheterna har ett tydligare uppdrag vad gäller främjande av fritidsfiske och fisketurism* eller *att det finns stor kunskap om fritidsfiskets samhällsnytta och betydelse*.
- Målen är inte heller tidsbestämda (annat än för strategins slutdatum)

6.3.1.3 Resurser och aktiviteter

Det saknas vidare en beskrivning av vilka resurser man avser att tillsätta och hur man planerar att bedriva arbetet med strategin. I strategin ges endast korta beskrivande texter av de uppsatta målen. Texterna ger i någon mening mer precision åt målen, men de ger trots det ingen tydlig bild av vilka aktiviteter som är tänkta att genomföras.

Särskilt som målen som beskrivits ovan både är kombinationer av allmänna med ändå ambitiösa förändringar i myndigheters och aktörers förhållningssätt och syn på fisket hade det varit värdefullt att också få en mer detaljerad bild av vilka förändringar som man uppfattade som avgörande för att åstadkomma den önskade förändringen.

6.3.1.4 Förväntade resultat

Med utgångspunkt i strategin blir det svårt att härleda *hur* det är tänkt att strategins genomförande ska skapa resultat. Detta gäller i synnerhet de mål som vi identifierat som kombinerat ambitiösa och komplexa, t.ex. de som handlar om förändrade arbets- och synsätt hos myndigheterna.

6.3.1.5 Sammanfattning av insatslogikanalysen

Vår analys av insatslogiken för strategin för fritidsfisket pekar mot följande slutsatser:

- Analysen av problem och möjligheter som ligger till grund för strategin är mycket kortfattad och allmän.

- Målen är mycket allmänna och relativt oprecisa samtidigt som de ofta adresserar komplexa frågor
- Det saknas tydligt identifierade åtgärder och insatser för att nå målen

Slutsatsen är att strategins måluppfyllelse riskerar att påverkas negativt av bristen på konkretion.

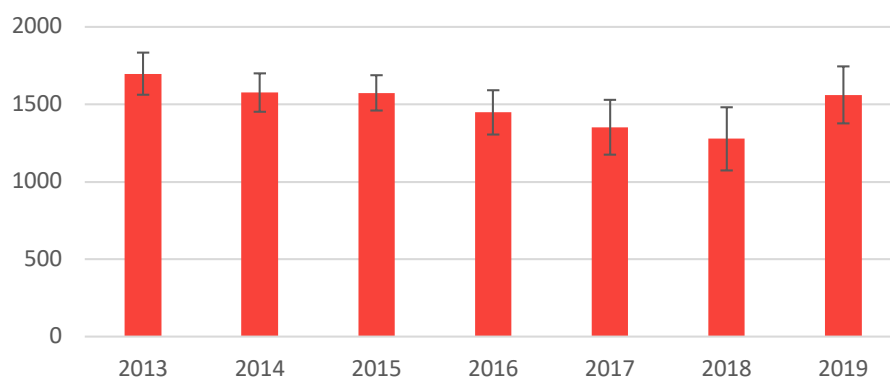
6.3.2 MÅLUPPFYLLELSE

I intervjuer med övriga organisationer går åsikterna isär om strategins effekter generellt. Vissa menar att den har haft begränsad påverkan medan andra anser att den har haft stor betydelse i form av ett ökat intresse för fritidsfisket samt ökad reproduktion. Däremot är samtliga eniga om att strategin har lett till ökad dialog, en större samsyn kring fritidsfiskets utveckling bland aktörerna och en gemensam målbild.

Nedan bedöms måluppfyllelsen av respektive mål, och strategins bidrag till målen analyseras genom att aktiviteter som kan kopplas till strategin studeras. Under analysseminariet poängterades av en myndighetsföreträdare från Jordbruksverket att strategin ofta påverkat myndigheternas arbete indirekt, till exempel genom att formuleringar i remisser delvis gjorts med utgångspunkt i strategin, men att det i efterhand kan vara svårt att peka på de exakta orsak-verkansambanden. Detta försvårar bedömningen av måluppfyllelsen för varje enskilt mål. Under samma seminarium lyfte en annan företrädare från Jordbruksverket även synpunkten att strategins ambition inte är att samtliga mål ska nås i strikt mening utan att den ska uppmana till aktiviteter som driver mot målen. Att ett mål inte nås till fullo behöver därför inte tolkas som att strategin inte uppfyllt sitt syfte. Dessa aspekter diskuteras under varje mål där relevant.

1. Allmänhetens intresse för fritidsfiske har ökat och det bedrivs en omfattande barn- och ungdomsverksamhet i syfte att utveckla detta intresse.

Detta mål kan delas upp i två undermål, dels ett resultatmål som syftar till att intresset för fritidsfisket ökat dels ett processmål att det bedrivs omfattande barn- och ungdomsverksamhet. Offentlig statistik över antal personer som fiskat på sin fritid visar på en minskning mellan 2013 och 2018 för att sedan öka relativt kraftigt år 2019 där antalet når samma nivåer som för 2015 (se Figur 9)

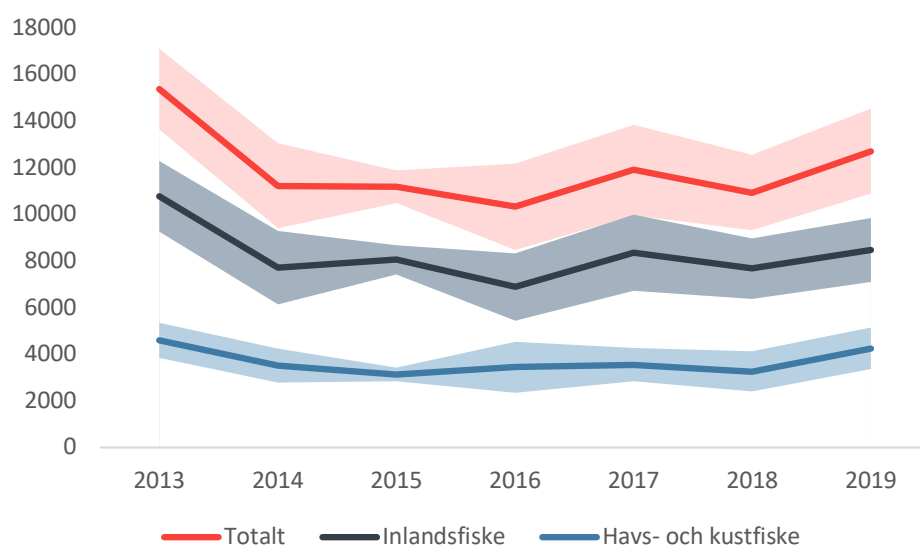


Figur 9 Antal personer som fiskat på sin fritid. (Källa: SCB, Fritidsfiske i Sverige)

Utvecklingen över antal fiskedagar visar en liknande utveckling med relativt små förändringar över perioden. Denna statistik får anses utgöra goda indikatorer på allmänhetens intresse för fritidsfiske och det är möjligt att konstatera att intresset varit relativt konstant mellan 2013 och 2019, dvs. ingen ökning kan observeras sett över hela perioden. Resultatmålet anses därmed ej vara uppfyllt.

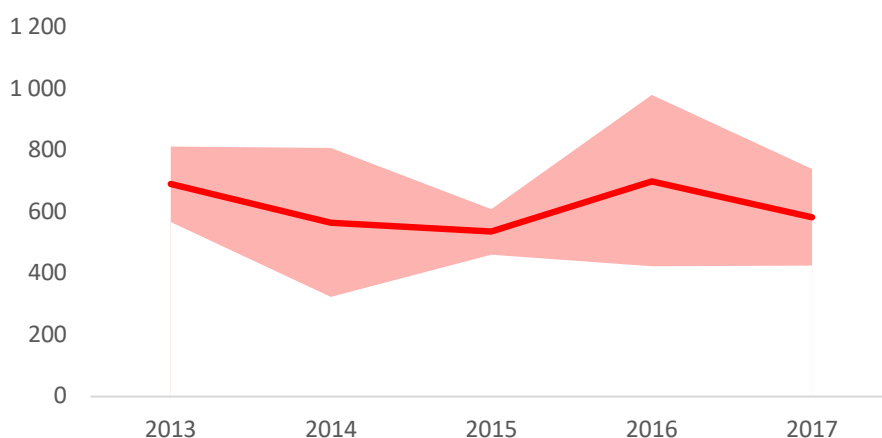
Det är svårt att knyta några specifika aktiviteter till detta mål då det är så omfattande. Ett stort antal mål och tillhörande aktiviteter kan knytas till målet om ett ökat intresse.

Det kan vara värt att påpeka, vilket lyfts av myndighetsföreträdare på Havs- och vattenmyndigheten, här att fritidsfiske som begrepp innefattar både sportfisket och hushållsfisket. Under analysseminarium lyfte företrädare från Havs- och vattenmyndigheten att strategin tenderar att fokusera huvudsakligen på sportfisket men att det är där huvuddelen av fiskeansträngningen sker. Det är därför möjligt att nå målet i det ena fisket men inte i det andra. Statistiken möjliggör tyvärr ingen sådan särskiljning.



Figur 10 Totalt antal fiskedagar samt uppdelat på inlands- samt havs- och kustfiske. Skuggat område anger konfidensintervall. (Källa: SCB, Fritidsfiske i Sverige)

Gällande barn- och ungdomsverksamheten visar de årsrapporter som sammanställts för utvecklingen av svenskt fritidsfiske och fisketurism 2014–2018 att många organisationer kopplade till fritidsfisket bedriver verksamhet riktad till barn- och ungdomsverksamhet. Huruvida denna kan beskrivas som "omfattande" är dock svårbedömt. Havs- och vattenmyndigheten förde 2013–2017 statistik över barn- och ungdomars (<16 år) fiskevanor genom att låta föräldrar svara på ifall deras barn fiskade (Figur 7). Statistiken visar att utvecklingen av antal utövare legat relativt stabil under perioden och ingen information har identifierats som skulle underbygga ett trendbrott sedan dess. Målet bedöms därför som ej nått. En myndighetsförespråkare från Jordbruksverket menar att strategins inverkan på detta delmål har varit svag. Inga myndigheter har engagerat sig i detta delmål menar en myndighetsperson från Havs- och vattenmyndigheten och tycker att barn- och ungdomars intressen borde kunna beaktas mer av Havs- och vattenmyndigheten.



Figur 11 Antal som fiskat på sin fritid, barn och ungdomar under 16 år. Skuggat område anger konfidensintervall. (Källa: SCB, Fritidsfiske i Sverige)

2. Tillgängligheten för fritidsfiske och fisketurism har förbättrats genom såväl offentliga som privata initiativ.

Flertalet åtgärder för att öka tillgängligheten till fritidsfiske och fisketurism har genomförts under strategiperioden. Digitaliseringsåtgärder utgör en betydande del av dessa som har bidragit till ökad tillgänglighet genom digitala fiskekort, tillgång till information om fiskevatten och fiskeregler bland annat via Fiskekartan.se. Målet bedöms därför som nått.

Strategin har haft en stark pådrivande effekt i Jordbruksverkets och Havs- och vattenmyndighetens arbete med dessa projekt anser både företrädare för både Havs- och vattenmyndigheter och Jordbruksverket vilka tillsammans med länsstyrelserna tog fram fiskekartan.se.

3. Fisketuristiskt företagande jämföras med andra likvärdiga areella näringar när det gäller tillgänglighet till fiskeresursen och möjlighet att bedriva verksamhet.

Årsrapporten för 2018 konstaterar att fisketurismens intressen behöver beaktas ytterligare, både inom EU och nationellt, för att kunna anses ha likvärdiga förutsättningar som övriga areella näringar. Denna bild bekräftas av en intervjuat myndighetsperson på Jordbruksverket.

Under strategiperioden har vissa aktiviteter och arbetssätt genomförts som är i linje med målet. En intervjuperson från Havs- och vattenmyndigheten pekar på viss utveckling i riktning mot målet där beaktandet av fisketurismen inom EU ökar. Det är däremot enbart jämställt avseende kontroll och tillsyn, och inte avseende möjligheter till stöd. Inom Havs- och fiskeriprogrammet och Landsbygdsprogrammet har dock åtgärder var primära syfte är att stärka fisketuristiskt företagande tilldelats stöd. Det rör sig dock om få ansökningar i sammanhanget.

Samma intervjuperson lyfter att Havs- och vattenmyndigheten under strategiperioden har börjat ta större hänsyn till fritidsfisket när de tar fram underlag till regeringskansliet eller inför EU-förhandlingar. I konsekvensutredningar tar de också mer hänsyn till företags förutsättningar, vilket inkluderar fisketuristiska verksamheter. Det är dock svårt att se att strategin skulle vara en bakomliggande orsak till det nya agerandet utan andra faktorer, så som introduktionen av en ekosystembaserad förvaltning, är viktiga bidragande orsaker. Myndighetspersoner på både Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten lyfter också att senare regeringsuppdrag i större utsträckning vill att fritidsfiskets och fisketurismens intressen beaktas. Det är dock tveksamt ifall detta kan kopplas till strategin. Den kunskap som tagits fram inom ramen för mål 4 och 5 har också haft som delsyfte att lyfta fisketurismens intressen.

Målen bedöms som ej uppfyllt trots att mindre steg tagits i dess riktning. Med undantag för kunskapsproduktionen har aktiviteterna en svag koppling till strategin.

4. Kunskapen är stor om fritidsfiskets och fisketurismens samhällsnytta och betydelse för stadsbefolkningen och för möjligheterna att bo, leva och verka på landsbygden.

På Fiskeforum 2019 konstateras att kunskapsläget om fritidsfiskets och fisketurismens samhällsekonomiska nytta är mycket begränsad och behöver utvecklas vidare. Havs- och vattenmyndigheten samlar förvisso in statistik över fritidsfiskets utgifter, och kostnaderna för datainsamlingen har ökat kraftigt under strategiperioden nämner en företrädare för Havs- och vattenmyndigheten, men kunskapen saknas fortfarande om den totala nytta som fritidsfiskare, och potentiella fritidsfiskare erhåller av att kunna fiska på sin fritid. Jordbruksverket har arbetat för att höja kunskapsnivån och sprida den kunskap som finns. Kunskapen om fritidsfisket och fisketurismens samhällsnytta bedöms ha ökat genom att punktinsatser genomförts men kan inte bedömas som stor.

Den senare delen av målet, om kunskap om betydelsen för stadsbefolkningen och möjligheten att bo och verka på landsbygden är stor, är svårare att belägga och inga uppgifter som pekar på detta har identifierats.

Eftersom mål 4 och 5 är så pass lika finns det en nästan fullständig överlapp mellan de aktiviteter som genomförts i syfte att uppnå respektive mål. Aktiviteterna beskrivs mer ingående under mål 5.

5. Kunskapsförsörjning om fritidsfiske och fisketurism utvecklas och samordnas av ansvariga myndigheter i syfte att förse berörda intressenter med kunskapsunderlag.

Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för insamling av årlig statistik gällande antal fiskedagar, antal redskapsdagar, utgifter, fångster och antal personer som ägnat sig åt fritidsfiske. Statistiken började samlas in på årlig basis 2013 och är tillgänglig för allmänheten. Insamlingen är en del av en nationell plan för kunskapsuppbyggnad för fritidsfisket som Havs- och vattenmyndigheten tagit fram. I den ingår även regional datainsamling och intervjuad företrädare för Havs- och vattenmyndigheten pekar på områdesvisa studie i till exempel Stockholms skärgård och för hummerfisket i Bohuslän. Det har även utvecklats nya metoder för datainsamling genom flyginventering där frivilliga flygkåren används. Han lyfter också att samordningen mellan aktörerna, SLU, Länsstyrelserna, Jordbruksverket, mm., har förbättrats. Jordbruksverkets årsrapporter samt rapporter om fisketurismen utgör också ett viktigt kunskapsunderlag och likaså de konferenser som anordnats på temat fritidsfiske och fisketurism. Målet bedöms som nått.

Mer kunskap förväntas också insamlas framöver då en uppdatering av nationell plan för datainsamling om fritidsfiske nyligen har tagits fram av SLU Aqua på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten (Sundblad m.fl., 2018). Den avser datainsamling om fritidsfisket i havet, på kusten och i de fem stora sjöarna.

Strategin har, tillsammans med införandet av en ekosystembaserad förvaltning, enligt en företrädare för Havs- och vattenmyndigheten haft betydelse för att Havs- och vattenmyndighetens tog fram den nationella planen och ökade arbete med datainsamling. Jordbruksverkets nämnda arbete har en direkt koppling till strategin som varit orsaken till att rapporter beställts.

6. Den nationella fiskförvaltningen och fiskevården bedrivs utifrån en ekosystembaserad långsiktig plan och syftar till att optimera fiskeresursens samhällsekonomiska värde inom ramen för ett långsiktigt hållbart nyttjande.

Havs- och vattenmyndigheten har under strategiperioden arbetat fram en strategi för en ekosystembaserad fiskförvaltning. Jordbruksverket, länsstyrelserna och berörda aktörer har deltagit i dialogmöten om detta. Arbetet med detta fortgår och det finns fortsatt behov av att inkludera samhällsekonomisk värdering i förvaltningen (Havsmiljöinstitutet, 2020). SLU Aqua arbetar med att ta fram kunskapsunderlag för en ekosystembaserad förvaltning av fiskeresursen. Trots strategin för en ekosystembaserad fiskförvaltning menar intervjuad företrädare för Havs- och vattenmyndigheten att förvaltningen inte styr mot en optimering av fiskeresursens samhällsekonomiska värde och det saknas en systematisk förståelse för var dessa värden skapas. Det främsta hindret som lyfts av flera deltagare på analysseminariet är att Havs- och vattenmyndigheten inte har

mandat att förvalta bestånden utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv utan enbart i bevarandesyfte. Myndigheten får inte ta beslut med syfte att omfördela fiskemöjligheterna mellan olika kategorier fiskare, till exempel mellan yrkesfiskare och sportfiskare, och därmed aktivt gynna en grupp. Myndighetens mandat är istället kopplat till miljö- och fiskevården där beslut givetvis påverkar olika fiskargrupper olika men inte får vara det primära syftet. Den ekosystembaserade förvaltningen har således inte som syfte att optimera fiskresursens samhällsekonomiska värde.

Det har i regeringsuppdrag föreslagits för regeringen att myndighetens mandat ändras för att möjliggöra att samhällsekonomisk hänsyn tas, vilket påpekats på analysseminarium av företrädare för både Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten. Detta har dock inte hörtsammats under strategiperioden.

Strategin har en mycket svag koppling till aktiviteterna som genomförts inom detta mål. Strategin kan inte anses ha någon koppling till införandet av en ekosystembaserad förvaltning – detta var ett regeringsbeslut och strategin är ett myndighetsdokument. Frågan om Havs- och vattenmyndighetens mandat över förvaltning för samhällsekonomisk optimering är en fråga som också ligger på en annan nivå för att strategin ska ha någon nämnvärd betydelse.

7. Vid prioritering och finansiering av åtgärder inom fiskförvaltning och fiskevård tas stor hänsyn till fritidsfiskets och fisketurismens behov.

En deltagare på analysseminariet menar att Havs- och vattenmyndigheten tar stor hänsyn till fritidsfisket och fisketurismens behov vid genomförandet av fiskförvaltnings- och fiskevårdsåtgärder. I konsekvensutredningar tar de också mer hänsyn till företags förutsättningar, vilket inkluderar fisketuristiska verksamheter. Målet bedöms därför som uppnått.

Inga tydliga aktiviteter till målet har kunnat identifieras och inte heller en tydlig koppling till strategin. Detta bekräftas av samma deltagare som ovan. Strategin bedöms därför ha en svag koppling till måluppfyllelsen. Bedömningen vilar dock på uppgifter från enbart en person vilket gör den något osäker.

8. Myndigheterna är pådrivande, stödjande och samlande i fiskförvaltningen och fiskevården på såväl allmänt som enskilt vatten. Arbetet bedrivs efter långsiktiga planer och i samverkan med berörda intressen.

De konferenser och dialogmöten som anordnats på temat fritidsfiske och fisketurism visar på att myndigheterna till viss del tagit en samlande roll. Arbetet med en ekosystembaserad fiskförvaltning pågår fortlöpande liksom Havs- och vattenmyndighetens övriga arbete med förvaltning av fiskbestånden och havs- och vattenmiljön. Länsstyrelserna finansierar fiskevårdsåtgärder,

anslag som ökat under strategiperioden. En intervjuperson på Havs- och vattenmyndigheten lyfter även att förvaltningsmål för bestånden tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten där fritidsfisket inkluderats och att ett arbete för att ta fram regionala mål för maximalt hållbart uttag för nationellt förvaltade arter. I intervjuer med organisationer uppges också att myndigheten börjat arbeta med beredningsgrupper kring fiskeriförvaltningen. SLU ansvarar för att ta fram underlag och syftet är att målen ska användas i den regionala förvaltningen.

Det är svårt att ge en samlad bild om i vilken utsträckning ansvariga myndigheter tar den önskade rollen samt hur långsiktigt myndigheternas arbete har varit. Graden av samverkan med berörda aktörer är inte heller tydlig. Målet är väldigt brett formulerat och det är svårt att uttolka vilka förändringar i myndigheternas nuvarande arbete som strategin önskar ändra på. En intervjuperson på Havs- och vattenmyndigheten menar att det kan finnas en koppling mellan strategin och framtagandet av planer för nationellt förvaltade arter. Strategin uppges ha varit en av anledningarna till att arbetet med beredningsgrupper i fiskförvaltningen införts. Huruvida målet är nått går inte att bedöma och strategins inverkan bedöms som låg.

9. EU:s gemensamma fiskeripolitik bidrar till att stärka fritidsfiskets och fisketurismens ställning som nyttjare av fiskresurserna och till utvecklingen av intresset och näringen.

Inom Havs- och fiskeriprogrammet och Landsbygdsprogrammet har åtgärder vars syfte är att stärka fisketuristiskt företagande tilldelats stöd. Det rör sig dock om få ansökningar i sammanhanget och Havs- och fiskeriprogrammets primära syfte är att stötta yrkesfisket och vattenbruket. Årsrapporten för 2018 konstaterar att fisketurismens intressen behöver beaktas ytterligare, både inom EU och nationellt, för att kunna anses ha likvärdiga förutsättningar som övriga areella näringar. För fritidsfiskets räkning hittas ingen information. Målet betraktas därför som ej nått.

Det blir egentligen intressant att utvärdera om EU:s regleringar rör sig i en riktning som mer främjar fritidsfisket och fisketurismen först när EU:s grundförordning för fisket ska ses över. Det är dock svårt för svenska myndigheter att påverka denna politiska nivå varför strategin sannolikt kommer ha, och ha haft, mycket begränsad påverkan. Det är därför inte förvånande, som kunnat observeras, att inga aktiviteter kopplade till målet genomförts.

10. Den nationella fiskelagstiftningen ger myndigheterna möjlighet att förvalta fiskbestånden och reglera fisket utifrån fiskevårdande och samhällsekonomiska hänsyn.

Havs- och vattenmyndigheten har under strategiperioden arbetat med en strategi för en ekosystembaserad fiskförvaltning. Arbetet med detta fortgår och det finns fortsatt behov av att inkludera samhällsekonomisk värdering i förvaltningen (Havsmiljöinstitutet, 2020), vilket också bekräftas av en företrädare för Havs- och vattenmyndigheten. Svenska myndigheter har mandat att förvalta nationella sötvattensarter samt kustnära bestånd av bland annat havsöring, sik, gädda, gös och abborre. Dessa är ofta viktiga sportfiskearter. Övriga arter, vilket i princip är marina arter som rör sig över stora områden, regleras i EU:s gemensamma fiskeripolitik. Havs- och vattenmyndigheten har också viss möjlighet att komplettera och skärpa lagstiftningen för arterna förvaltade inom den gemensamma fiskeripolitiken. Målet betonar dock möjligheten att ta hänsyn till samhällsekonomiska aspekter vid förvaltning av fiskresurser vilket återknyter till diskussionen under mål 6 om att detta ligger utanför Havs- och vattenmyndighetens mandat. Målet är därmed inte nått och strategin har inte bidragit till några egentliga aktiviteter som driver mot målet förutom indirekt genom kunskapshöjande åtgärder som eventuellt kunnat påverka beslutsfattare.

11. Det finns utbildningar inom fiskförvaltning och fisketurism som är anpassade till de krav och förväntningar som ställs från myndigheterna och marknaden.

De utbildningar som beskrivs i årsrapporterna 2014–2018 utförs enbart av SportfiskeAkademien vilka erbjuder gymnasieprogram och YH-utbildningar. Det finns även universitetsutbildningar som inkluderar fiskevård, bland annat på SLU och Karlstads universitet. I årsrapporten för 2017 konstateras att kompletterande utbildningar för dem i branschen behövs och möjligheten till certifiering inom samtliga utbildningar behöver utvecklas. Dessa utbildningar menar en företrädare för Jordbruksverket inte påverkats av strategin utan hade genomförts ändå. Målet bedöms därför vara delvis uppnått men att strategin inte haft en roll i detta.

12. Marknadsföringen av Sverige som fiskedestination samordnas av berörda myndigheter och bedrivs i nära samverkan med fisketurismnäringen.

Det bedrivs många marknadsföringsaktiviteter inom svensk fisketurism men i de publicerade årsrapporterna 2014–2018 finns inget som tyder på att marknadsföringen samordnas av myndigheterna. Jordbruksverket studerade delvis Norges modell för marknadsföring via bolaget Visit Norway men inga faktiska aktiviteter har genomförts. Målet bedöms därför som ej nått och att strategin inte bidragit till att förändra några arbetsätt.

13. Centrala och regionala myndigheters uppdrag har preciserats i syfte att förstärka arbetet med främjandet av fritidsfiskets och fisketurismens utveckling.

När strategin skrevs fanns det enligt två intervjuade personer på Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten en förhoppning om att regeringen skulle ge tydligare vägledning kring målkonflikter mellan de olika näringarna, till exempel yrkesfisket och sportfisket. Det relaterar också kring önskan att Havs- och vattenmyndighetens mandat kring samhällsekonomisk hänsyn skulle förtydligas av regeringen. Inget av detta har infriats och myndigheternas uppdrag är i princip oförändrat.

Det som har skett under perioden är att man i regeringsuppdrag till Havs- och vattenmyndigheten i större utsträckning lyft att fritidsfisket och fisketurismen ska beaktas. Exempelvis inom ett uppdrag för att effektivisera fiskerikontrollen har även fritidsfisket inkluderats. En myndighetsperson från Havs- och vattenmyndigheten menar att Havs- och vattenmyndigheten vid sidan om detta också fått större medvetenhet för fritidsfisket och fisketurismen under strategiperioden. Det kan exempelvis märkas att dessa intressen inkluderas i skrivningar i myndighetens strategier. Det finns även förvaltningsmål för vissa bestånd där fritidsfisket beaktas.

Samlat kan sägas att vissa steg har tagits under perioden i riktning mot målen men inga avgörande förändringar i myndigheternas uppdrag har införts med syfte att förstärka arbetet med främjandet av fritidsfiskets och fisketurismens utveckling. Målet bedöms därför som ej nått.

Huruvida strategin har påverkat den förändring som ändå skett är svårbedömt menar de myndighetspersoner som intervjuats på Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket. En av dem menar att andra faktorer kan ha varit viktigare, bland annat att ansatsen om en ekosystembaserad förvaltning innebär att också fritidsfiske måste beaktas samt att EU:s generella fiskeripolitik inkluderade fritidsfisket från 2013. Strategin påverkan bedöms i bästa fall varit liten.

14. Det finns en långsiktigt säkrad finansiering för fiskförvaltningen, fiskevården och för att främja fritidsfiskets och fisketurismens utveckling.

En intervjuad företrädare för Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att anslag 1:11 Åtgärder för havs- och vattenmiljö ökad succesivt under strategiperioden vilket gett bättre förutsättningar för att genomföra fiskevårdande åtgärder. Det är Havs- och vattenmyndigheten som förvaltar anslaget och fördelar medel vidare till Länsstyrelserna som således också fått mer medel under perioden till fiskevårdande åtgärder. Det är dock svårt att säga hur stor del av finansieringen som har en direkt koppling till målet. Även miljövårdande åtgärder har bidrar ju också till att stärka fiskbestånden vilket

skapar ett stort överlapp till exempel fiske- och miljövårdsåtgärder. Avseende finansieringens långsiktighet tilldelas myndigheten anslaget på årsbasis men med statens långtidsprognoser (tre år) är det möjligt att planera verksamheten över längre sikt.

För Jordbruksverkets och länsstyrelsernas räkning finns ingen säkrad finansiering för främjandearbetet för fritidsfisket och fisketurismen konstaterar en företrädare för Jordbruksverket. Myndigheten söker istället projekt från EHFF och landsbygdsprogrammet.

Under strategiperioden har vattenkraftens miljöfond inrättats vilket enligt intervjuerson på Havs- och vattenmyndigheten innebär en långsiktig säkrad finansieringskälla till fiskevårdande åtgärder. Företrädaren för Jordbruksverket tror dock inte att dessa medel kommer komma främjandearbetet till del.

Det kan därmed konstateras att finansieringen för fiskevården och fiskeförvaltningen har förstärkts både genom både anslag 1:11 och vattenkraftens miljöfond medan myndigheternas arbete med att främja fritidsfiskets och fisketurismens utveckling fortfarande inte har någon långsiktig säkrad finansiering. Målet bedöms därför som delvis uppnått.

Att 1:11 anslaget har ökat och inrättandet av vattenkraftens miljöfond kan inte kopplas till strategin som således inte haft någon inverkan på detta mål.

6.3.3 SAMMANFATTANDE ANALYS

I Tabell 3 sammanfattas måluppfyllelsen av strategin. Det går att dra flera generella slutsatser utifrån det samlade resultatet. En observation är att få aktiviteter knutna till strategin har genomförts av andra organisationer än myndigheter. Intervjuer med organisationerna tyder på att strategin inte haft någon märkbar betydelse för deras arbete, däremot anser man att kommunikationen mellan parterna förbättrats betydligt. Strategin bedöms därför främst ha påverkat Jordbruksverkets och Havs- och vattenmyndighetens arbetssätt. Givetvis har andra organisationer genomfört aktiviteter som bidrar till målen, men det arbetet hade sannolikt utförts även utan strategin.

Vi kan konstatera att strategin inte bidragit till ett förändrat arbetssätt hos berörda myndigheter för de mål som rör lagstiftning på EU-nivå. Det är dock fullt rimligt att ett sådant arbete är svårt att bedriva för nationella myndigheter. En handfull mål kräver förändringar i mandat, finansiering eller myndigheternas uppdrag för att nås. För detta krävs politiska beslut från regeringen och de enskilda myndigheterna har begränsad möjlighet till påverkan. Även målet om samordning av marknadsföring anges ha varit svårt att arbeta med vilket kan bero på att det legat utanför Jordbruksverkets ordinarie arbete.

För de målsättningar där myndigheterna faktiskt har betydande påverkansmöjligheter är måluppfyllelsen större och mycket av arbetet har utförts med bakgrund i strategin. Detta gäller bland annat den förbättrade datainsamlingen och kunskapsuppbyggnaden samt digitala informationsinsatser. I andra fall uppstår synergier mellan strategin och andra interna processer, t.ex. den ekosystembaserade förvaltningen, som då kan styra åt samma håll. Men strategin bedöms även i dessa fall ha haft en inverkan på myndigheternas arbete. Slutligen behöver det nämnas att vad som kan tolkas som ett centralt mål, att intresset för fritidsfiske ska öka, inte har uppnåtts under strategiperioden.

Det bedöms inte finnas några direkta motsättningar mellan målen som skulle motverka måluppfyllelsen. Däremot överlappar vissa mål varandra, bland annat mål 4 och 5 eller mål 6 och 10. Det förekommer även målformuleringar som innehåller flera och otydligt formulerade mål.

Strategiarbetet har bedrivits i två generella processer. Den första har beskrivits ovan och är den påverkan den haft på berörda myndigheters interna arbete. Som konstateras ovan har denna process haft relativt stor framgång för de mål som legat inom myndigheternas ansvarsområden. Den andra processen är de dialogmöten och årsrapporter som Jordbruksverket samordnat. Här är det svårare att identifiera konkreta resultat men involverade organisationer uttrycker att de sett ett värde i detta arbete såsom ökad samsyn och förståelse för varandras intressen.

Tabell 3 Måluppfyllelse i strategin för fritidsfiske och fisketurism

MÅL	MÅLUPPFYLLELSE	AKTIVITETER	STRATEGINS EFFEKT
1. Ökat intresse för fritidsfiske (bedrivs omfattande barn och ungdomsverksamhet)	Nej (oförändrat)	Många aktiva ideella organisationer som bedriver barn- och ungdomsaktiviteter för att öka intresset.	Svag koppling till strategin
2. Tillgängligheten för fritidsfiske och fisketurism har förbättrats	Ja	Flera insatser för ökad tillgänglighet har genomförts med fokus på digitalisering och funktionsnedsättning. Många aktiva organisationer	Betydande koppling till strategin
3. Fisketuristiskt företagande jämförs med andra likvärdiga areella näringar	Nej	Visst myndighetsarbete har bedrivits för att öka hänsynen till fisketuristiskt företagande.	Svag koppling till strategin
4. Stor kunskap om fritidsfiskets samhällsnytta och betydelse	Delvis	Myndigheterna har ökad kunskapen om fritidsfiskets nytta men helhetssyn saknas.	Viss koppling till strategin
5. Kunskapsförsörjning om fritidsfiske och fisketurism utvecklas och samordnas	Ja	Ökad datainsamling, årsrapporter och författande av rapporter.	Betydande koppling till strategin
6. Ekosystembaserad fiskförvaltning och fiskevård med syfte att optimera fiskeresursens samhällsekonomiska värde	Nej	Den ekosystembaserade fiskförvaltningen saknar koppling till samhällsekonomiska värden.	Svag koppling till strategin
7. Hänsyn till fritidsfiske och fisketurism tas i förvaltning och fiskevård	Ja	HaV har börjat ta större hänsyn till näringen.	Svag koppling till strategin
8. Myndigheterna är pådrivande, stödjande och samlande i fiskförvaltningen	Ja, delvis	Konferenser och ökad hänsyn till näringen från myndighetshåll	Viss koppling till strategin

MÅL	MÅLUPPFYLLELSE	AKTIVITETER	STRATEGINS EFFEKT
9. EU:s fiskeripolitik bidrar till att stärka fritidsfiskets och fisketurismens ställning	Nej	Inga aktiviteter har genomförts. Myndigheter har svårt att påverka EU-lagstiftning	Svag koppling till strategin
10. Myndigheterna har möjlighet att förvalta fiskbestånden utifrån samhällsekonomisk hänsyn	Nej	Ändring av HaV:s mandat har föreslagits. HaV saknar mandat att förvalta bestånden ur ett samhällsekonomiskt perspektiv	Svag koppling till strategin
11. Det finns Utbildningar inom fiskförvaltning och fisketurism anpassade till de krav och förväntningar som ställs från myndigheterna och marknaden.	Ja, delvis	Utbildningar ges inom sektorn, främst av Forshagaakademien. Inom vissa områden saknas dock insatser.	Svag koppling till strategin
12. Myndigheter samordnar marknadsföring – Sverige som fiskedestination	Nej	Många marknadsföringsaktiviteter men ingen aktiv roll från myndigheter eller samordning	Svag koppling till strategin
13. Myndigheter har tydligare uppdrag vad gäller främjande av fritidsfiske och fisketurism	Ja, delvis	Inga avgörande förändringar i myndigheternas uppdrag har införts men i regeringsuppdrag och HaVs interna arbete tas större hänsyn till fritidsfisket och fisketurismen.	Svag koppling till strategin
14. Finns finansiering för förvaltningens och fiskevårdens främjande av fritidsfiske och fisketurism	Ja, delvis	1:11 anslaget har ökat samt vattenkraftens miljöfond har inrättats. Främjande arbetet har dock inte fått säkrad finansiering.	Svag koppling till strategin

7. SAMLAD ANALYS OCH BEDÖMNING

I detta kapitel samlar vi de övergripande slutsatserna från utvärderingen. Målet är att så långt och så tydligt som möjligt besvara uppdragets utvärderingsfrågor såsom de formulerats i syftet i avsnitt 2.1.

Vi har delat in analysen i tre delar. I den första delen beskrivs de viktigaste slutsatserna från den samlade utvärderingen av de tre strategierna. Den andra delen fokuserar på slutsatser som skiljer sig åt mellan de olika strategierna, och i den tredje delen utvecklar vi några lärdomar som vi hoppas ska prägla det fortsatta arbetet med den nya gemensamma strategin för yrkesfiske, vattenbruk och fritidsfiske. I någon mening hoppas vi också att lärdomarna ska vara ännu mer generella och kunna användas i andra sammanhang där den här typen av strategier övervägs.

7.1 GENERELLA SLUTSATSER FÖR SAMTLIGA STRATEGIER

7.1.1 Slutsatser för mål och måluppfyllelse

Den första slutsatsen är att det finns stora variationer i graden av måluppfyllelse. I relation till det bör det även påpekas att antalet mål är stort i de tre strategierna, vilket ökar risken för en varierande grad av måluppfyllelse.

Måluppfyllelsen i strategierna är mer begränsad när det gäller mål som rör ekonomi och produktionsutveckling eller ekologi, bevarande och andra hållbarhetsaspekter samt regelförenkling. Vår bedömning är att detta åtminstone delvis förklaras av att den typen av mål ofta är reglerade i lagar, regler och myndighetsinstruktioner eller sådana som påverkas av många olika typer av faktorer. Gemensamt är att varken myndigheterna eller näringen själva direkt kan styra över dessa mål och i den mån man kan det så kännetecknas de också av tydliga målkonflikter.

En bättre måluppfyllelse ser vi när det gäller mål som rör innovation eller annan utveckling grundad på en tätare samverkan aktörerna i näringarna emellan. Det handlar både om samverkan mellan aktörerna inom branscherna ifråga men också om samverkan mellan branscherna å ena sidan och myndigheter eller akademien å andra sidan.

Det bör dock också sägas att målens utformning inte underlättar utvärderingen av måluppfyllelsen. Målen är i många fall oprecisa och det har generellt inte angivits några nivåer där man kan anse att målen är uppfyllda.

Vi ser få exempel på motsättningar mellan de tre strategiernas mål. Möjligen noterar vi vissa konflikter mellan målen för fritidsfiske och yrkesfiske, då särskilt för det småskaliga yrkesfisket. Däremot finns flera exempel på målkonflikter

inom de enskilda strategierna. Det handlar om målkonflikter som är generella för de tre verksamhetsområdena som sådana och som vi menar att det hade varit bra om strategierna istället hade tydliggjort och att insatserna i strategierna explicit hade fokuserat på att hantera sådana målkonflikter. Oftast rör det sig om konflikter mellan ekologiska och ekonomiska mål. Att hantera målkonflikter är en av huvudpoängerna med strategier av denna typ

7.1.2 Slutsatser för genomförandet

Även genomförandet av strategierna har varierat, inte minst i sin ändamålsenlighet. Strategierna har varit mjukt styrande för hur myndigheterna, framför allt enskilt, valt att prioritera och fokusera sitt arbete. Detta har framför allt gynnat utvecklingen av vissa av främjandefrågorna.

Strategierna har i mindre grad påverkat myndigheternas arbete med tillståndsgivning och regelförenkling. Detta menar vi beror på att detta i hög grad är processer som styrs av tydliga regelverk. När det gäller regelförenkling noterar vi att det finns en tydlig risk för att olika aktörer uppfattar detta olika och att det sker en förväxling mellan förenklingen som syftar till att minska den administrativa bördan för att uppfylla reglerna och faktiskt ändrade regler som kan göra det lättare för branscherna att driva sin verksamhet. Här är det förstås viktigt att notera att reglernas primära syfte oftast inte är att underlätta för företagen utan att tillvarata olika typer av allmän- eller miljöintressen, som ibland kan komma att stå emot önskan om regler som underlättar företagandet.

Strategiernas påverkan på branschernas affärsutvecklingsarbete har också varit begränsat, även om det finns skillnader som främst gynnat vattenbruket i detta avseende. Här kan man också notera att olika branschorganisationer har olika förutsättningar för att arbeta med strategiernas genomförande. Generellt gäller dock att branschorganisationerna inom de områden som de tre strategierna berör är relativt svaga och därför har begränsade förutsättningar för att genomföra åtgärder i linje med strategierna, åtminstone inte utan särskilt ekonomiskt stöd. I dessa fall har strategierna inte heller förmått att peka ut de ansvariga aktörerna, när dessa inte har varit myndigheter.

Strategiernas genomförande har även kommit att bli mindre tydligt genom att målen ofta varit oprecisa. Uppföljningen av strategierna är i det sammanhanget en viktig del i att skapa ett momentum för genomförandet. Men här har målen och aktiviteterna ofta varit diffusa och det har varit otydligt vilka aktiviteter som ska tas med i uppföljningen. Detta har inneburit att uppföljningen inte blivit det skarpa verktyg som den annars skulle ha kunnat vara.

Det är vår övergripande slutsats att strategiernas bidrag till måluppfyllelsen varierar, men ändå generellt sett är relativt begränsade. En stor del av den förändring som har uppnåtts i målen hade sannolikt uppnåtts även utan strategierna. Den största effekten av strategierna ser vi inom de delar som rör

främjandet av näringarnas utveckling. Det handlar här om det vi ovan kallat för strategins mjukt styrande effekt av myndigheternas egna arbete. Men även här varierar det mellan strategierna.

7.2 SKILLNADER OCH LIKHETER MELLAN STRATEGIER

Det finns flera likheter och skillnader mellan de tre strategierna som är värda att beakta i relation till slutsatserna. Den tydligaste skillnaden handlar förstås om vilken roll det har spelat att man inom vattenbruket har arbetat både med en strategi och en handlingsplan. Men det finns även andra faktorer som gör att vattenbruksstrategin skiljer sig från övriga strategier.

Genom handlingsplanen har strategin för vattenbruket i högre grad varit vägledande för myndigheternas arbete. Detta gäller särskilt för hur Jordbruksverket har arbetat med frågan. Handlingsplanen har genom sina preciseringar av målen tydligare angivit riktningen för det arbete som ska bedrivas. Att ha en handlingsplan knuten till strategin har underlättat för myndigheterna att styra i riktning mot målen.

De öronmärkta finansiella resurserna kopplade till handlingsplanens genomförande för vattenbruket har också i hög grad påverkat möjligheterna för insatser, främst sådana insatser som knyter an till samverkan, forskning och utveckling, mm.

Slutligen finns en variation också i strategiernas måluppfyllelse och effekter. Denna blir främst synlig på främjandesidan – det är där de mest uttalade effekterna av strategierna finns. Här är strategiernas påverkan tydligast identifierbar för vattenbruket och minst så för yrkesfisket. Detta kan förklaras både av de särskilda resurserna knutna till vattenbruket men också av de miljömässiga begränsningar som i högre grad påverkar yrkesfisket.

7.3 LÄRDOMAR

Det finns flera viktiga lärdomar att dra från denna utvärdering. En första lärdom handlar om när strategier av det här slaget är ett lämpligt verktyg att arbeta med. Strategier, utan särskilt avsatta ekonomiska resurser, lämpar sig väl för frågor och problem som är tydligt sektors- och organisationsöverskridande – detta har delvis gällt för de tre fiskestrategierna. För att få ett effektivt strategiarbete är det viktigt att fokusera på tydligt identifierade och komplexa problem. Vi menar också att strategierna med fördel kan kopplas till de målkonflikter som präglar områdena. Med tydliga mål kan strategierna därigenom visa på vägar att hantera dessa målkonflikter.

Istället för att alla parter ska "få med var sitt" mål i en strategi, behöver samtliga mål omfattas och accepteras av alla parter. Det är först då målkonflikterna i bästa fall kan lösas upp genom ett samlat strategiarbete.

Mest sannolikt betyder det att målen behöver bli färre och betydligt tydligare formulerade. Det måste vara lättare att i efterhand kunna utvärdera huruvida målen är uppfyllda eller inte. Med färre mål får vi också en ökad koncentration av insatserna. Att hantera de utmaningar som strategierna pekat ut är ingen lätt uppgift, inte minst sett till de mål- och intressekonflikter som ofta ligger bakom dem. Därför behöver insatserna koncentreras och ansträngningarna kanaliseras till färre frågor. Strategierna (eller handlingsplanerna) kan hantera detta genom att prioritera olika frågor vid olika tidpunkter.

I en handlingsplan (eller som en del i strategin) bör man fokusera mera på vilka aktiviteter aktörerna behöver göra för att nå målen – idealt bör det vara tydligt *vad aktörerna behöver förändra/göra annorlunda* för att nå strategins mål. Detta skulle sannolikt bidra till att öka effekten från strategierna.

För att maximera effekterna av strategierna behövs förutom tydligare mål också ett aktivt uppföljningsarbete. Uppföljningen är inte bara viktig för att kunna se hur måluppfyllelsen utvecklas. Den driver också på aktörerna. I kombination med en tydlig ansvarsfördelning innebär en regelbunden återkommande uppföljning också en "press" på aktörerna att arbeta i enlighet med strategin.

8 REFERENSER

Bryhn, A., Sundelöf, A., Lingman, A. m.fl., 2020. Fisk- och skaldjursbestånd i hav och sötvatten 2019 - Resursöversikt. Rapport 2020:3. Havs- och vattenmyndigheten. SLU - Institutionen för akvatiska resurser.

Casini, M., Käll, F., Hansson, M., Plikshs, M., Baranova, T., Karlsson, O., Lundström, K., Neuenfeldt, S., Gårdmark, A., Hjelm, J., 2016. Hypoxic areas, density-dependence and food limitation drive the body condition of a heavily exploited marine fish predator. Royal Society Open Science. <http://dx.doi.org/10.1098/rsos.160416>.

Eero, M., Vinther, M., Haslob, H., Huwer, B., Casini, M., Storr-Paulsen, M., W. Koster, F., 2012. Spatial management of marine resources can enhance the recovery of predators and avoid local depletion of forage fish. Conservation Letters. <https://doi.org/10.1111/j.1755-263X.2012.00266.x>.

Governance på svenska, 2009, Montin, S. & G. Hedlund, red.

Havs- och vattenmyndigheten, 2018. Marin strategi för Nordsjön och Östersjön 2018-2023 - Bedömning av miljötillstånd och socioekonomisk analys. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2018:27.

Havs- och vattenmyndigheten, 2020a. Det yrkesmässiga fisket i havet 2019. Sveriges officiella statistik - Statistiska meddelanden. Serie: JO55 - Fiske - en översikt.

Havs- och vattenmyndigheten, 2020b. Fångststatistik för yrkesfisket. Statistikdatabasen. <https://www.havochvatten.se/data-kartor-och-rapporter/data-och-statistik/fangststatistik-yrkesfisket.html>.

Havsmiljöinstitutet, 2020. Samhällsekonomisk analys till stöd för en ekosystembaserad förvaltning. Rapport 2020:3.

Hallström, E., Bergmana, K., Mifflin, K., Parker, R., Tyedmers, P., Troell, M., Ziegler, F., 2019. Combined climate and nutritional performance of seafoods. Journal of Cleaner Production. Volume 230, Pages 402-411. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.04.229>.

ICES. 2019. Benchmark Workshop on Baltic Cod Stocks (WKBALTCOD2). ICES Scientific Reports. 1:9. 310 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.4984>.

Jordbruksverket, 2018. Lägesrapport för utvecklingen av svenskt yrkesfiske. Rapport 2018:22. Fiskerienheten.

Jordbruksverket, 2019. Lägesrapport för utvecklingen av svenskt yrkesfiske del 2. Rapport 2019:7.

Jordbruksverket, 2020. Yrkesfiske. <https://jordbruksverket.se/utveckla-foretagande-pa-landsbygden/vattenbruk-och-fiske/yrkesfiske#h-Taredapamer>.

Naturvårdsverket, 2019. Växthusgaser, utsläpp från arbetsmaskiner. Fiskebåtar. <https://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser-utslapp-fran-arbetsmaskiner/?visuallyDis-abledSeries=6eff18bd6e81ed8a>.

Naturvårdsverket, 2020. Sveriges miljömål. Hållbart nyttjade fisk- och skaldjursbestånd i kust och hav. <http://www.sverigesmiljomal.se/miljomalen/hav-i-balans-samt-levande-kust-och-skargard/hallbart-nyttjade-fisk--och-skaldjursbestand-i-kust-och-hav/#ChartTabContainer>.

Origo Group, 2020. Svenska konsumenters vanor, kunskaper och attityder om yrkesfiske och yrkesfiskare. Enkätresultat.

SCB, 2020a. Varuimport och varuexport efter produktgrupp SPIN2015, bortfallsjusterat, sekretessrensad. År 2010 - 2019. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_HA_HA0201_HA0201E/ImpExpSPIN2015TotAr/.

SCB, 2020b. Försäljning (inkl. moms) av livsmedel och drycker inom handeln efter varugrupp (enligt COICOP). År 2000 - 2018. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_HA_HA0103/Livs/.

SLU, 2018. Satsning på selektiva fiskeredskap ger mer hållbart fiske. <https://www.slu.se/ew-nyheter/2018/5/satsning-pa-selektiva-fiskeredskap-ger-mer-hallbart-fiske/>.

STECF, 2018 TECF (2018). The 2018 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF-18-07). Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF). Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018, JRC112940, ISBN 978-92-79-79390-5, doi:10.2760/56158.

Sundblad, G., Sundelöf, A., Övergård, M., Karlsson, M., Blomqvist, G., Carlstrand, H. & Törnqvist S., 2018. Fritidsfiske inom fisk-, havs- och vattenförvaltningen - Nationell plan för datainsamling. Aqua reports 2018:22.

BILAGA 1 - INTERVJUPERSONER OCH DELTAGARE PÅ ANALYSSEMINARIUM

TABELL 1. INTERVJUER MED ANSVARIGA I GENOMFÖRANDET

Namn	ARBETSPLATS
Daniel Melin	Jordbruksverket
Elin Gunve	Jordbruksverket
Håkan Carlstrand	Havs- och vattenmyndigheten
Niclas Törnell	Havs- och vattenmyndigheten
Patrik Persson	Havs- och vattenmyndigheten

TABELL 2. INTERVJUER MED FÖRETRÄDARE FÖR ÖVRIGA ORGANISATIONER

Namn	Organisation	Strategi
Carl-Åke Wallin	Kustfiskarna POKB	Yrkesfiske
Fredrik Lindberg	SFPO Sveriges Fiskare	Yrkesfiske
Mats Ingemarsson	Svenska Insjöfiskares Centralförbund	Yrkesfiske
Rune Wikström	Skärgårdarnas Riksförbund	Yrkesfiske
Tommy Lang	HKPO Havs- och Kustfiskarnas PO	Yrkesfiske
Anders Kiessling	Sveriges lantbruksuniversitet, SLU	Vattenbruk
Christer Borg	Älvräddarna	Vattenbruk
Daniel Wikberg	Matfiskodlarna	Vattenbruk
Emma Brunberg	Djurskyddet Sverige	Vattenbruk
Jason Bailey	Vattenbrukscentrum Ost	Vattenbruk
Åke Forsén	Kompensationsodlarna	Vattenbruk
Christer Karlsson	Sveriges Kust- och Insjöfiskares Organisation	Fritidsfiske och fisketurism
Göran Kläppe Sundblad	Sveriges lantbruksuniversitet, SLU	Fritidsfiske och fisketurism
Henrik C Andersson	Länsstyrelsen i Stockholm	Fritidsfiske och fisketurism
Joakim Stenberg	Svensk Sportfiskehandel	Fritidsfiske och fisketurism
Mårten Fredriksson	Sättfiskodlarna/Hökensås Sportfiske/Sveriges Fisketurismföretagare	Fritidsfiske och fisketurism
Per Jobs	Naturturismföretagen	Fritidsfiske och fisketurism
Thomas Johansson	Östersjö laxälvar i Samverkan	Fritidsfiske och fisketurism
Thomas Lennartsson	Fiskevattenägarna, Sveriges Fiskevattenägareförbund	Alla strategier

TABELL 3. DELTAGARE PÅ ANALYSSEMINARIUM

Organisation	Namn	Yrkesfiske	Fritidsfiske	Vattenbruk
Havs- och vattenmyndigheten	Gonçalo Carneiro			x
Havs- och vattenmyndigheten	Gustav Enhol Blomqvist		x	
Havs- och vattenmyndigheten	Håkan Carlstrand		x	
Havs- och vattenmyndigheten	Fredrik Arrhenius	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Jenny Nord	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Niclas Törnell	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Fredrik Ljunghager	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Annika Svensson			x
Havs- och vattenmyndigheten	Bart Adriaenssens	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Per-Olof V Andersson		x	
Havs- och vattenmyndigheten	Helena Westman	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Karl Norling			x
Havs- och vattenmyndigheten	Michael Diemer			x
Havs- och vattenmyndigheten	Norbert Häubner	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Mia Dahlström	x		
Havs- och vattenmyndigheten	Ylva Mattsson		x	
Jordbruksverket	Elin Gunve	x		
Jordbruksverket	Daniel Melin		x	
Jordbruksverket	Cecilia Landström	x		
Jordbruksverket	Olof Johansson			
Jordbruksverket	Jens Persson		x	
Jordbruksverket	Kristina Mattsson			
Jordbruksverket	Fredric Nilsson			x
Jordbruksverket	Johan Penner			x
Jordbruksverket	Jörgen Fransson	x		

Organisation	Namn	Yrkesfiske	Fritidsfiske	Vattenbruk
WSP	Sanja Vujicic		x	
WSP	Annica Gammeltoft			x
WSP	Tomas Didrikas	x		
WSP	Göran Hallin			x
WSP	Calle Malmström		x	
WSP	Jenny Wallström	x		

BILAGA 2 - STRATEGIERNAS MÅL OCH VISIONER SAMT HANDLINGSPLANENS ÅTGÄRDER

YRKESFISKE

VISIONER

År 2020 förvaltas, fördelas och nyttjas de svenska fiskresurserna miljömässigt långsiktigt hållbart. Inom de miljömässigt hållbara ramarna strävar förvaltningen efter att skapa största samhällsekonomiska värde inkluderande sociala och ekonomiska aspekter.

Det svenska yrkesfisket levererar förstklassiga råvaror till konsumenter och fiskberedningsindustri.

Fiskerinäringen kännetecknas som en trovärdig, ansvarsfull och lönsam bransch med goda framtidsutsikter.

MÅL

LÅNGSIKTIGT HÅLLBART FISKE

Livskraftiga bestånd

Svenskt fiske bedrivs långsiktigt hållbart och livskraftiga bestånd återställs till och bevaras över nivåer som säkerställer en maximal hållbar avkastning.

Minskad miljöpåverkan

Svenskt fiske minskar sin miljöpåverkan genom klimatsmart omställning och inom respektive fiske används metoder som minskar oönskad bifångst och negativ påverkan på ekosystem.

Större fisk

Svensk fiskerinäring ökar fiskemöjligheterna genom att aktivt samverka för en förvaltning som leder till större fisk, inom ramen för naturliga storleks- och åldersstrukturer.

MYNDIGHETSARBETE OCH REGELFÖRENKLING

Regelförenkling, kontroll och tillsyn

Regelverken är lättillgängliga och enkla att följa vilket bidrar till hög acceptans och regelefterlevnad. Tillsyn och kontroll är riskbaserad. Myndigheterna samverkar för att minska näringens administrativa börda.

Långsiktigt hållbar förvaltning

De svenska fiskresurserna förvaltas, fördelas och nyttjas miljö-mässigt långsiktigt hållbart. Inom de miljömässigt hållbara ramarna strävar förvaltningen efter att skapa största samhällsekonomiska värde inkluderande sociala och ekonomiska aspekter.

Utvecklad förvaltning av säl och skarv

Det finns adaptiva förvaltningsplaner för säl och skarv som inne-håller vetenskapligt fastställda beståndsnivåer och säkerställer gynnsam bevarandestatus för respektive art samt är anpassade för att kunna minska

FISKENÄRINGSUTVECKLING OCH EKONOMI

Ökad kunskap om fiskets värdekedja

Svensk fiskerinäring har god kunskap om produkternas värde-kedjor och tillgång till kompetensutveckling som främjar företagsutveckling.

Förbättrad infrastruktur

Fiskerinäringen samarbetar för att stärka den infrastruktur som behövs för att möjliggöra kostnadseffektiv logistik, förädling och diversifiering.

Stärkt konkurrenskraft genom konsumentkontakt

Konkurrenskraften i svenskt yrkesfiske stärks genom innovativa lösningar som syftar till förbättrad tillgänglighet, ökad produkt-kvalitet, diversifiering och bättre kontakt med kunderna.

Förbättrad marknadsföring

Svensk fiskerinäring marknadsför sina produkter och tjänster så att lönsamheten ökar genom att konsumenterna i högre grad efterfrågar och konsumerar ett bredare utbud av färska och be-redda fiskeriprodukter.

Ökad lönsamhet genom resursoptimering

Lönsamheten i svenskt yrkesfiske ökar till följd av att hela råvaran nyttjas på bästa möjliga sätt.

FÖRBÄTTRAD BILD AV YRKESFISKET OCH FISKAREN

En trovärdig näring

Svenskt yrkesfiske betraktas som en trovärdig näring som tar ansvar för fiskresursens och miljöns långsiktiga hållbarhet.

Leverantör av miljövänlig och nyttig mat

Svenskt yrkesfiske kännetecknas som en leverantör av miljövänlig, god och nyttig mat.

Kunskap och samverkan

Ökad samverkan och miljökunskap

Svensk fiskerinäring bidrar till fiskförvaltningen genom kunskapsförsörjning och datainsamling i samverkan med forskning och myndigheter som återkopplar till yrkesfiskarna. Myndigheterna arbetar för att öka miljökunskapen hos yrkesfiskarna.

Ökad kunskap om yrkesfiskeföretagen

Myndigheternas kunskap om yrkesfiskarnas lönsamhet och samhällsekonomiska värden är hög och används som ett stöd för förvaltningen.

VATTENBRUK (inkl. handlingsplan) och åtgärder i handlingsplanen

VISION

Svenskt vattenbruk är en växande, lönsam och hållbar bransch med en etisk produktion.

MÅL

Produktionen ökar genom förbättrad konkurrenskraft.

Svenskt vattenbruk producerar god och hälsosam mat som efterfrågas av konsumenter både i Sverige och i övriga världen.

Svenskt vattenbruk producerar sättfisk för fisketurismens behov och bevarandeändamål.

Svenskt vattenbruk kännetecknas av samverkan mellan bransch, forskare, intresseorganisationer och myndigheter.

Minskad administrativ börda och tydliga bestämmelser främjar företagets utveckling.

Svenskt vattenbruk kännetecknas av ringa miljöpåverkan.

Svenskt vattenbruk bidrar till en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar livsmedelsproduktion.

Nya odlingstekniker utvecklas och odling av fler arter prövas genom samverkan mellan bransch och forskning.

Svenskt vattenbruk kännetecknas av förebyggande hälsoarbete och friska djur.

Svenskt vattenbruk har tillgång till avelsmaterial av hög kvalitet.

Politiker på alla nivåer och andra aktörer uppfattar svenskt vattenbruk som en säker, långsiktig och framgångsrik bransch.

Kommunpolitiker och andra lokala aktörer satsar på svenskt vattenbruk.

En majoritet av Sveriges kommuner identifierar och inkluderar lämpliga platser för vattenbruk i sina översiktsplaner.

ÅTGÄRDER

Branschen ansvarar för att

- undersöka och påverka vad marknaden efterfrågar
- samarbeta för att medverka till bra distributionssystem för vattenbruksprodukter
- stödja såväl befintliga som nya företagare genom rådgivning, nätverksbyggande och dialog med berörda myndigheter
- specificera behovet av utbildning och kompetensutveckling
- efterfråga och bidra till forskning och teknikutveckling som kommer vattenbruket till nytta.
- kvalitetsutveckla produktionen
- använda biprodukter på ett resurseffektivt sätt
- använda bästa möjliga teknik
- kompetensutveckla sig kring hälsa och smittskydd samt miljöskydd
- tillsammans med berörda myndigheter arbeta för att det goda hälsoläge som finns inom svenskt vattenbruk behålls och stärks.
- bedriva uthållig verksamhet som kännetecknas av klokt och medvetet företagande
- visa betydelsen av vattenbruk i samhällsutvecklingen
- väcka intresse för vattenbrukets ekonomiska potential bland investerare
- vara en aktiv deltagare i arbetet med att identifiera lämpliga odlingsområden.

BERÖRDA MYNDIGHETER ANSVARAR FÖR ATT

- stödja och främja branschen för att underlätta nyetablering och expansion
- verka för ett förenklat och tydligt regelverk
- eftersträva gemensam tolkning och tillämpning av bestämmelser

- se till att avgifterna är rimliga för övervakning och kontroll
- se till att branschen får den utbildning och kompetensutveckling som den efterfrågar
- kompetensutveckla handläggare och annan personal
- samverka med branschen, forskare och intresseorganisationer
- initiera ett nationellt vattenbruksråd
- stödja forskning inom vattenbruksområdet
- verka för ett nationellt avelsarbete
- bevaka hälsoläget hos vattenbruksdjur i Sverige och internationellt
- arbeta nationellt och inom eu för ett regelverk som innebär att råvara till foder baseras på ett kretsloppstänkande.
- peka ut lämpliga odlingsområden
- sprida kunskap om vattenbruk och dess möjligheter
- vara lyhörda för branschens synpunkter på vattenbrukets möjligheter och begränsningar.

HANDLINGSPLANEN BESTÅR AV FÖLJANDE ÅTGÄRDER

1. Näringslivsutveckling

1a. Rådgivning och näringslivsutveckling med vattenbrukskompetens

1b. Ekonomiska beräkningsmodeller

2. Marknadsåtgärder

2a. Branschgemensam marknadsföring

2b. Produktdiversifiering

2c. Distributionskedja för vattenbruksprodukter

3. Påverkansåtgärder för översyn av lagstiftning

4. Utveckla avel och sättfiskproduktion för svenskt vattenbruk

4a. Vidareutveckla befintliga avelsprogram och produktionsteknik för avel av matfisk

4b. Sättfiskproduktion och avel för fritidsfiske- och bevarandeändamål

5. Utveckling av för Sverige nya produktionsformer

5a. Utveckla odling av fler vattenbruksarter

5b. Ekonomisk bärkraft i slutna och integrerade system

5c. Blå fånggrödor

6. Utveckla Code of practice för djurskydd och smittskydd

7. Utveckling av vattenbrukets kompetenscentra

7a. Finansiering av vattenbrukscentra

7b. Utvecklings- och testanläggningar

8. Samordning av forskning och innovation

9. Utbildning och kompetensutveckling

9a. Kompetensutveckling och fortbildning

9b. Utbildning på gymnasie-, yrkeshögskole- och universitetsnivå

10. Regional och lokal vattenbruksplanering

11. Informations- och kommunikationsinsatser

FRITIDSFISKE OCH FISKETURISM

VISION

År 2020 har vi ett fritidsfiske av minst samma omfattning som i dag med mycket god tillgänglighet i såväl stadsnära miljöer som på landsbygden. Fisketurismen har minst fördubblats och är en viktig del av svensk besöksnäring som skapar arbetstillfällen och betydande samhällsekonomiska värden. Hav, sjöar och vattendrag producerar ekosystemtjänster som tillgodoser fritidsfiskets och fisketurismens behov.

Fritidsfisket och fisketurismen bedrivs långsiktigt hållbart med hänsyn till miljön och ekosystemen.

MÅL

Utövande

1. Allmänhetens intresse för fritidsfiske har ökat och det bedrivs en omfattande barn- och ungdomsverksamhet i syfte att utveckla detta intresse.

Tillgänglighet

2. Tillgängligheten för fritidsfiske och fisketurism har förbättrats genom såväl offentliga som privata initiativ.

3. Fisketuristiskt företagande jämföras med andra likvärdiga areella näringar när det gäller tillgänglighet till fiskresursen och möjlighet att bedriva verksamhet.

KUNSKAP

4. Kunskapen är stor om fritidsfiskets och fisketurismens samhällsnytta och betydelse för stadsbefolkningen och för möjligheterna att bo, leva och verka på landsbygden.

5. Kunskapsförsörjning om fritidsfiske och fisketurism utvecklas och samordnas av ansvariga myndigheter i syfte att förse berörda intressenter med kunskapsunderlag.

FISKFÖRVALTNING OCH FISKEVÅRD

6. Den nationella fiskförvaltningen och fiskevården bedrivs utifrån en ekosystembaserad långsiktig plan och syftar till att optimera fiskresursens samhällsekonomiska värde inom ramen för ett långsiktigt hållbart nyttjande.

7. Vid prioritering och finansiering av åtgärder inom fiskförvaltning och fiskevård tas stor hänsyn till fritidsfiskets och fiske-turismens behov.

8. Myndigheterna är pådrivande, stödjande och samlande i fiskförvaltningen och fiskevården på såväl allmänt som enskilt vatten. Arbetet bedrivs efter långsiktiga planer och i samverkan med berörda intressen.

FISKERIPOLITIK OCH FISKELAGSTIFTNING

9. EU:s gemensamma fiskeripolitik bidrar till att stärka fritidsfiskets och fisketurismens ställning som nyttjare av fiskresurserna och till utvecklingen av intresset och näringen.

10. Den nationella fiskelagstiftningen ger myndigheterna möjlighet att förvalta fiskbestånden och reglera fisket utifrån fiskevårdande och samhällsekonomiska hänsyn.

KOMPETENS- OCH PRODUKTUTVECKLING

11. Det finns utbildningar inom fiskförvaltning och fisketurism som är anpassade till de krav och förväntningar som ställs från myndigheterna och marknaden.

MARKNADSFÖRING

12. Marknadsföringen av Sverige som fiskedestination samordnas av berörda myndigheter och bedrivs i nära samverkan med fisketurismnäringen.

MYNDIGHETERNAS UPPDRAG

13. Centrala och regionala myndigheters uppdrag har preciserats i syfte att förstärka arbetet med främjandet av fritidsfiskets och fisketurismens utveckling.

FINANSIERING

14. Det finns en långsiktigt säkrad finansiering för fiskförvaltningen, fiskevården och för att främja fritidsfiskets och fiske-turismens utveckling.

**Havs
och Vatten
myndigheten**

