



Göteborg den 31 augusti 2022

Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

Synpunkter från SFPO i anledning av remiss gällande bland annat regelverket kring koncentration av demersala fiskemöjligheter, dnr 2394-2022

Sveriges Fiskares PO (SFPO) företräder cirka 250 fiskefartyg som är verksamma inom det demersala fisket. Våra medlemmar bedriver fiske på naturens och förvaltarens villkor. Vi har medlemmar längs hela den svenska kusten, från Koster till Kalix. SFPO står för ett långsiktigt hållbart fiske och våra medlemmar är bland de bästa när det handlar om skonsamhet, selektivitet och kvalitet.

Remissens förslag gäller framför allt regelverket kring koncentration av demersala fiskemöjligheter, men även regelverket kring regional tilldelning i Östersjön och rödspotta i Skagerrak samt ytterligare mindre förslag på föreskriftsändringar.

Inledningsvis vill SFPO framföra att vi anser att koncentrationsspärrarna i det nuvarande systemet är en viktig del. Vi anser dock, såsom framgått av framställningar till myndigheten med önskemål om justeringar, att det är en brist att spärrarna inte hanterats såsom sades vid det nuvarande systemets tillkomst. Med detta sagt menar vi att koncentrationsspärrarna borde ha setts över, om inte årligen så i vart fall vid större kvotförändringar. Förhållandet mellan koncentrationsspärrarna och kvoterna kan inte bortses ifrån utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Det är inte ekonomiskt hållbart för fisket med spärrar som resulterar i sådan tilldelning i kg att fisket inte kan bedrivas ekonomiskt lönsamt. Man kan ifrågasätta lämpligheten av att koncentrationsspärrar inte har justerats sedan 2017 av det skälet att fiskemöjligheterna då såg helt annorlunda ut än vad de gör nu. Förevarande remiss innehåller en över- och feltolkning av betydelsen av

koncentrationsspärrarna, vilket är konstigt i ljuset av myndighetens syn på behovet av koncentrationsspärrar vid systemets tillkomst.

Vi vill även framföra att vi inte ser eller upplever de problem som de remitterade förslagen vad gäller koncentrationsspärrarna tar sikte på att lösa. SFPO ställer sig därför frågande inför behovet av och för den del nyttan med ytterligare reglering rörande koncentrationsspärrarna såsom nu föreslås. Vi kan ej heller se varför man från myndighetens sida föreslår ett så snabbt ikraftträdande som görs. Detta är något som är särskilt relevant i anledning av att vi står inför ett införande av ett flerårigt system; de frågeställningar som nu försöks lösas kunde med fördel och borde hanterats i utformningen av ett flerårigt demersalt system. SFPO vill i sammanhanget poängtera att de svenska demersala kvoterna inte nyttjas på ett optimalt långsiktigt hållbart sätt, kvotnyttjandet är alltför lågt.

Det är synd att Havs- och vattenmyndigheten inte valde att ha ett samrådsmöte med fiskerinäringen innan förslagen skickades ut på remiss.

Synpunkter lämnas nedan i den ordning som följer av remissen.

I ”Bakgrund och syfte” (s. 2) sägs att *”(e)tt av flera viktiga mål vid fördelning av fiskemöjligheter är att motverka för hög koncentration av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer”*. Vid systemets utformning var det ett önskemål från fiskerinäringen att koncentrationsspärrar skulle finnas. Myndigheten var, försiktigt formulerat, inte entusiastiska över ett sådant införande. Syftet med ett sådant införande var att förekomma risken för att någon skulle införskaffa sig alltför mycket fiskemöjligheter för att det skulle kunna anses vara bra. I remissen omtalas att det står i strid med flera mål inom fiskeriförvaltningen med en för hög koncentration av fiskemöjligheter. Exempelen som ges är för att undvika ekonomisk och geografisk koncentration. Beaktar man dessa mål måste man göra det utifrån hur verkligheten ser ut och hur andra mål nås alternativt kan nås. Verkligheten är att vi fortsatt har en mycket hög genomsnittsålder i kåren och att lönsamheten är problematisk i många delar. Samtidigt som detta är, så är verkligheten sådan att fisket inte kan nyttja de fiskemöjligheter som långsiktigt hållbart hade kunnat nyttjas, kvotnyttjandet är för dåligt för att till exempel harmoniera med målen i den av riksdagen beslutade Livsmedelsstrategin. Med detta sagt vill betonas att problem att åtgärda finns det många av och prioriteringen att föreslå det som följer av remissen kan ifrågasättas i den situation som nu råder.

Utifrån syftet med koncentrationsspärrarna har vi svårt att kunna se problem i att *”det kan finnas andra personer som har ett inflytande över ett fartygs fiskemöjligheter”*. Yrkesfiske är företagsamhet och i all företagsamhet sker olika varianter av samarbeten utifrån syftet att få ut bästa möjliga av de verksamheter som bedrivs. Fiskelicensinnehavare, fartygsägare och fysiska personer som står bakom en juridisk person som äger fartyg och/eller innehar fiskelicens är samtliga aktörer inom fisket; samtliga har sina roller, men fiskeriregleringen tar sikte på fiskelicensinnehavaren. SFPO anser att alla dessa aktörers verksamhet hänger samman med fiskelicensinnehavaren, och förstår i nuläget inte behovet av att beakta inflytande. I texten i andra stycket på s. 2 används ord och uttryck som inte är precisa, klara och tydliga, exempelvis *”bör detta därför tas hänsyn till”* och *”på olika sätt har inflytande över”*. SFPO noterar att den röda tråden är att

mycket tillförlit sätts till myndighetens bedömningar på fiskerinäringens handlingsfrihets be-
kostnad och att myndigheten ska kunna göra skönsmässiga uppfattningar. Detta är fel väg att
gå. Precision och tydlighet borde vara ledord i sammanhanget, snarare än ”bör”, ”ta hänsyn
till”, ”på olika sätt” och ”inflytande”.

Vad gäller regional tilldelning av Östersjötorsk är det självklart rätt att ändra i föreskriften så
att lydelsen blir relevant (från: två år före föregående kalenderår, till: de två sista år då fiske
kunnat bedrivas hela året).

SFPO ser inget behov, nytta eller för den delen positivt med förslaget att rödspätta inte längre
ska omfattas av det demersala fördelningssystemet. Förklaringen i remissen till varför rödspätta
ska exkluderas från fördelningssystemet haltar. Med stöd av de anförda skälen kan konstateras
att det också föreligger skäl för att exkludera havskräfta från fördelningssystemet, då ingen kan
anse att den kvoten är begränsande.

Vad gäller HVMFS 2014:19 kan konstateras att tillägget av en definition av begreppet *kustkvot*
(p. 18) är korrekt. Vad gäller införandet av den föreslagna p. 19, en definition av ”*fysisk eller
juridisk person med inflytande över fiskefartyg/fiskelicens/ fisketillstånd/fiskemöjligheter*” hän-
visas till det ovan sagda med följande tillägg: Med definition menas vanligen en bestämning
eller avgränsning av ett språkligt uttrycks betydelse. Den föreslagna ”definitionen” är ingen
definition, då den inte är precis utan lämnar utrymme för skönsmässiga bedömningar. Den fö-
reslagna definitionen lyder: ”*avser fiskelicensinnehavare, fiskefartygets ägare, firmatecknare
eller annan person bakom en fysisk eller juridisk person som innehar fiskelicensen eller äger
en andel av fiskefartyget och därmed har påverkan på företaget.*” Personkretsen som avses är
angiven, men förlorar sin betydelse av tillägget ”*eller annan person*”, som medför att det kan
vare mer eller mindre vem som helst. I sammanhanget är det uppenbart att det inte framgår vad
som menas med ”*bakom*”. Det är uppenbart oklart vad som menas med ”*påverkan på företaget*”.
Förslaget är helt enkelt dåligt och bör enligt vår uppfattning inte genomföras.

Vad gäller föreslagna 2:4 ser SFPO inget behov av regeländringen. Hela resonemanget om in-
flytande är besynnerligt. När man i motiveringen skriver att ”*när uppgifter i fiskelicensen änd-
ras ska fiskelicensinnehavaren och ägaren till fartyget ansöka om detta skriftligen...*” undrar
man om det hela handlar om ett förstatligande av enskilda fartyg (förvisso överdrivet, men det
är dessvärre i den riktningen).

Den föreslagna ändringen i 2:5 är korrekt. Å andra sidan företräds alla juridiska personer av
fysiska personer. Vad gäller 2:8 specifikt är det lovvärt att ta bort tyngande text i föreskriften.
Angående den föreslagna 2:19, se ovan. Myndighetens förslag vad gäller införande av ”*närilig-
gande*” är olämpligt utifrån en samlad bedömning. Vi ser ingen som helst anledning till den
föreslagna ändringen. Familjeföretags generationsskiften kan ske på andra sätt än i rakt nedsti-
gande led och SFPO ser ingen anledning till en sådan begränsning vad gäller fiskelicenser.
Angående 6:1, se ovan och än en gång vill framföras att bruket av ordet ”*inflytande*” är proble-
matiskt. SFPO ser inget problem med att en fysisk person har inflytande över två fisketillstånd
av samma typ. Resonemanget från myndigheten är en felaktig övertolkning av syftet med

koncentrationsspärrarna, som myndigheten för övrigt var skeptisk till när systemet lanserades, som leder helt fel och komplicerar samt riskerar att drabba enskilda näringsidkare hårt till ingen nytta alls. Det motsvarar inte de krav man ställa på utfärdandet av föreskrifter att i motiveringen ange: ”I vissa fall räknas det även in att en fysisk person kan ha inflytande över en annan familjemedlem som är anknuten till ett fiskefartyg, exempelvis i de fall där familjemedlemmen inte avser att bedriva fiske själv.” Funderingar kring formuleringen: I vissa fall men inte i andra? Räknas in? Kan ha inflytande, men utövar det eller utövar det inte? Anknuten? Kan inte ha inflytande, men utövar inflytande utifrån andra omständigheter? Avser att bedriva fiske – vad betyder det och när ska avsikten anses vara irrelevant?

Angående den föreslagna ändringen i 6:2 anser SFPO att den är uppenbart obehövlig. Om torsk-situationen fortsätter att förändras i positiv riktning (+ 44 % enligt ICES för 2023 vad gäller Nordsjön och Skagerrak) kan det mycket väl föreligga skäl för att kunna bevilja tillstånd utan krav på artsortering; SFPO anser för övrigt att självfallet måste dessa tillstånd förnyas årligen så länge den problematiska situationen kvarstår i Östersjön och fiske har bedrivits. De få personer som detta handlar om förtjänar att ges möjlighet till planering, trygghet och framförhållning och de ska inte behöva vara beroende av en myndighetens årliga bedömning för sitt företagande, särskilt så mot bakgrund av kvotnyttjandet vad gäller havskräfta.

Gällande föreslagen ändring i 6:9, 7:1 och 8:1 samt 10:13, se ovan. Angående rödspätta i 10:1 anser SFPO att myndigheten tänker fel, se ovan. Rörande 10:5 a är ansatsen bra vad gäller möjligheten att kunna ta regionala hänsyn. Mot bakgrund av det skriande behovet av nyetableringar anser SFPO det dock vara fel att förkorta ansökningsperioden för när ansökan om nyetablering ska inkomma (sådana borde få inges till myndigheten när som helst). Åtgärder för att få till fler nyetableringar behövs, inte färre. Angående den föreslagna 10:10 a hänvisas till det sagda vad gäller inflytande.

Angående ny föreskrift, 6:1 a finner vi det anmärkningsvärt att Havs- och vattenmyndigheten skriver att ”(d)et kommer vara upp till tillståndshavaren själv att ta reda på vilka redskap de får bedriva fiske med.” SFPO anser att myndigheten har ett informationsansvar i denna del. Vad gäller *inflytande*, se ovan och det gäller även ny föreskrift, 8:3 samt i övrigt förekommande fall.

KONSEKVENsutredningen

Beskrivningen av problemet, som enligt myndigheten behöver åtgärdas, är att förekomma risken för ”för hög koncentration (innehav) av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer”. En sådan anges vara i strid med flera mål inom fiskeriförvaltningen, något som exemplifieras med geografisk och ekonomisk koncentration. I konsekvensutredningen borde samtliga de mål inom fiskeriförvaltningen som avses anges, utrymme härför finns i en konsekvensutredning. SFPO anser att problemet som remissen föreslår dåliga lösningar på är mer eller mindre obefintligt och utifrån att det demersala systemet inom kort kan förväntas bli flerårigt är timingen synnerligen dålig. Det är anmärkningsvärt att det i konsekvensutredningen inte precis anges någon

omfattning av det problem som remissen adresserar. Det borde kunna krävas att ett sådant angivande hade återgetts i konsekvensutredningen.

Vad gäller förslagen gällande koncentration av fiskemöjligheter sägs: *Ett alternativ är att inte genomföra de föreslagna ändringarna. En risk med detta är att det inte går att motverka för hög koncentration av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer eftersom det inte blir möjligt att ta hänsyn till vem som på olika sätt har inflytande över fiskelicens, fiskemöjligheter eller fisketillstånd. Mer specifikt innebär det att det skulle kunna vara möjligt att stå bakom fiskefartyg som tillsammans innehar demersala fiskemöjligheter som överskrider koncentrationsnivåerna, att det skulle vara möjligt att stå bakom fler än två fisketillstånd av samma typ, och att man skulle kunna vara berättigad till regional tilldelning av torsk i Östersjön trots att man även står bakom fartyg som bedriver fiske i Västerhavet. Syftena med regelverket skulle kunna kringgås.*” En risk med att inte genomföra de föreslagna ändringarna är enligt myndigheten att det inte går att motverka för hög koncentration av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer – detta är inte korrekt. Det enskilda rättssubjektets regelefterlevnad i detta sammanhang, oberoende av vem eller vilka som på olika sätt har eller kan tänkas ha inflytande över denne, kan enkelt kontrolleras och där borde det vara bra utan att blanda in dem som på olika sätt har inflytande över denne.

Vad gäller förslagen gällande högsta antal tillåtna fiskeredskap sägs: *”Förslaget innebär dels en regelförenkling som innebär att det högsta antalet tillåtna tillstånd ökas från ett till två, men samtidigt innebär förslaget att begränsningen ska gälla de tillstånd en person har inflytande över (istället för att utgå från fiskelicensinnehavaren). Det kommer inte vara möjligt att kringgå regelverket om ett tillstånd per licensinnehavare genom att exempelvis inrätta juridiska personer. Idag finns exempel på personer som har ett fisketillstånd både i sitt namn (som fysisk person) och som juridisk person. Om förslaget inte kommer till stånd kommer det fortsättningsvis vara möjligt att skaffa sig flera tillstånd genom att skapa juridiska personer eller på annat sätt ha inflytande över fler tillstånd än det tillåtna.*

Det bör samtidigt nämnas att vid byte av fiskelicensinnehavare eller ägare inom fiskeföretaget så finns idag möjlighet att beakta vilka personer som har inflytande över en fiskelicens. På så sätt innebär även reglerna om högsta tillåtna innehav av fiskemöjligheter för olika kvoter att antalet fisketillstånd en person kan ha inflytande över begränsas.” Nej, detta är ingen regelförenkling - regelverket är tydligare utan de föreslagna ändringarna. Myndigheten säger vidare att om förslaget inte kommer till stånd kommer det fortsättningsvis var möjligt att skaffa sig flera tillstånd... Varför anges inte detta problems omfattning i konsekvensutredningen?

Vad gäller förslag gällande att kvoten för rödspätta i Skagerrak inte längre ska omfattas av årliga individuella fiskemöjligheter ser vi inte någon hållbar anledning till förslaget, ändringen är onödig. Om det har varit ett problem att rödspättan i Skagerrak har omfattats av årliga individuella fiskemöjligheter borde det problemet precis angetts. Problemet såsom angett av myndigheten är endast teoretiskt och uttrycks så här: *”Detta skulle innebära att ett fåtal tillståndshavare med låg tilldelning av kvoten kan komma att behöva överlåta till sig rödspätta för att täcka sina fångster, trots att kvoten totalt sett har mycket lågt nyttjande”.* SFPO vill betona att, såvitt vi har vetskap om, har ingen som efterfrågat rödspätta misslyckats med att säkerställa kvottäckning och det har på inget sätt handlat om några överpriser, såldes saknas anledning till

förslaget. Att förslaget innebär en regelförenkling är fel, det riskerar däremot att tillskapa framtida problem, som hade undvikits om ändringen inte genomförs.

På s. 5 i konsekvensutredningen sägs om förslagen gällande högsta antal tillåtna fisketillstånd: *”Regleringen innebär ingen direkt kostnadsmissig effekt men innebär en begränsning för antal fisketillstånd en person kan ha inflytande över. I och med att en höjning från ett till två tillåtna tillstånd föreslås innebär det för de flesta fiskelicensinnehavare en utökad möjlighet. För ett fåtal större företag, som idag har flera fisketillstånd som fysisk/juridisk person, innebär det dock en begränsning.”* Hur många är ett *”fåtal större företag”* och vad blir effekterna för dessa om förslagen genomförs – detta är sådant som ska anges i en konsekvensutredning, detta anges inte med mer än *”... innebär det dock en begränsning”*. Detta är inte bra. Vi befarar att denna begränsning, för regelförfärdande idag, kommer att skapa mycket stora negativa effekter och att dessa kommer att ytterligare försämra förutsättningarna för ekonomisk hållbarhet.

I konsekvensutredningen kan också läsas att Havs- och vattenmyndigheten haft samråd med SFPO gällande frågan om ägarkoncentration av fiskemöjligheter och fisketillstånd. Ett samråd brukar definieras som att man överlägger, konfererar eller enklare uttryckt att man *”slår sina kloka huvuden ihop”*. Det är en felaktighet att Havs- och vattenmyndigheten haft samråd med SFPO gällande frågan om ägarkoncentration av fiskemöjligheter och fisketillstånd. Havs- och vattenmyndigheten har dock vid ett annat möte informerat om att man initierat ett arbete i saken, men det är definitivt inte något samråd. Havs- och vattenmyndigheten borde ha bjudit in till ett samrådsmöte när förslagen var klara, men innan de skickades ut på remiss.

Myndigheten föreslår att de remitterade förslagen ska träda i kraft den 1 oktober 2022 (vad gäller rödspätta vid årsskiftet). Varför denna brådska är en relevant fråga som inte besvaras någonstans i remissen.

SVERIGES FISKARES PO

Peter Ronelöv Olsson
Ordförande

Fredrik Lindberg
Ombudsman