

Ärende: VN/16944/2020

Program för främjande av inhemsk fisk

Programmets vision och strategiska val

Är programmets vision och strategiska val bra? Hur borde de utvecklas?

I förslaget betonas kraftigt fisknäringens lönsamhet och produktionsvolym, medan den ekologiska hållbarheten vilar på en betydligt lösare grund. Programmet baserar sig på ett antagande att sektorns aktörer alltid väljer de miljömässigt bästa alternativen. Därmed är förslaget inte i balans.

Mål

Har de effekter som eftersträvas med programmet identifierats på rätt sätt?

Natur och Miljö anser att nyckeltalet "värdet av export" inte är relevant för detta program, mot bakgrunden av att en betydande del av exporten kommer från förädling av importerad råvara, främst norsk lax. Ett program för främjande av inhemsk fisk borde fokusera på förädlingen av inhemsk råvara. Den vanliga (inte ekocertifierad) norska odlade laxen är en miljömässigt problematiskt råvara.

Natur och Miljö välkomnar och understöder förslagen att öka användningen av underutnyttjade fiskarter.

Frågan om hur fiske påverkar mängden näring i Östersjön är miljömässigt relevant. I programmet används synnerligen grova siffror och man gör ingen skillnad mellan fisk fångad i egentliga Östersjön och i grunda vikar nära kusten, även om det ekologiskt sett är en väsentlig skillnad.

Enligt programmet avlägsnas genom fiske 818 ton fosfor och 4 554 ton kväve per år från Östersjön och målsättningen är att nivån skall hållas på samma nivå fram till år 2027. I programmet saknas dock källhänvisningar till dessa siffror, vilket minskar trovärdigheten. Exempelvis är det oklart om siffrorna inkluderar den delen av strömmingsfångsten som används till foder för odlad fisk och således delvis återgår till Östersjöns ekosystem.

Natur och Miljö förespråkar en ökning av fiskkonsumtion i dieten, såvida man med fisk ersätter andra livsmedel med större miljöpåverkan. Kolfotspåret för många vanliga fiskprodukter i Finland är mindre än för många typer av kött. Bakom medeltalen finns dock en stor variation. Påståendet att den ökande fiskkonsumtion som förespråkas i programmet skulle ge en 1/3 klimatnytta jämfört med

köttproduktion är oklart och bristfälligt motiverat. Natur och Miljö vill betona att det är stork skillnad på olika typer av kött, samt att många typer av växtbaserade proteinrika produkter har ett ännu mindre kolfotspår.

Hur realistiska anser du att de ovan nämnda målen är?

Målen har satts upp på en lämplig nivå

Hur vill du annars kommentera programmets mål?

Natur och Miljö anser att de olika hållbarhetsaspekterna inte är i balans i programmet. De konkreta målsättningarna för ökad produktion, omsättning och sysselsättning stöds inte av lika trovärdiga mål och åtgärder gällande de miljömässiga villkoren för hållbarhet.

1. Starkare konsument- och marknadsorientering

Vilka åtgärder anser du är viktigast och mest effektiv?

Påskyndad användning av inhemsk fisk i offentlig upphandling. Jord- och skogsbruksministeriets upphandlingsambassadör främjar ökad användning av inhemsk fisk i offentliga upphandlingar. Europeiska havs- och fiskerifonden finansierar åtgärder (bl.a. en upphandlingsmetod som bygger på innovationspartnerskap) där företag och storkök tillsammans utvecklar nya fiskprodukter för storkökens behov.

Hur bör de föreslagna åtgärderna utvecklas? Vilka andra åtgärder skulle du föreslå?

Natur och Miljö håller med om att efterfrågan har en central betydelse för utvecklingen av företagsverksamheten inom fisksektorn. Vi vill ändå varna för att grova föreklingar kan vara vilseledande. Därför är det synnerligen viktigt att miljöeffekterna beskrivs detaljerat, t.ex. så att skillnader mellan fångad vild fisk och odlad fisk blir tydlig.

Bland indikatorerna finns två problematiska påståenden gällande konsumenternas attityder till fisk:

- Enligt konsumenterna är fisk klimat- och miljövänlig mat
- Enligt konsumenterna är den finländska fiskodlingen hållbar med tanke på miljön och försämrar inte vattendragens tillstånd

Tanken är att programmet är framgångsrikt om konsumenterna år 2027 håller med dessa påståenden. Natur och Miljö anser att denna fokusering på image är en problematisk utgångspunkt för ett statligt program. Vi anser att attityder om miljöpåverkan bör vara starkt förankrade i verifierbar fakta. I synnerhet statligt subventionerad kommunikation till konsumenter bör bygga på fakta.

2. Påskyndad tillväxt genom förnyelse

Vilka åtgärder anser du är viktigast och mest effektiv?

Skapande av incitament för lösningar som minskar näringsutsläppen och bygger på cirkulär ekonomi som stöd för en hållbar tillväxt inom vattenbruket. För att förbättra den ekonomiska lönsamheten för recirkulationsodling ändras lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen (1260/1996), så att vattenbruket liksom yrkesmässig växthusodling hör till elskatteklass II eller alternativt befrias helt från elskatt i enlighet med EU-lagstiftningen. Ett gemensamt frivilligt avtal (t.ex. Green Deal-modellen) utarbetas för förvaltningen, foderindustrin och branschen. Avtalet möjliggör en hållbar produktionstillväxt i havsområdet, i synnerhet med hjälp av östersjöfodret, och uppnår de eftersträlvade miljöfördelarna.

Hur bör de föreslagna åtgärderna utvecklas? Vilka andra åtgärder skulle du föreslå?

Natur och Miljö stöder förslaget att recirkulationsodlingar skulle höra till elskatteklass II, i likhet med yrkesmässig växthusodling. Vi efterlyser fortsatta satsningar på att utveckla slutna anläggningar med vattenrening. Om denna del av programmet inte förverkligas kommer inte den produktionstillväxt som eftersträvas att vila på en ekologiskt hållbar grund.

En ökning av produktionen inom vattenbruket (öppna kassar i havet) är miljömässigt acceptabel endast om fodret tillverkas av östersjöfisk. Natur och Miljö anser att styrning genom bindande lagstiftning och miljötillstånd inte skall ersättas av frivilliga avtal. Enligt förslaget till indikatorer skulle målet vara att 85 % av fodret är recirkulationsfoder år 2027. Natur och Miljö anser att målsättningen bör vara ännu mer ambitiös, dvs. 95 %.

De senaste åren har nya produkter tillverkade av mörtfiskar lanserats med god framgång på den finländska marknaden. Den här typen av produktutveckling behöver fortsättningsvis stöd. I programmet nämns inte att tillgången på mörtfiskar periodvis har varit en begränsande faktor för förädlingsindustrin.

Natur och Miljö efterlyser en starkare fokus på minskning av matsvinn. Logistikedjorna för färsk fisk är utmanande och det vore viktigt att minska svinnet i de olika faserna. Enligt vår uppfattning saknas uppföljning av svinnet inom t.ex. handeln.

3. Förbättrade förutsättningar för primärproduktionen

Vilka åtgärder anser du är viktigast och mest effektiv?

Utveckling av lösningar på problem som beror på skadedjur. Ett partnerskapsprogram för forskning och fiskare som ska finansieras av Europeiska havs- och fiskerifonden utvecklar i samarbete mellan den privata och den offentliga sektorn lösningar för att förhindra och minska skador orsakade av sälar och andra djur. EHFF-programmet beviljar högre investeringsstöd än normalt för fiskarnas och vattenbrukarnas investeringar för att förebygga sälskador.

Hur bör de föreslagna åtgärderna utvecklas? Vilka andra åtgärder skulle du föreslå?

Natur och Miljö medverkade i beredningen av den nationella vattenbruksstrategin 2022 där ett av fokusområdena var frågan om utsläppsbaserade miljötillstånd. Natur och Miljö har fortfarande en positiv grundsyn på detta, men vi betonar att övervakningen av utsläppsbaserade miljötillstånd fortfarande är förknippad med stora problem. Utan att de tekniska problemen löses är det inte möjligt att ändra miljötillståndspraxis. För hela Östersjöns tillstånd är det avgörande att fodret tillverkas av fisk som fångats i Östersjön.

Enligt förslaget skulle målet vara att öka vattenbrukets produktionsmängd från 14 milj kg år 2017 till 50 milj kg år 2027. Natur och Miljö konstaterar att målsättningarna gällande ökad produktion i den nationella vattenbruksstrategin 2022 inte kommer att uppfyllas. Natur och Miljö bedömer att en väsentlig orsak är att förslagen gällande undvikande av negativa effekter på vattendragens tillstånd inte har varit trovärdiga. Om inte branschen tar vattenvårdens utmaningar på allvar kan inte den planerade produktionsökningen förverkligas. Natur och Miljö föreslår att ambitionsnivån sänks till 30 milj kg per år.

Enligt förslaget skulle en eftersträvd effekt vara att

”Problemet med säl och skarv försvårar inte kustfisket nämnvärt”

Natur och Miljö anser att det inte finns en trovärdig grund för detta i förslaget till program. Det är inte frågan om ett enda problem. Situationen för de två olika sälarterna som förekommer i kustområden är olika och de skiljer sig i sin tur klart från skarvfrågan. Strategin för det framtida kustfisket bör bygga på ett realistiskt scenario där vi har populationer av gråsäl, östersjövikare och skarvar i områden är yrkesfiske bedrivs.

Natur och Miljö vill särskilt lyfta fram betydelsen av att satsa resurser på att förebygga och ersätta skador som förorsakas av rovdjur som sälar och skarvar. Det här bör framöver vara ett centralt område för EHFF-programmet på nationell nivå. Natur och Miljö stöder varmt förslaget att EHFF-programmet beviljar högre investeringsstöd än normalt förfiskarnas och vattenbrukarnas investeringar för att förebygga sälskador. På samma gång kan samhället stöda ibruktagande av fångstmetoder som möjliggör selektivt fiske.

4. Tillväxt som bygger på hållbarhet och ansvarsfull verksamhet

Vilka åtgärder anser du är viktigast och mest effektiv?

Målmedvetna satsningar på miljöåtgärder. Miljöprogrammet för fiskerihushållning stödjer en naturlig förökning av fiskbestånden och förbättrar genomslaget av restaureringen av fiskarnas levnadsmiljöer. Förmågan att välja fångstredskap, undvika oavsiktlig fångst samt skydda fångsten mot skadedjur utvecklas för att möjliggöra samexistens mellan djur och fiskerinäring. Inom vattenbruket satsar man på att minska näringsbelastningen och på innovationer för att avlägsna näringsämnen samt på åtgärder i anknytning till djurens hälsa och välmående

Hur bör de föreslagna åtgärderna utvecklas? Vilka andra åtgärder skulle du föreslå?

Natur och Miljö konstaterar med tillfredsställelse att förvaltningen av fiskstammarna i Östersjön har tagit stora steg i rätt riktning under det senaste decenniet. De politiskt fastställda fiskekvoterna ligger numera betydligt närmare de vetenskapliga rekommendationerna och problemen med bifångster tas mera på allvar, vilket har förbättrat fiskesektorns miljöprestanda och anseende.

Fortfarande är dock Östersjöns ekosystem allvarligt rubbat, vilket avspeglas i många kommersiellt väsentliga fiskstammar, inte minst torsken. Muddring av grund vikar, utsläpp av näring från bl.a. jordbruk, utsläpp av skadliga ämnen försvagar populationerna för fiskarter med ett fiskeriekonomiskt värde.

På lång sikt bör fiskesektorn ha ett hållbart nyttjande av naturligt förökande fiskstammar som utgångspunkt. I dag har utplanteringar av fiskyngel en stor betydelse. Restaurering och vård av områden som är väsentliga för fiskarnas naturliga förökning borde få betydligt större roll. Natur och Miljö är fortfarande bekymrad över hur lite uppmärksamhet de grunda havsvikarna får inom vattenvårdsförvaltningen.

Natur och Miljö stöder varmt förslaget att utforma ett tydligt koncept för Östersjöfoder. Det är viktigt att definitioner och kontrollmekanismer är trovärdiga, så att ett sådant varumärke kan användas i marknadsföring till konsumenter.

De föreslagna indikatorerna gällande total- och nettobelastning synliggör den grundläggande utmaningen med förslaget till program. Enligt förslaget skulle totalbelastningen av fiskodling (vattenbruk) öka med 126 % (från år 2017) till 147 ton fosfor per år (år 2027) och med 168 % till 1 710 ton kväve per år, men "nettobelastningen" av fosfor skulle minska med 57 %. Det torde i praktiken betyda att vattenbrukssektorn skulle flytta näringsämnen inom Östersjön i stor skala, men potentiellt utgöra ett hot mot vattentillståndet lokalt. Placeringen av anläggningarna kommer således att vara av avgörande betydelse. Uppdateringen av planen för placering av fiskodlingar bör uppdateras. Natur och Miljö anser att havsförvaltningsplanen är ett väsentligt verktyg för denna process.

Natur och Miljö ser det som en stor brist att beräkningsgrunderna för total- och nettobelastning av näringsämnen inte är redovisade och att inga källhänvisningar ges, inte ens i miljökonsekvensbedömningen.

Bedömning av miljökonsekvenserna

Vilken respons vill du ge om bedömningen av miljökonsekvenserna av programmet?

Konsekvensbedömningen har uppenbara och allvarliga brister. Bland annat saknas förklaringar till de väsentliga nyckeltalen gällande belastning och klimatnytta.

Annan respons

Vilken annan respons vill du ge om programmet?

Natur och Miljö vill fästa ministeriet uppmärksamhet på att den svenskspråkiga översättningen ännu bör korrigeras innan programmet publiceras.

Nordman Bernt
Natur och Miljö