

Remissyttrande

Datum 2024-05-08

Dnr 2024-000543

Handläggare

Karin Kataria
Fiske tillståndsenheten
karin.kataria@havochvatten.se

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
e-post: li.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till: li.dl@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkande SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) har getts möjlighet att yttra sig över betänkandet "Livsmedelsberedskap för en ny tid SOU 2024:8". HaV tillstyrker de författningsförslag som lämnas i betänkandet, men efterfrågar ett resonemang om fiskens potentiella roll som livsmedel i lägen med höjd beredskap. HaV vill också belysa myndighetens ansvarsområden gällande fiskförvaltning, exempelvis när det gäller fördelningen av de svenska fångstkvoterna. HaV vill också påpeka behovet av en plan för hantering av nyttjandet av fiskeresurserna och försörjningen av fisk som livsmedel i ett läge med höjd beredskap. En sådan plan skulle kunna inkludera en beskrivning av fördelning av fiskemöjligheter i kortare tidsperioder, reglering av fiskets bedrivande och identifiering av strategiskt viktiga bestånd ur ett beredskapsperspektiv.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Generella synpunkter

HaV konstaterar att betänkandet inte innehåller ett resonemang kring fisk från svenskt yrkesfiske i havet och insjöarna som livsmedel i lägen med höjd beredskap. Det framgår inte heller att utredningen har en avgränsning till livsmedel från jordbruket. Utredningen innehåller samtidigt ett avsnitt som beskriver EU:s gemensamma fiskeripolitik (s 136) och på andra ställen i rapporten tar man upp viss information om yrkesfisket, exempelvis vad gäller antalet fiskeriföretag och fångster från yrkesfisket. I utredningens resonemang kring livsmedelsberedskap nämns dock inte fisk.

Inom EU:s gemensamma fiskeripolitik är ett av målen att trygga livsmedelsförsörjningen. I regeringsuppdragsbeskrivningar till Jordbruksverket har ett beredskapsperspektiv gällande fisk framgått, exempelvis inom uppdraget om en handlingsplan med förslag på en långsiktig vision för den blå värdekedjan i Sverige.

I en hemställan till regeringskansliet angående ändringar i Havs- och vattenmyndighetens instruktion, 2024-03-21, har HaV lyft att det kan vara aktuellt att diskutera myndighetens roll som beredskapsmyndighet på sikt, vilket man även lyft i ett tidigare yttrande över "Struktur för ökad

motståndskraft SOU 2021:25". I detta framförde HaV att man anser att myndigheten bör ingå i beredskapssektorn Livsmedelsförsörjning och dricksvatten.

HaVs ansvarsområden gällande fiske och ansvarsfördelning mellan HaV och Jordbruksverket

HaV uppfattar otydlighet i formuleringarna om HaV:s och Jordbruksverkets respektive ansvarsområden. Myndigheten vill därför belysa att Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för förvaltning och reglering av fisket och har det övergripande ansvaret för fiskerikontroll, medan Jordbruksverket huvudsakligen ansvarar för stödfrågor kopplade till den Europeiska Havs- och fiskerifonden och främjande av fiske samt marknadsfrågor.

Även i yttrandet över "SOU 2021:25 Struktur för ökad motståndskraft" redogjorde HaV för sitt ansvar gällande fiskförvaltning och förvaltningen av vattenresurserna. I yttrandet redogjordes också för ansvarsfördelningen mellan Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten som framgår av förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

Mål om att trygga livsmedelsförsörjning och HaV:s roll när det gäller reglering av fisket

Ett av målen för EU:s gemensamma fiskeripolitik är att trygga livsmedelsförsörjningen¹. Inom sitt ansvarsområde för förvaltning och reglering av fiske ansvarar HaV för att nationellt förvalta och fördela de svenska fångstkvoterna som beslutats av EU:s ministerråd. Inom både pelagiskt² och demersalt³ fiske tillämpar HaV idag system med individuella tilldelningar. Detta innebär att berörda yrkesfiskare själva under året kan avgöra när de fiskar och hur mycket man vill fiska inom ramen för de tillgängliga kvoterna. Yrkesfiskare har även möjlighet att, inom givna ramar, överlåta delar av kvoter, eller så kallade fiskemöjligheter, mellan varandra. I det pelagiska fisket kan yrkesfiskare även inför en ny förvaltningsperiod överlåta "andelar" mellan varandra över tid. Jämfört med system som tidigare tillämpats i form av fördelade ransoner per vecka eller månad, ger dessa system större möjlighet för yrkesfiskare att styra och planera sitt fiske under året.

I nuläget finns ingen plan för hantering av nyttjandet av fiskeresurserna och försörjningen av fisk som livsmedel i ett läge med höjd beredskap och något sådant behov diskuteras heller inte i utredningen. HaV vill belysa att det kan finnas ett behov av att utveckla en sådan plan, som exempelvis skulle kunna klargöra hur HaV i ett läge med höjd beredskap kan fastställa fångstmängder per fiskefartyg och art under kortare tidsperioder (exempelvis veckor eller månader) för att reglera försörjningen av fisk. En annan fråga som det finns behov av att utreda, om en sådan plan utvecklas, är möjligheter för staten att ålägga fiskeriverksamhet under kristid. Att identifiera särskilt viktigt fiske och bestånd av strategisk betydelse för livsmedelsförsörjningen skulle också kunna vara del av en sådan plan. Aspekter att beakta är bland annat tillgången på för livsmedelsförsörjningen betydelsefulla fiskarter och vilka fiskerier som är säsonsberoende och behov av regler om landningar för humankonsumtion i ett beredskapsläge, samt frågor om infrastruktur. I detta sammanhang kan det finnas ett behov av att i lägen med ökad beredskap kunna fördela fiskekvoter på annat sätt i syfte att bidra till livsmedelsberedskap.

¹ Enligt Artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken.

² Fiske efter de arter som lever i den fria vattenmassan såsom sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis. Fisket bedrivs vanligtvis med flyttrål eller garn.

³ Fiske efter de arter som lever nära havsbotten såsom torsk, gråsej, kolja, vitling, havskräfta och nordhavsräka. Fisket bedrivs vanligtvis med bottentrål, garn eller burar.

Jordbruksverket arbetar för närvarande med ett regeringsuppdrag om den blå värdekedjan, som involverar flera intressenter, där syftet är att ta fram en handlingsplan för att öka och utveckla mottagningskapaciteten för landningar i svenska hamnar.

Kommentarer på kapitel 3, 5, 6, 7 och 8 i rapporten

I de kapitel som beskriver förutsättningarna för Sveriges livsmedelsberedskap (kapitel 3), viktiga samhällsfunktioner inom livsmedelssystemet samt olika myndigheters roller för dessa funktioner (kapitel 5), förutsättningarna för inhemsk livsmedelsproduktion i Sverige (kapitel 6), en beskrivning av kritiska beroenden till andra sektorer (kapitel 7) samt beskriver lagerhållning inom livsmedelssystemet (kapitel 8) omnämns inte fisk, fiskesektorn eller HaVs arbete med fiskförvaltning och dess betydelse för livsmedelssystemet. Nedan förtydligas vår bedömning av hur dessa aspekter skulle kunna lyftas in i de olika avsnitten:

- Kapitel 3: Fisk och den gemensamma fiskeripolitiken omnämns inte i kapitlet, vilket HaV anser bör göras. Kapitlet redogör för förutsättningarna för Sveriges livsmedelsberedskap och att EU har en avgörande betydelse för Sveriges livsmedelsförsörjning. Kapitlet belyser den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma handelspolitikens betydelse genom den inre marknaden och avskaffande av handelshinder för jordbruksprodukter, ägg-, mejeri- och köttprodukter. HaV menar att även fisk och handeln med fiskprodukter bör nämnas i detta sammanhang.
- Kapitel 5: I detta kapitel, som beskriver viktiga samhällsfunktioner inom livsmedelssystemet samt olika myndigheters roller för dessa funktioner, nämns inte HaV:s roll som förutsättningsskapande myndighet inom livsmedelssystemet genom myndighetens arbete med fiskförvaltning och fördelningen av fiskekvoter. Förutom utvecklingen för de svenska företagen inom fiskesektorn och den omfattande importen av fiskprodukter finns inga ytterligare beskrivningar av fiskesektorn i kapitlet.
- Kapitel 6: I detta kapitel, som beskriver förutsättningarna för inhemsk livsmedelsproduktion i Sverige samt olika myndigheters roller, omnämns vare sig HaV eller fiskesektorn utöver att fiskmjöl nämns (se vidare under detaljerade kommentarer nedan). För att bedriva yrkesfiske för humankonsumtion krävs tillgång till vatten i antingen hav eller insjö, såväl som arbetskraft, fiskefartyg, fiskeredskap samt mottagnings- och beredningsanläggningar.
- Kapitel 7: I kapitlet, som beskriver kritiska beroenden till andra sektorer, framgår att biomassa från fiskerinäringen skulle kunna användas som förnybart drivmedel. För övrigt nämns varken HaV eller fiskerinäringen. Fiskefartygen har behov av drivmedel och specialfordon som kyl- och frys-bilar är ofta nödvändiga för transport av fisk och fiskprodukter.
- Kapitel 8: Fiskesektorn omnämns inte i detta kapitel som beskriver lagerhållning inom livsmedelssystemet och vikten av beredskapslager. Fisk och fiskprodukter kräver ofta kyl- eller frysförvaring om det inte rör sig om konserver.

Detaljerade synpunkter

Fiskförvaltning, yrkesfiske och fisk nämns på några ställen i rapporten. De detaljerade synpunkterna nedan fokuserar på dessa delar:

- I beskrivningen av målen för EU:s gemensamma fiskeripolitik på sidan 136 används formuleringen "tillgängliggöra livsmedel". HaV anser att "trygga livsmedelsförsörjningen", såsom det är uttryckt i EU:s grundförordning för den gemensamma fiskeripolitiken⁴, är att föredra. Målen med den gemensamma fiskeripolitiken inom EU uttrycks på sidan 136 som att "*säkerställa långsiktig hållbarhet för fiske och vattenbruk, tillgänglighet för livsmedel och en skälig levnadsstandard för fiske- och vattenbrukssamhällen*". I grundförordningen för EU:s gemensamma fiskeripolitik används formuleringen: "*Den gemensamma fiskeripolitiken ska säkerställa att fiske- och vattenbruksverksamheterna är miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen.*"
- I samma avsnitt på sidan 136 nämns att "*I det svenska havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet samlas de åtgärder som Sverige genomför inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken.*" HaV vill förtydliga att åtgärder som genomförs inom havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet, som ligger inom Jordbruksverkets ansvarsområde, omfattar stödåtgärder. När det gäller övriga åtgärder och regleringar av fisket, samt fiskerikontrollen, är det Havs- och vattenmyndigheten som är ansvarig myndighet. Dessa ligger utanför havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.
- På sidan 70 nämns att "*antalet företag inom fisket ökade mellan 1995 och början av 2000-talet. Från och med år 2015 har antalet företag dock minskat. År 2022 var det knappt 1 300 företag som bedrev fiske i Sverige*". Den angivna källan innehåller statistik från 2008 och det framgår inte var siffrorna för åren innan dess kommer ifrån. Statistiken bör klargöras om den avser antalet fiskelicenser. Det är otydligt vad som menas med "företag som bedrev fiske". Fiskelicens, som krävs för yrkesmässigt fiske i havet, kan innehas av såväl fysiska som juridiska personer. Personlig fiskelicens, som krävs för yrkesmässigt fiske i insjöar, kan endast innehas av fysiska personer. Fiskelicensinnehavarna kan i sin tur bedriva verksamhet i någon typ av bolagsform. År 2014 ändrades systematiken för fiskelicenser i Fiskelagen (exempelvis genom att det inte längre krävdes en licens per person), vilket isåfall skulle kunna förklara det beskrivna trendbrottet vid 2015.
- På sidan 72 nämns att den "*totala fångsten av konsumtionsfisk inom havsfisket var drygt 30 000 ton och av foderfisk drygt 100 000 ton år 2021. Därutöver fångades totalt 1 710 ton matfisk i svenska insjöar år 2021*". Detta bör uppdateras med nyare statistik, från 2022, som bland annat finns tillgänglig i SCBs "Det yrkesmässiga fisket i havet" SM 2023-0609⁵.

⁴ Enligt Artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken.

⁵ [Det yrkesmässiga fisket i havet \(scb.se\)](https://www.scb.se/Statistik/2023/0609)

- På sidan 96 nämns att: *"En annan råvara till foderproduktion utgörs av fiskmjöl. Fiskmjöl mals av arter som inte efterfrågas för humankonsumtion. Ungefär 60 procent av fisken som fångas i Sverige mals till foder"*. HaV anser att detta skulle kunna utvecklas, exempelvis vad gäller varför dessa arter inte efterfrågas för andra ändamål (vilket bland annat främst beror på förekomst av dioxin i östersjöfisk) och ett förtydligande av vad som avses med "fisken som fångas i Sverige", och huruvida det avser exempelvis även fångster av svenska fartyg landade i Danmark.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Anna Ledin efter föredragning av utredaren Karin Kataria. I den slutliga handläggningen av ärendet har även utredaren Helena Westman, verksamhetsjuristen Sofia Flack och enhetschefen Patrik Persson medverkat.



Anna Ledin



Karin Kataria