



li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över slutbetänkande En moderniserad fiskelagstiftning (SOU 2025:89)

Er beteckning: LI2025/01477

Sammanfattning

Länsstyrelsen Skåne:

- Tillstyrker i huvudsak förslaget om en moderniserad och sammanhållen fiskelagstiftning.
- Tillstyrker klarläggandet att syftet med fiskelagen främst är att säkerställa att fisket är miljömässigt hållbart och betonar vikten av att detta i högre grad implementeras i fiskeriförvaltningen.
- Anser att gällande regelverk i avsevärt högre grad måste tillämpas för att nå målen i förvaltning och skydd av havsmiljön.
- Avstyrker att frifiskerätten i enskilt vatten på kusten begränsas till handredskap.
- Tillstyrker att Länsstyrelsens ansvar inom fisketillsynen klargörs.
- Avstyrker förslaget om att Länsstyrelsens fisketillsyn i havet enbart ska få utföras av tjänstepersoner och inte som idag av frivilliga fisketillsynspersoner.
- Tillstyrker att beslag av redskap ska kunna ske även då redskap anträffas i vattnet som används/använts vid brott mot fiskerilagstiftningen.
- Avstyrker att ålsax föreslås fortsatt vara ett tillåtet fiskeredskap.
- Förordar att lydelsen i 2 kap 19 § i förordningen ska lyda "att Havs- och vattenmyndigheten särskilt ska säkerställa att alla villkor för gällande fiskelicenser är uppfyllda".
- Menar att det behövs en särskild översyn av regelverket kring yrkesfiske då förutsättningarna att få en inkomst av fiske till stora delar försvunnit.

- Framhåller behovet av att fiske inriktat mot mänsklig konsumtion prioriteras vid kvotfördelning inom systemet för överförbara fiskerättigheter.

Synpunkter på författningsförslag

9.3 Lagen ska innehålla en inledande syftesbestämmelse

Länsstyrelsen välkomnar ett fastställande av att syftet med fiskelagen är ”främst att säkerställa att fisket är miljömässigt hållbart på lång sikt och förvaltas på ett sådant sätt att nytta kan uppnås ur ett ekonomiskt, socialt och sysselsättningsperspektiv, samt bidrar till att trygga livsmedelsförsörjningen.” Detta borgar för att Sverige ska sätta fiskresursen i första rummet både nationellt och inom den gemensamma fiskeripolitiken.

Detta är i linje med den gemensamma fiskeripolitiken. Den gemensamma fiskeripolitikens mål ska nås genom att tillämpa försiktighetsprincipen och ekosystemansatsen i fiskeriförvaltningen, för att säkerställa att fiskeverksamhetens negativa inverkan på de marina ekosystemen minimeras, och ska sträva efter att säkerställa att fiske och vattenbruk inte leder till en försämring av den marina miljön. Den gemensamma fiskeripolitiken är avgörande för att uppnå en god havsmiljö och det är viktigt att Sverige agerar kraftfullt för att fisket ska regleras i linje med havsmiljödirektivets ambitioner. Länsstyrelsen vill framhålla att den viktigaste faktorn för att fiske ska kunna bidra till en ökad livsmedelsberedskap, är att fiskbestånden i våra havsområden förvaltas så de kan återhämta sig och bära ett ökat och hållbart fiske i framtiden.

I havsmiljödirektivet, som ska implementeras i ovanstående lagstiftningar, fastställs deskriptorer kring bl.a. åldersfördelning av kommersiellt nyttjade fiskarter och havsbottnarnas integritet.

9.6 Lagen ska innehålla särskild reglering om vilka organismer som omfattas av lagens bestämmelser om fiske

Lydelsen "Bestämmelserna om fiske ska också tillämpas i fråga om verksamheter som syftar till att fånga, döda eller skörda andra fritt levande marina biologiska resurser" är otydlig. "Fritt levande marina biologiska resurser" kan tolkas som exempelvis marina däggdjur, sjöfåglar och reptildjur. Även om avsikten med formuleringen är att den ska överensstämma med EU:s förordningar (bl.a. EU nr 1380/2013), är det Länsstyrelsens uppfattning att dödande av dessa djurgrupper aldrig ska kunna gå att tolkas in under termen "fiske".

10.4.6 Den moderniserade fiskelagen ska innehålla bestämmelser om begränsningar i det fiske som får bedrivas med stöd av frifiskerätt inom allmänt vatten, vid vissa stränder, skär och holmar samt i den ekonomiska zonen och den närmare omfattningen av fisket som får bedrivas med stöd av frifiskerätt i enskilt vatten

Länsstyrelsen uppfattar att förslaget om att begränsa frifiskerätten till att endast omfatta fiske med handredskap i enskilt vatten på kusten och i de statligt förvaltade sötvattensområdena grundar sig på fiskevårdsskäl och inte en omfördelning av fiskerätten från frifiskande allmänhet till fiskerättsägarna/yrkesfisket. En sådan omfördelning avstår Länsstyrelsen från att ta ställning till.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget av flera skäl. Det främsta är att man sannolikt inte kommer få någon betydelse ur ett förvaltningsperspektiv då Havs- och vattenmyndigheten redan idag kan reglera frifisket så det är i balans med vad en hållbar förvaltning kräver. Regleringen är dessutom adaptiv då reglerna snabbt kan förändras. Om förslaget införs kommer staten trots det behöva omfattande regler för allmänhetens handredskapsfiske, yrkesfisket och fiskerättsägarnas fiske i det enskilda vattenområdet.

Länsstyrelsens avstyrkan grundas också på att den enskilda fiskerätten inte är klarlagd på en mycket stor del av Sveriges kust.

Utan ett klaggörande av vem som är fiskerättsägare är det omöjligt att kontrollera vem som kan fiska med stöd av enskild rätt, vilket sannolikt kommer leda till ett omfattande fiske på oklara juridiska grunder. Det kommer krävas mycket omfattande lantmäteriutredningar för att fastställa vem som är fiskerättsinnehavare. I Skåne där frifiskerätten är omfattande bedömer Länsstyrelsen att det finns 150–250 byskiften längs med kusten och inom dessa ligger många tätorter och städer som innebär en komplicerad och kostsam utredning. Denna kostnad, som bara för Skånes kust säkerligen skulle uppgå till minst 50 miljoner kronor kan sannolikt inte läggas på de idag okända fiskerättsägarna.

Man ska heller inte bortse från att den grupp fritidsfiskare som nyttjar mängdfångande redskap har ett engagemang för fiske, fiskevård och kustsamhällenas utveckling som kommer påverkas om fisket stoppas, ett engagemang som är viktigt i en ekosystembaserad förvaltning som vi idag eftersträvar.

Länsstyrelse anser att kostnaden för detta förslag inte står i proportion till den begränsade effekt man kan förvänta sig av åtgärden.

Länsstyrelsen tillstyrker dock minskningen av antalet krokar till 100 och att sex hummertinor ska räknas in i de sex redskap frifiskerätten innefattar.

11.6 Återkallelse av fiskelicens och personlig fiskelicens

Länsstyrelsen delar det som framförs i Krishan Kents särskilda yttrande. Vikten av att svenska yrkesfiskare som fiskar på svensk kvot har en tydlig anknytning till Sverige. Detta är särskilt viktigt vad gäller landningarna av fisk i Sverige. En mer tvingande formulering i denna del kräver en övergångsperiod då det idag saknas förutsättningar att landa de stora pelagiska fångsterna i Sverige. Ett starkare krav på landning i Sverige är dock en förutsättning för att skapa incitament för ökad berednings- och mottagningskapacitet i Sverige vilket är en avgörande fråga för vår livsmedelsberedskap. Saknar vid den i fredstid så kommer den inte kunna byggas upp i krigsläge. Frågan har koppling till kapitel 11.10 där det föreslås att dessa krav "ska utredas vidare".

Länsstyrelsen vill vidare påtala att det låga inkomstkrav som idag ställs på en näringsverksamhet innebär att fiskelicenser inte kan återkallas även om fisket bedrivs på mycket låg nivå. Effekten blir att vi idag har många mer eller mindre passiva yrkesfiskare vars fiske enbart medför en begränsad samhällsnytta. Länsstyrelsen anser att detta tillsammans med dagens situation, med stoppat fiske på i stort sett alla fiskbestånd som varit grunden för tidigare yrkesfiske, kräver en omfattande översyn av reglerna för fiskelicenser. Ett värdebaserat fiske som kan bäras av små uttag av fisk och där andra värden än försäljning av fisk kan ligga till grunden för licens är ett förslag på riktning. Länsstyrelsen anser att denna översyn är särskilt angelägen i en situation då fiskeridödligheten generellt behöver minska för att möjliggöra en återhämtning av fiskbestånden.

11.10 Överlåtbara fiskerättigheter

Systemet med överlåtbara fiskerättigheter har medfört att fiskeflottan i Östersjön omstrukturerats i allt större enheter. Idag fångas merparten av fisken i Östersjön med fartyg som inte kan lämna sina fångster till mottagare i Sverige. Den regionalkvot som skapades genom påtryckningar från länsstyrelserna vid införandet av systemet, har räddat kvar ett fåtal fartyg som förser de kvarvarande beredningsföretagen med fisk. Först i år har dessa fastställts i Havs- och vattenmyndighetens författningssamling vad gäller omfattning och fördelning. Länsstyrelsen vill betona vikten av att denna andel av den svenska kvoten vidmakthålls och anpassas till en förhoppningsvis ökad efterfrågan efter fisk för konsumtion. Det är främst genom en politiskt stabil prioriterad kvotfördelning av fisk till konsumtion på bekostnad av foderändamål som en utveckling av fiskberedning kan öka i Sverige.

14.4.1 Det ska fortsatt finnas möjligheter att meddela föreskrifter om naturvårdshänsyn

I 3 § 7 kap om möjligheten att avsevärt försvåra för fisket för att ta hänsyn till naturvården. Länsstyrelsen framförde i sitt yttrande över SOU 2022:66 om åtgärder på fiskeområdet för att skydda Natura 2000-områden i havet, att samma begränsande möjligheter för fiske borde vara möjligt inom andra skyddade områden, exempelvis naturreservat, samt för att genomföra artikel 13 i havsmiljödirektivet (2008/60/EG) och artikel 1 i ramdirektivet för vatten (2000/60/EG). Då detta inte har gjorts inom ramen för aktuell utredning önskar Länsstyrelsen att det utreds i särskild ordning.

16.3.7 Länsstyrelsens ansvar

Länsstyrelsen välkomnar ett förtydligande av vårt ansvar för kontroll av fiske i hav och sötvattensområde.

16.3.10 Särskilt om fiskevakter

Utredningens förslag i avstyrks och Länsstyrelsen ställer sig i denna del bakom Erika Axelssons särskilda yttrande. Förslaget innebär att Länsstyrelsen ska bedriva tillsyn på Skånes 40 mil långa kuststräcka vilket kräver resurser som långt överstiger nyttan av tillsynen. Istället anser Länsstyrelsen att nuvarande utformning med frivilliga fisketillsynspersoner vidmakthålls och att dessa även kan bedriva tillsyn i havet och även kontrollera yrkesfisket. Vi har förståelse för att det kan verka orimligt att en frivillig person ska ha befogenheter att kontrollera efterlevnaden av en omfattande lagstiftning och som inkluderar tillsyn på yrkesverksamma fiskare. Tillsynen på kusten får dock till stor del betraktas som ett informatörsuppdrag där tillsynspersonen kontaktar Kustbevakningen om man upptäcker överträdelser av mer allvarlig art. Denna samverkan är en lämplig avvägning enligt Länsstyrelsens mening. Eventuellt kan uppdraget begränsas till tillsyn av fritidsfisket. Om det finns behov av stärkt kontroll i havet bör detta lösas genom kustbevakningen.

Idag nyttjas begreppet fisketillsynsperson vilket bör ske även fortsättningsvis istället för fiskevakt.

16.4 Utredningens förslag om befogenheter vid kontroll och övervakning

Länsstyrelsen anser att befogenheterna avseende fiskevakter är välavvägda. Polismyndighetens insats är viktig, men i dagsläget är det mycket svårt att erhålla det stödet på grund av långa avstånd och en låg prioritering av fiskebrott. Kravet bör därför inte formuleras som ett absolut krav.

16.4 Särskilt om beslag

Länsstyrelsen välkomnar att det ska vara möjligt att beslagta föremål även i andra situationer än då en person påträffas medan hen begår brott.

Synpunkter på bakgrundsbeskrivningen

3.3.2. Utvecklingen av fiskeredskap och fiskemetoder (Volym 1, sid 207)

Länsstyrelsen Skåne anser att den nya lagen måste utformas och tillämpas, så att det blir möjligt att ange om en fiskemetod är tillräckligt skonsam för att få användas samt vilka fiskemetoder som ska ges företräde i olika havsområden. Detta är viktigt för att kunna stärka havsbottnens integritet i enlighet med deskriptor 6 i havsmiljödirektivet. Det är också linje med kraven på bästa möjliga teknik inom andra branscher.

Det är viktigt att den nya fiskelagen tar hänsyn till att ändringar i fiske- och havsmiljöförvaltningarna kan behövas för att Sverige ska uppfylla EU:s krav på att skydda 30% av vår havsmiljö till 2030, och att 10% av Sveriges havsmiljö ska vara "strikt skyddad". Länsstyrelsen Skåne anser att det är viktigt att tydligt definiera vad ett strikt skydd kräver och påpekar att utgångspunkten bör vara att ett strikt skyddat område är helt fiskefritt. Alla diskussioner om fiske i skyddade områden bör dock utgå ifrån att bottentrålning inte kan vara tillåtet i strikt skyddade områden. Detta bör antingen definieras i den nya fiskelagen, alternativt bör det vara tydligt att den nya fiskelagen inte förhindrar att svensk havsmiljöförvaltning defetter inierar att strikt skyddade havsområden alltid är fria från bottentrålning och generellt även fria från övrigt fiske.

5.5.1 Vetenskaplig grund för fiskeriförvaltningen (sid 299 i volym 1)

Svensk fiskelagstiftning bör ha en mycket tydligt uttalad koppling till vetenskapsbaserad kunskap om havsmiljö och fiskbestånd, samt till vetenskapliga råd för påverkan på fisk- och skaldjursbestånd. I utredningsunderlaget finns gott om beskrivningar av hur EUs fiskeriförvaltning ska bedrivas utifrån "bästa tillgängliga

vetenskapliga rådgivning”. Det är uppenbart att detta inte sker idag. Ett exempel på detta är att Sverige och många andra medlemsstater i EU, trots en gemensam ålförvaltningsplan sedan 2007, överträder den bästa vetenskapliga rådgivningen för det gemensamma beståndet av europeisk ål. Ett annat exempel är att EU inte har en lag eller princip som omöjliggör att ministerrådet beslutar om fiskekvoter som överstiger ICES rådgivning. Ett sätt att hantera detta kunde vara att införa mål för havsmiljödirektivets deskriptor 3 och dess indikator 3.3A (åldersfördelning av kommersiellt nyttjade fiskarter), i befintliga förvaltningsplaner för kommersiella bestånd, t.ex. den fleråriga planen för bestånden av torsk, sill/strömming och skarpsill i Östersjön). Länsstyrelsen Skåne är medvetna om att detta måste ske i samarbete med övriga EU-länder som har fiskerättigheter på dessa bestånd, men om Sveriges riksdag beslutar att fastställa det föreslagna syftet med nationell fiskförvaltning så är det helt nödvändigt att prioritera att detta genomförs.

6.2.1 Hav i balans samt levande kust och skärgård (Volym 1, sid 345)

Fisket är både beroende av, men är även en av de tydligaste påverkansfaktorerna på, havsmiljön. Därför bör svensk fiskelagstiftning ha en tydligt uttalad koppling till arters- och bestånds bedömda status (hur bestånd klassas av Havs- och Vattenmyndigheten inom uppföljningen av havsmiljödirektivet), rödlistning (SLU – Artdatabankens bedömningar av hotstatus), art- och habitatdirektivet samt fågeldirektivet. Utan sådan koppling agerar förvaltningarna för miljö och fiske i två fristående stuprör.

Allt fiske på svenskt vatten, eller på bestånd som ibland rör sig i svenska vatten, eller som indirekt har påverkan på arter i svenska vatten, har automatiskt en påverkan på svensk havsmiljöförvaltning och arbetet för att uppnå god status i havsmiljön. Fisket kan och bör vara ett reglage i arbetet för att uppnå god status i havsmiljön. EU:s krav på att fisket ska ta hänsyn till ekosystemansatsen vilar på samma grundtanke, om att fisket inte bara har effekter på en specifik målart, utan på hela det marina ekosystemet. Uppföljningar av miljömål, vattendirektiv, Natura2000 direktiv och havsmiljödirektiv, visar dock att kravet på att ta hänsyn till ekosystemansatsen inte är tillräckligt för att förhindra överfiske och fiske med habitatförstörande metoder.

Länsstyrelsen Skåne anser att det inte bör fiskas på arter som i den svenska rödlistan är klassade som hotade (EN) eller akut hotade (CR). Detta ställningstagande anges i Västerhavsstrategin. (Se 5.3.3, sid 70, i "Strategi för skydd och förvaltning av marina miljöer och arter i Västerhavet") som beslutades gemensamt av länsstyrelserna i Skåne, Västra Götaland och Halland.

Det är därför viktigt att den nya fiskelagen utformas på ett sätt som för fiskeriförvaltningen och miljöförvaltningen närmare varandra. Detta för att både kunna förvalta havsmiljön på det effektivaste sättet, och för att kunna freda hotade arter, minska fysisk påverkan på havsmiljöer och säkra att ingen del av de marina ekosystemen tar onödigt mycket skada av fiskeansträngningen eller fiskemetoderna.

Miljöbalkens allmänna hänsynsregler bör kunna medföra att hårdare krav i vissa fall ställs på fisket än vad som följer av fiskelagstiftningen (Volym 2, sid 524).

Länsstyrelsen Skåne anser att den nya fiskelagen måste omfatta tydliga kontrollmekanismer för att allt fiske ska leva upp till miljökvalitetsnormerna för god status i Nordsjön och Östersjön (som de presenteras i HVMFS 2025:12). Miljökvalitetsnormer är juridiskt bindande styrmedel. Därför måste berörda lagstiftningar bidra med kontrollmekanismer för att undvika att miljökvalitetsnormerna blir verkningslösa. Alla fisken bör löpande kontrolleras för att avgöra om de uppfyller alla krav i HVMFS 2025:12. Detta omfattar alla miljökvalitetsnormer (från A1 till E6) och deras kriterier och indikatorer. För de fisken och de bestånd som inte uppfyller miljökvalitetsnormernas kriterier, bör Sverige verka för att fisket stoppas. När alla kriterier bedöms vara uppfyllda kan fisket återupptas.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Peter Danielsson med enhetschef Johan Wagnström som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Avdelningschef Olof Liungman medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.