



Göteborg den 23 juni 2022

Havs- och vattenmyndigheten
qamer.chaudhry@havochvatten.se
karin.kataria@havochvatten.se

Inspel från Sveriges Fiskares Producentorganisation till Havs- och vattenmyndigheten i anledning av regeringsuppdraget att analysera faktorer att beakta i ett system med överlåtbara fiskerättigheter

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. Vi vill inledningsvis framföra ett tack till Havs- och vattenmyndigheten (HaV) för det första dialogmötet om överlåtbara fiskerättigheter den 24 maj 2022 och för möjligheten att göra detta skriftliga inspel.

Detta skriftliga inspel inleds med en kort tillbakablick med reflektioner varefter våra övergripande synpunkter redovisas kortfattat; avslutningsvis kommenteras de tio faktorer som anges i regeringsuppdraget och som särskilt har efterfrågats synpunkter på. SFPO står till myndighetens förfogande i denna fråga närhelst så önskas, eftersom frågan är synnerligen avgörande för det svenska demersala fiskets framtid.

Kort tillbakablick

Övergången från ett ransonssystem till den nuvarande ordningen med individuella fiskemöjligheter tog lång tid att få på plats. Vi kan inte annat än att konstatera att övergången från den nuvarande ordningen till ett system med fiskerättigheter dessvärre tar ännu längre tid. Detta är synnerligen allvarligt och problematiskt, eftersom det demersala yrkesfisket är i mycket stort behov av denna viktiga förändring.

En uppenbar brist i det nuvarande systemet, som *nota bene* på det stora hela fungerar bra, är avsaknaden av tillämpning av ansatsen att systemet skulle vara adaptivt. Ett exempel härpå är systemets funktionssätt vad gäller koncentrationsspärrar när kvoter fluktuerar mer än marginellt. Den nuvarande ordningen för det demersala fisket är numera inarbetad och accepterad av samtliga, något som innebär att vidareutvecklingen av detsamma inte bör föranleda alltför mycket arbete.

När de fördelningar gjordes som ligger till grund för det nuvarande systemet blev resultaten bra, solidariska och rättvisa med ett undantag. Detta undantag har SFPO tidigare påtalat för HaV vid ett flertal tillfällen och det rör fördelningen av räka. Här måste myndigheten tillsammans med näringen göra en genomgång av systemet. Detta arbete bör påbörjas så snart som möjligt.

HaV:s regeringsuppdragsredovisning i anledning av uppdraget att göra en utvärdering av systemet med individuella fiskemöjligheter slutredovisades i slutet av augusti 2020. Sammanfattningen av regeringsuppdragsredovisningen som återges nedan står SFPO bakom till 100 procent.

”Vi föreslår att ett system med överlåtbara fiskerättigheter införs i det demersala fisket. Rätt utformat och implementerat och i rätt kombination med förvaltningens övriga verktyg bedömer vi att ett flerårigt demersalt system kan bidra till ett enklare och mer transparent regelverk, ökad möjlighet till mer lönsamt fiske och större möjligheter till att kunna anpassa fiskemöjligheter efter sitt individuella fiske. Genom ett enklare och mer lättbegripligt regelverk skapas bättre förutsättningar för att anpassa systemet till övriga verktyg i den ekosystembaserade förvaltningen för att uppnå en hållbar utveckling.”

SFPO:s övergripande synpunkter

Vi utgår ifrån att våra synpunkter i systemfrågan är väl kända av HaV. Detta till trots görs nedan några nedslag i varför vi anser att vi måste få till ett flerårigt system med fiskerättigheter så snabbt som bara möjligt. Nedan synpunkter biträds även av Sweden Pelagic Federation PO (SPFPO) och Svenska Västskustfiskarnas Centralförbund (SVC) och härstammar från en tidigare gemensam skrivelse till dåvarande statsrådet Jennie Nilsson.

I och med EU-inträdet 1995 överlämnade Sverige kompetens till EU att reglera marint fiske. Inom EU har mer eller mindre samtliga medlemsstater system med överlåtbara fiskerättigheter som är fleråriga, det enda kända undantaget - utöver Sverige - är Irland. Detta innebär att den gemensamma fiskeripolitiken i regleringen tar höjd för sådana system.

Genom ett system med fleråriga fiskerättigheter som är permanent överförbara kan svenska fiskare på individuell basis genomföra kvotbyten med andra medlemsstaters fiskare, exempelvis danska. Ett sådant möjliggörande skulle innebära betydligt bättre förutsättningar för det svenska demersala yrkesfisket, då fiskemöjligheter att hyra finns tillgängliga i Danmark. SFPO har redan förberett för detta, bland annat genom införandet av en handelsplats för fiskemöjligheter - Kvotbörsen (www.kvotborsen.se).

Den nuvarande ordningen med tillståndsbulvaner är liksom fenomenet kvotbåtar något som vi måste komma ifrån utifrån skäl som rättssäkerhet, sjösäkerhet och inte minst ett fiskeriperspektiv. Som det är nu, utan en möjlighet för permanenta överföringar, hämmas fiskets förutsättningar och lönsamhet. Med en sådan möjlighet kan vi nå Livsmedelsstrategins mål om konkurrenskraftiga och lönsamma företag så snart de skenande drivmedelspriserna återgår till normala nivåer.

De tio punkterna i regeringsuppdraget

Nedan kommenteras de tio punkterna i uppdraget att analysera faktorer att beakta i ett system med överlåtbara fiskerättigheter punkt för punkt.

Ekonomiska, ekologiska och sociala konsekvenser av och risker med en koncentration av fiskemöjligheter till ett mindre antal aktörer

När man konstruerar system är detaljerna avgörande. I en ordning utan en reglering av koncentrationer, det vill säga om vanliga konkurrensrättsliga regler skulle gälla utan någon specifik fiskerireglering, så skulle det sannolikt medföra en utveckling i riktning mot ett fåtal aktörer. Ett fåtal aktörer vad gäller svenskt demersalt yrkesfiske är inget som någon önskar se. Levande kuster och skärgårdar förutsätter fiskeriverksamheter med små- och storskaliga fiskare och Sverige behöver ett mångfacetterat demersalt yrkesfiske. Således föreligger ett behov av en särskild reglering vad gäller koncentrationsgränser.

De nuvarande koncentrationsgränserna i det demersala systemet var väl anpassade till kvotsituationen då systemet trädde i kraft. Kraftigt ökade kvoter bör föranleda överväganden om koncentrationsgränser ska minskas på samma sätt, som fallet är nu, att kraftigt minskade kvoter bör föranleda en höjning av koncentrationsgränserna för att säkerställa förutsättningar för fortsatt fungerande verksamheter. Det finns med andra ord inga koncentrationsgränser som kan anses vara lämpliga för alltid, utan dessa måste ställas i relation till fiskemöjligheternas storlek. Ett system måste vara adaptivt i denna del.

Med rätt fastställda nivåer på koncentrationsgränser, som hela tiden bör anpassas till fiskemöjligheternas storlek och övriga relevanta fakta, kan man minimera risken för negativa ekonomiska, ekologiska och sociala konsekvenser i detta hänseende.

Svenskt demersalt fiske har för övrigt inget behov av ett mindre antal aktörer, med undantag för kvotbåtarna inom främst räkfisket. Svenskt demersalt fiske har behov av ett möjliggörande för fullt kvotutnyttjande, det vill säga det som långsiktigt hållbart kan fiskas. Kvotnyttjandet i

svenskt demersalt fiske är alldeles för dåligt för närvarande och här behövs åtgärder för att säkerställa att fisket kan leva upp till exempelvis Livsmedelsstrategins målsättningar om en svensk ökad livsmedelsproduktion.

Effekter på den regionala/lokala livsmedelsproduktionen och fiskberedningen

Svenskt demersalt yrkesfiske är företagsamhet på naturens och förvaltarens villkor. Om det finns förutsättningar för ett fiske regionalt/lokalt avgörs inte i första hand av om vi har individuella årliga fiskemöjligheter eller fleråriga fiskerättigheter som kan överlåtas med permanent verkan. Det viktiga är systemets utformning, rätt utformat resulterar det i att det är attraktivt att fortsätta fiska och det kan inspirera till nyetableringar. Föreligger möjligheter till ekonomisk lönsamhet och självfallet drägliga villkor i övrigt så kommer systemet inte att ha någon avgörande effekt på den regionala/lokala livsmedelsproduktionen. Det centrala och viktiga är att möjliggöra för förutsättningar för lönsamhet, givetvis utifrån de fiskemöjligheter som finns.

Med ett bra och rätt konstruerat system med permanenta överföringsmöjligheter kommer fiskemöjligheterna att allokeras dit där de kan nyttjas på bästa möjliga sätt utifrån ekonomiska aspekter, något som torde vara detsamma som största möjliga samhällsnytta.

Med fluktuerande fiskemöjligheter är det inte vare sig lämpligt eller klokt att anse att ett segment alltid ska bestå av ett visst antal aktörer som vissa förordar; om man utformar systemet på ett sådant sätt så säkerställer man inte förutsättningar för ekonomisk lönsamhet.

SFPO kan inte se att frågan om det demersala fisket ska ha individuella fiskemöjligheter eller fleråriga fiskerättigheter spelar någon avgörande roll vad gäller effekter på regional/lokal livsmedelsproduktion och fiskberedning. Om inte förutsättningar för lönsamhet är på plats fallerar hela ordningen och missmod etcetera sprids, något som definitivt inte genererar någon hög regel efterlevnad.

Behov av särskild hänsyn till småskaligt kustnära fiske och regional spridning, samt möjligheter att bibehålla och stärka fiskerinäringens värdekedjor regionalt och lokalt

Småskaligt kustnära fiske omfattas i den nuvarande ordningen inte av individuella tilldelningar. Kustkvoter säkerställer det småskaliga kustnära fiskets behov. Kustkvoterna bör kvarstå just för att säkerställa det småskaliga kustnära fiskets behov på samma sätt som nu i ett framtida system med fleråriga fiskerättigheter. Särskild hänsyn till småskaligt kustnära fiske bör ske även i ett nytt system på så sätt att tillräckliga fiskemöjligheter avsätts för att säkerställa detta fiskes framtida existens.

Vad gäller regional spridning så är det en god målsättning att det ska förekomma yrkesfiske längs med hela Sveriges kuster. Samtidigt måste man dock inse att om inte förutsättningarna för ett lokalt yrkesfiske förekommer på en plats så är det kanske inte heller lämpligt att yrkesfiske bedrivs från den platsen. Med överlåtbara fiskemöjligheter kommer fiskemöjligheter att allokeras dit där det finns förutsättningar för ett yrkesfiske som kan bedrivas framgångsrikt.

Behovet av att bibehålla och stärka fiskerinäringens värdekedjor regional och lokalt är stort. Det enda sätt varpå man kan nå detta mål är att skapa förutsättningar för lönsamhet, ingen olönsam fiskeriverksamhet kvarstår över tiden. Genom att införa fiskerättigheter i stället för individuella fiskemöjligheter säkerställer man lönsamhet utifrån rådande kvotsituation etcetera.

Fiskets möjligheter att bidra till en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja i linje med Livsmedelsstrategin

Livsmedelsstrategins målsättningar är viktiga och rätt. Varje verksam yrkesfiskare vill på bästa sätt bidra till en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja. Behovet av svenskproducerad mat är stort i ljuset av händelseutvecklingen i vår omvärld. Förutsättningarna för svenskt demersalt yrkesfiske fastställs politiskt. Fiskemöjligheterna fastställs tillsammans med de centrala regleringsdelarna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken på EU-nivå. Det övriga regelverket och förutsättningarna för fiskets bedrivande fastställs nationellt.

Fiskemöjligheternas storlek går inte att påverka på samma sätt som den övriga regleringen. Det är av central betydelse att regleringen, som *de facto* är komplex och komplicerad, förenklas och anpassas till de mål som återges i exempelvis Livsmedelsstrategin. Den administrativa bördan måste minskas och regelförenklingar i linje med angivna syften i Livsmedelsstrategin måste beslutas. Fiskemöjligheterna varierar från tid till annan och det bör rimligen mötas i regleringen på så sätt att även antalet verksamma yrkesfiskare/fiskebåtar över tid varierar för att harmoniera med fiskemöjligheterna. En sådan balans säkerställs inte med individuella fiskemöjligheter, utan med fiskerättigheter där fiskemöjligheterna är permanent överförbara över tid.

Internationellt har ett fullt utbyggt system visat att det leder till en större regelefterlevnad, då man känner större samhörighet till (sin del av) fiskemöjligheterna. Systemet för fisket måste vara adaptivt och flexibelt och graden av självbestämmande för enskilda yrkesfiskare måste stärkas i många delar.

Möjligheter att underlätta förnygring och nyetablering inom fisket

Den nuvarande åldersstrukturen inom det svenska demersala yrkesfisket och mer eller mindre hela det svenska yrkesfisket, med undantag för det pelagiska fisket, är synnerligen allvarlig och oroande och har så varit länge. Problemet har diskuterats och diskuteras utan att man kommer fram till fungerande lösningar på det. I det pelagiska fisket finns fleråriga fiskerättigheter som säkerställer bra förutsättningar i det stora hela som säkerställer lönsamhet och det är högst sannolikt också därför som en förnygring har skett inom det pelagiska segmentet. Fiskerättigheter kommer med största sannolikhet, om rätt utformat och genomfört för det demersala fisket, att medverka i betydande grad till en förnygring.

Det är nämligen så att det är enkla fakta att om yrkesfisket inte är lönsamt så attraherar det inte många yngre till näringen. Lönsamhet är en förutsättning, tillsammans med många andra förutsättningar, varav dock de flesta andra redan är på plats, såsom arbetsmiljö och förutsättningar i övrigt (dock behöver regelverket förenklas och den administrativa bördan minskas).

Yrkesfiskares självbestämmandegrad måste öka och myndighetsstyrningen in i de minsta detaljerna måste minska.

Vad gäller utformningen av ett system kan en lösning värd att diskutera vidare kring vara att vid varje överlåtelse av fiskemöjligheter som sker avsätta en del till en pott, som kan utgöra grund för tilldelning till unga fiskare som vill etablera sig inom näringen (nyetableringar).

Möjliga effekter på infrastrukturutveckling samt landningsmöjligheter i Sverige

Återigen är det så att lönsamheten spelar en avgörande roll. Med lönsamhet inom fisket påverkas infrastrukturutvecklingen positivt, men olönsamhet påverkas den negativt. Ett system med fleråriga fiskerättigheter är positivt för lönsamheten och därmed också positivt för infrastrukturutvecklingen. Den nu rådande situationen är problemfylld och så särskilt på ostkusten i och med förbudet mot riktat fiske efter torsk.

Merparten av de demersala landningarna landas i Sverige för försäljning och inhemsk konsumtion. De nu existerande landningsmöjligheterna är färre än förr och riskerar att bli ännu färre om inte förutsättningar för lönsamhet säkerställs.

Möjligheter att bidra till att uppnå målet om god miljöstatus i havsområdena enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juli 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi)

God miljöstatus efterfrågas alltmer av allt fler och här finns det mycket att göra. Frågan om det demersala fisket ska omfattas av fiskemöjligheter eller fiskerättigheter spelar i sammanhanget också endast en marginell, om än positiv, roll. Andra åtgärder, såsom förbud mot dumpning av muddermassor till havs och stöd till miljömotorer med mera, hade haft en större betydelse. Det är en tragedi att dumpning av muddermassor, ofta kontaminerade, fortfarande sker 2022 och det är en tragedi att Sverige som land på felaktiga grunder valde att inte stödja en modernisering av fiskebåtarnas ålderstigna motorer till miljömotorer.

I den mån systemet för det demersala svenska fisket spelar roll vad gäller målet om god miljöstatus i havsområdena så är det så att ett system med fiskerättigheter hade varit positivt för havsmiljön. Detta då resursutnyttjandet optimerats på så sätt att fisket kan bedrivas effektivare inom ramen för förutsättningarna. Bara en sådan omständighet som ett bortskaffande av alla de kvotbåtar som existerar påverkar rimligen havsmiljön positivt.

Möjliga effekter på fisk- och skaldjursbestånden

SFPO kan inte se att frågan om vilket system som ska gälla för svenskt demersalt fiske har någon större påverkan på bestånden, om ens någon. Det fiske som sker är långsiktigt hållbart och sker på de fiskemöjligheter som fastställts utifrån bästa tillgängliga vetenskap. Möjligen skulle det vara positivt över tid om fisket optimeras mer, varigenom i så fall den miljömässiga belastningen blir mindre, vilket över tid skulle påverka bestånden i positiv riktning.

Behov att främja en ökande användning av skonsamma, selektiva och klimatsmarta fiskeredskap och -metoder

Det är lagstiftarens uppgift att fastställa klara och tydliga förutsättningar för fiskets bedrivande. Den tekniska regleringen av fisket återfinns i en förordning med kompletterande regleringar och där anges med vilka redskap fiske får ske. Fiskare som fiskar lagenligt ska inte riskera att missgynnas vid tilldelning av fiskemöjligheter.

De fiskare som fiskar med mer skonsamma, selektiva och klimatsmarta fiskeredskap och -metoder har ofta nischat sig och högst sannolikt lider de inte brist på fiskemöjligheter. Fiskerilagstiftningen bör vara sådan att det fiske som bedrivs är "godtagbart selektivt" och politiken bör inte premiera de som är "bättre" än gällande minimikrav i lagstiftningen.

Om man vill gynna de som fiskar med skonsamma, selektiva och klimatsmarta fiskeredskap och -metoder så måste så ske utifrån tydliga regler och kriterier. Att retroaktivt gynna vissa som valt att fiske mer skonsamt, selektivt och med klimatsmarta fiskeredskap och -metoder än andra som valt att fiska lagenligt öppnar upp för en osäkerhet i fiskets företagsamhet som inte gagnar någon över tid.

Behov av information för möjligheten att göra uppföljningar av fördelningssystemet, exempelvis avseende priser på överlåtelse

Den behöriga myndigheten måste övervaka systemets efterlevnad i alla delar.

SFPO är av uppfattningen att priser på överlåtelse är relevant för Skatteverket, men inte för någon annan myndighet och om det mot förmodan är relevant för någon annan myndighet så får den informationen i sådant fall inhämtas från Skatteverket.

Vårt förslag om att en viss del av överlåtelse ska gå till en pott för nyetableringar har en prisdämpande effekt. Priset på överlåtelse styrs i hög grad av gällande koncentrationsspärrar.

SVERIGES FISKARES PO

Peter Ronelöv Olsson
Ordförande

Fredrik Lindberg
Ombudsman