



Göteborg den 31 januari 2025
Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

Synpunkter på remiss om ändrade föreskrifter för havsmiljön, HVMFS 2012:18, dnr 2024-003251

Sveriges Fiskares PO (SFPO) företräder cirka 220 fiskefartyg som är verksamma inom det demersala fisket. Vi har medlemmar längs hela den svenska kusten - från Strömstad till Kalix. SFPO står för ett långsiktigt hållbart fiske och våra medlemmar är bland de bästa när det handlar om selektivitet, skonsamhet och kvalitet.

Ärendet

Havs- och vattenmyndighetens (HaV) föreskrifter (HVMFS 2012:18) om vad som kännetecknar god miljöstatus samt miljö kvalitetsnormer med indikatorer för Nordsjön och Östersjön är en del av genomförandet av EU:s havsmiljödirektiv¹, som sedan 2010 är införlivat i svensk lagstiftning via havsmiljöförordningen. Föreskrifterna förväntas enligt havsmiljöförordningen att uppdateras inom varje sexårigförvaltningsperiod. HaV inbjuder nu till synpunkter på förslaget till ändrade föreskrifter.

SFPO:s synpunkter

Övergripande synpunkter

På ett övergripande plan anser vi att normer och indikatorer kopplade till fiskeridödlighet och ålders- och storleksfördelning inte hänger ihop. Det hela blir redundant. Det är fiskeridödligheten vid en viss selektivitet som styr beståndsstorlek samt ålders- och storleksstruktur. HaV behöver se över och revidera dessa indikatorer i beaktande av deras inbördes relationer

Det är också svårt att förutse konsekvenserna av dessa indikatorer, eftersom det saknas ett gemensamt målvärde inom den gemensamma fiskeripolitiken (GFP). Miljö kvalitetsnormer

riktar sig generellt till svenska myndigheter och kommuner som i sin verksamhet har i uppgift att tillståndspröva verksamheter eller att utöva tillsyn över densamma eller att vara vägledande inom ett specifikt område. De nu aktuella indikatorerna berör dock gemensamt förvaldade fiskbestånd som där beslut tas inom ramen för EU:S beslutsprocesser. Slutsatsen blir att indikatorerna nationellt i första hand träffar regeringen. Det kan tolkas som att HaV föreskriver om förhandlingspositioner för regeringen – vi tycker inte att det är rimligt.

Generellt sett anser SFPO att HaV i sin implementering av havsmiljödirektivet går för långt – implementeringen blir ett hot mot svensk matproduktion och livsmedelsberedskap.

För de fall SFPO har specifika synpunkter på ändringarna listas de nedan i den ordning de förekommer i remissen. Synpunkter ges under respektive miljökvalitetsnorm och indikator.

C.3 Miljökvalitetsnorm

Populationerna av alla naturligt förekommande fiskarter och skaldjur som påverkas av fiske har en ålders- och storleksstruktur samt populationsstorlek som garanterar deras långsiktiga hållbarhet.

C.3.1 Fiskeridödlighet (F) för alla kommersiellt nyttjade populationer

SFPO anser att målvärdet bör baseras på $F \leq F_{MSY}$.

C.3.4 Åldersfördelning för kommersiellt nyttjade populationer

Denna indikator är mycket komplex och relaterade indikatorfaktablad och deras referenser är på en hög teoretisk nivå – detta är helt enkelt svårt att förstå och ge synpunkter på. Vi gör dock ett försök.

Målvärdet för indikatorn är definierat som en kvot där det observerade värdet för åldersfördelning jämförs med en modellerad åldersfördelning vid ett fisketryck som motsvarar Maximum Sustainable Yield (F_{MSY}). Ett värde lika med eller överstigande 1 innebär att förvaltningsmålen uppnås. Vi noterar att uppfyllandet av denna indikator ses som ett steg att nå det godtyckliga kriteriet på god miljöstatus: "När kvoten mellan ett observerat värde för åldersfördelning och åldersfördelningen vid ett modellerat halverat fisketryck är lika med eller överstiger 1 (≥ 1) för populationer där det finns en analytisk bedömning och ett F_{MSY} -värde". Detta kriterium är godtyckligt och mycket svårt att motivera; det finns inte heller något gemensamt målvärde i den gemensamma fiskeripolitiken.

Den modellerade åldersfördelningen i beräkningen av denna indikator antar vi är simulerad med rådande F_{MSY} och selektivitet. Det är viktigt att inse att F_{MSY} inte är en konstant, olika selektivitet i fisket resulterar i olika F_{MSY} : "Population selectivity ("selectivity" hereafter), that is the distribution of fishing mortality over the different demographic components of an

exploited fish stock, is also important because it affects both Maximum Sustainable Yield (MSY) and F_{MSY} , as well as stock resilience to overfishing.”¹

Indikatorn bygger på en simulerad åldersstruktur som uppstår vid ett fisketryck motsvarande F_{MSY} och en viss selektivitet i fisket. Vi antar att man använder rådande F_{MSY} och selektivitet. Selektiviteten bör då vara resultatet av rådande reglering av redskap och fiskets bedrivande i övrigt. HaV menar att den simulerade åldersfördelningen är den rätta – den som ska uppstå vid fiske vid F_{MSY} och rådande selektivitet. Om indikatorns målvärde är mindre än 1 är tydligen nått galet och åtgärder bör vidtas.

Man skulle kunna se detta som slags vetenskapligt experiment i vilket man försöker förutsäga en observerad åldersfördelning med en modellerad. Modellen körs till jämvikt och den modellerade åldersfördelningen jämförs sedan med den vi observerar i praktiken. Den observerade fördelningen är den som uppkommer vid praktiskt fiske med det F som ICES skattat för ett visst bestånd (oftast i närheten av F_{MSY} efter som vi har en förvaltning med MSY som mål) samt den selektivitet som är resultatet av rådande lagstiftning och dess tillämpning. Om en skillnad observeras, är det då så att den modellerade åldersfördelningen inte korrekt kan förutsäga den fördelning som observeras under praktiskt fiske vid F_{MSY} , eller indikerar en observerad skillnad att något är galet i fisket? I detta fall har dock modellen alltid rätt eftersom den är basen i indikatorn – om indikatorn är mindre än 1 måste verkligheten justeras så att den överensstämmer med eller blir ”bättre” än modellen.

Det är svårt att förstå vad detta leder till i form av åtgärder. I konsekvensutredningen och underlagsrapporten spekuleras det i vad man, om inte målvärdet uppfylls, skulle kunna göra i form av att på olika sätt öka selektiviteten. Man drar bland annat slutsatsen ”implementeringen av denna indikator innebär initiala kostnader för fiskerinäringen, främst kopplade till inköp av selektiva redskap, omställningskostnader och utbildning av fiskare.”

Åtgärder som innebär förändrad selektivitet eller fiskemönster skulle resultera ett nytt MSY och F_{MSY} (se ovan). Skulle då, efter ett antal år, indikatorn utgå från ett nytt F_{MSY} i modelleringen av den åldersfördelning som den observerade fördelningen i den praktiska förvaltningen ska jämföras mot. Detta verkar som att indikatorn och dess målvärde är ett rörligt mål – hur ska detta fungera?

Vi frågar oss också hur en indikator av denna typ kan hantera bestånd av arter som exv. Kolja som kan ha 10-15 år mellan lyckade rekryteringar.

I konsekvensutredningen konstateras det att det är svårt att härleda konsekvenserna av den nya indikatorn, eftersom det saknas ett gemensamt målvärde inom den gemensamma fiskeripolitiken (GFP). Vad är då tanken med denna nationella indikator? Miljökvalitetsnormer riktar sig generellt till svenska myndigheter och kommuner som i sin verksamhet har i uppgift att tillståndspröva verksamheter eller att utöva tillsyn över densamma eller att vara vägledande inom ett specifikt område. Denna indikator berör dock gemensamt förvaltade fiskbestånd för vilka beslut tas inom ramen för EU:S beslutsprocesser. Slutsatsen blir att indikatorn, nationellt, i första hand träffar regeringen. Det kan tolkas som att HaV föreskriver om förhandlingspositioner för regeringen – vi tycker inte att det är rimligt.

Med anledning av ovanstående resonemang motsätter sig SFPO införandet av denna rent nationella indikator och dess målvärde. Denna typ av indikator bör inte införas innan det

¹ Fish and Fisheries Volume 21, Issue 3 p. 621-638, <https://doi.org/10.1111/faf.12451>

finns ett gemensamt målvärde inom den gemensamma fiskeripolitiken. Vi anser också det redan införda kriteriet på god miljöstatus måste revidera. Det utgör ett nationellt kriterium som är helt godtyckligt och svårt att motivera.

C.3.6 Fiskpopulationer med högbiologisk risk

SFPO motsätter sig indikatorns punkt b. Rödlistan har ingen formell juridisk status och dessutom är alla rödlistade arter inte hotade, det gäller endast kategorierna Sårbar (VU), Starkt hotad (EN) och Akut hotad (CR).

I konsekvensbeskrivningen saknar vi ett resonemang om vilka åtgärder som kan bli aktuella om indikatorns målvärde inte uppfylls. Det gör det svårt att bedöma indikatorns relevans och konsekvenserna av den.

C.4 Miljökvalitetsnorm

Förekomst, artsammansättning och storleksfördelning hos fiskesamhället ska möjliggöra att viktiga funktioner i näringsväven upprätthålls.

C.4.1 Storleksstruktur i fiskesamhället i utsjövatten

Denna indikator tycks redundant med indikatorerna som berör fiskeridödlighet och åldersstruktur under miljökvalitets norm C3. En viss fiskeridödlighet under en viss selektivitet i fisket genererar en viss åldersfördelning och således även en viss storleksfördelning. Vad fyller då en indikator som grundar sig på LFI för någon funktion?

Konsekvensutredningen tycks ej behandla denna indikator, det saknas också ett gemensamt målvärde inom den gemensamma fiskeripolitiken (GFP).

I likhet med ovan C.3.4 anser vi att denna typ av indikator inte bör införas innan det finns ett gemensamt målvärde inom den gemensamma fiskeripolitiken.

C.4.2 Storleksstruktur hos nyckelart av fisk i kustvatten – torsk

I indikatorfaktabladet står det: Att definiera ett specifikt målvärde för andelen stora torskar i kusttorskpopulationen i Västerhavet är inte möjligt i dagsläget. Så länge det inte finns en regionalt överenskommen rekommendation från antingen ICES eller de regionala havskonventionerna Oskar eller Helcom anses en uppåtgående trend som lämpligt målvärde för att kunna detektera en återhämtning av kusttorskpopulationen.

SFPO undrar hur det nu kommer sig att målet om 30% nu är föreslaget?

Vi saknar, i konsekvensutredningen, ett resonemang om eventuella åtgärder. Fisket efter torsk är stort sett stoppat i de berörda vattenområdena. Vilka åtgärder tänker sig HaV?

D.4 Miljö kvalitetsnorm

Påverkan på havsbotten till följd av mänsklig verksamhet ska inte äventyraförutsättningarna för att upprätthålla bottenarnas struktur och funktion för respektive livsmiljötyp

D.4.1 Fysisk störning på havsbotten från bottentrålning

HaV föreslår att Jämfört med föregående sexårsperiod ska den totala bottenarealen av fysisk påverkan på havsbotten från bottentrålning klara följande värden till dess att god miljöstatus nås:

Östersjön: ingen ökning

Kattegatt: Minska med minst 10 % av den totala bottenarealen

Skagerrak: Minska med 12 % av den totala bottenarealen.

SFPO finner att konsekvensanalysen och bakgrundsrapporten är högst spekulativa och illustrerar stora osäkerheter både vad gäller konsekvenser för fisket och eventuella samhällsekonomiska vinster.

Vi får också intrycket av att HaV inte tillräckligt beaktat EU:s målsättningar inom biodiversitetstrategin om 30 procent skyddade marina områden, varav en tredjedel strikt skyddade och att regeringen har gått vidare med dessa ambitioner i betänkandet Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden (SOU 2023:20). Inte heller tar konsekvensutredningen upp effekterna av tillståndsgivna havsbaserade vindparker och alla de ansökningar om sådana som ligger på regeringens bord. I Västerhavet ligger alla dessa parker i mycket viktiga fiskeområden där demersal trålning i de flesta fall kommer att vara omöjlig.

Det faktum att konsekvenserna av indikatorerna inte blir tydliga för än nästa åtgärdsprogram, som ska beslutas 2027, skapar en stor osäkerhet om konsekvenser. I konsekvensanalysen sägs bland annat att ”viktiga aspekter som bör ingå i mer djupgående analyser givet att det nya målvärdet leder till nya åtgärder i kommande åtgärdsprogram och/eller som följd av eventuella föreskriftsändringar. Påverkan på yrkesfisket behöver också analyseras i större detalj och brytas ner för att förstå hur olika segment inom fisket påverkas.” Vi finner det mycket märkligt att indikatorer och målvärden fastställs innan man vet mer om vilka konsekvenser de för med sig i kommande åtgärdsprogram.

I nuläget bedöms 51 % av Skageraks och 59 % av i Kattegatts utsjöområden vara opåverkade av trålning. Samtidigt omfattas 32 procent av Västerhavet av områdesskydd, varav 8 procent strikt skydd. I tillägg till detta bör HaV beakta regeringens fortsatta initiativ vad gäller områdesskydd samt utbyggnad av havsbaserad vindkraft. Vi saknar en analys av hur dessa processer påverkarmöjligheten att nå av kriterierna för god miljöstatus och således behovet av de föreslagna målvärdena.

Mot bakgrund av detta anser vi att det saknas en genomgripande analys av behovet att sätta de aktuella målvärdena. Således motsätter vi oss att dessa målvärden införs.

SVERIGES FISKARES PO

Peter Ronelöv Olsson
Ordförande

Ingemar Berglund
Utredare