

SCORE

STOCKHOLM CENTRE FOR ORGANIZATIONAL RESEARCH

**Sinande naturresurs och politisk
handelsvara – en studie av
aktörerna kring torsk**

Anette Nyqvist

Sinande naturresurs och politisk handelsvara

En studie av aktörerna kring torsk

Anette Nyqvist

Scores rapportserie 2009:11

ISBN 978-91-89658-59-2

ISSN 1404-5052

Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor

106 91 Stockholm

Abstract

This is one of five reports of a series of empirical studies aiming to map out the actors found around different products and explore if and in which ways these actor attempt to shape the product. The studies are part of the Score research program Organizing markets. This working paper is about the actors around the fish cod. Cod has gone from being an, in a dual sense, common and rather unrestricted natural resource, seen as being limitlessly renewable to being a scarce, strictly controlled and supervised political product.

The natural supply of cod was, for long, considered to be indefinite. The development of an efficient and large-scale fishing industry with more boats and better engines, modernized fishing tools and new inventions to preserve the catch led to the current situation of a general scarcity of cod in the worlds waters. Regulation is seen as the solution to the difficult equation of both saving the cod from extinction and the profession of fishermen and fishing industry important to many nations. International and national regulation, surveillance and sanctions are all part of the vast regulation of cod. National catch zones and annual catch quotas that are politically negotiated are examples of how cod is regulated on an international and political level.

The actors around cod are many and hold varying and often times conflicting interests that are difficult to harmonize. The general attempt to save both the fish and the profession has led to that the cod now is a strictly regulated and controlled politicized product submitted to political negotiation and trade.

A few decades ago cod was a relatively inexpensive, common and ordinary household food product. Now cod is an expensive, rare, exclusive and politically charged product.

Inledning

Följande rapport är en av de fem kartläggningar med fokus på varan som, inom ramen för det så kallade Marknadsprogrammet, under hösten 2008 har utförts av forskare och forskningsassistenter på Score. Syftet för dessa för- eller pilotstudier har varit att ta reda på vilka aktörer, förutom köpare och säljare, som är involverade i att forma varan, hur de sinsemellan är organiserade och med vilka medel de försöker forma varan.

Till vår hjälp i kartläggningen har vi haft det så kallade *Instrumentet*, en matris där ”aktörer”, ”aspekter”, ”medel” och ”samverkan med andra aktörer” anges (se bilaga 1). För att förtydliga *Instrumentet* och därmed utgångspunkterna för denna kartläggning kan det här anges att det med ”aktörer” menas här alla som på något sätt försöker forma varan i dess utbyte, det vill säga i köpögonblicket. ”Aspekter” är de egenskaper hos varan som man försöker forma, till exempel miljövänlighet, funktion eller design. Med ”medel” menas de sätt aktörerna använder sig av för att påverka, här kan det till exempel röra sig om regler, övervakning, sanktioner eller opinionspåtryckning. Under ”samverkan” anges vilka aktörer som samverkar kring organiseringsförsök och hur de gör detta.

Denna förstudie kartlägger aktörerna kring fisken torsk. De andra kartläggningarna handlar om etiska fonder, jeans, hushållsnära tjänster och kondomer. Det föll på de forskare och assistenter som hade tillfrågats om de var intresserade av att arbeta med kartläggning av aktörer kring en vara att föreslå vilka produkter de var intresserade av att ”följa”.

Jag fastnade för torsk dels för att jag var intresserad av att i en sådan här varustudie titta närmare på ett livsmedel och dels för att det tycktes finnas så många olika aktörer kring just varan torsk, mycket med anledning av aktualiteten och debatten kring torsk.

Det empiriska underlaget för denna kartläggning består av intervjuer med tjänstemän på Fiskeriverket, yrkesfiskare och fiskhandlare. Vid en offentlig debatt om EU:s fiskepolitik deltog representanter för de politiska partierna samt för branschorganisationer och miljöorganisationer i diskussionerna och jag förde anteckningar av debatten. De olika organisationernas hemsidor har visat sig vara ytterligare en viktig källa vid insamlandet av empiri till denna rapport.

Torsk

Gadus morhua



Mariannes fiskhandel i Stockholms innerstad en tidig morgon i september 2008. Två män i mörkblå förkläden lastar ur frigolitlådor ur en skåpbil och bär ner dem till butiken en halvtrappa ner i hörnet av ett bostadshus i Vasastan. På trottoaren har de redan ställt ut handskrivna skyltar som anger priserna för dagen. Jag stannar och frågar en av fiskhandlarna vad dagspriset på torsk är.

Handlaren: 240 kronor kilot. Filéad.

Jag: Var är den ifrån? Roslagen?

Handlaren: Nej, nej. Det är odlad torsk från Norge. Torsken är utrotningshotad vet du.

Jag: Ja, men är det fiskestopp på torsk i Östersjön nu?

Handlaren: Inte vet jag. Men det går i alla fall inte att sälja Östersjötorsk. Det är för många kunder som blir upprörda då.

Jag cyklar vidare och begrundar det faktum att kilopriset för torsk år 1975 var två kronor. Visserligen demonstrerade fiskarna mot det låga kilopriset, men ändå (ur intervju med tjänsteman på Fiskeriverket). Hemma åt vi den bleka och tämligen smaklösa Ullas torskrätt var och varannan tisdag. På 30 år har torsk gått från att ha varit billig vardagsmat till en dyr och, i dubbel bemärkelse, exklusiv och, på grund av diverse rödmärkningar och bojkotter, närmast subversiv anrättning. Bara under 2006 steg priset för färsk torskfilé i Sverige med 22 över procent (Lövin 2007:210).

Fisken

Torsk, *Gadus morhua*, tillhör, enligt Linné 1758, familjen Gadidae, dit fiskar som Haddock och Pollock även hör. Torsken känns igen på sina fem

fenor, den ljusa sidolinjen längs hela kroppen och på sitt karaktäristiska skägg som man tror att den använder för att känna av havsbotten (se t.ex. Kurlansky 1997:39). Torsken kan bli åtminstone 25 år gammal och 40 år gamla torskar har påträffats, dock inte i svenska vatten. En torsk kan bli över två meter lång och väga upp till 100 kilo, men Östersjötorsken är något mindre.

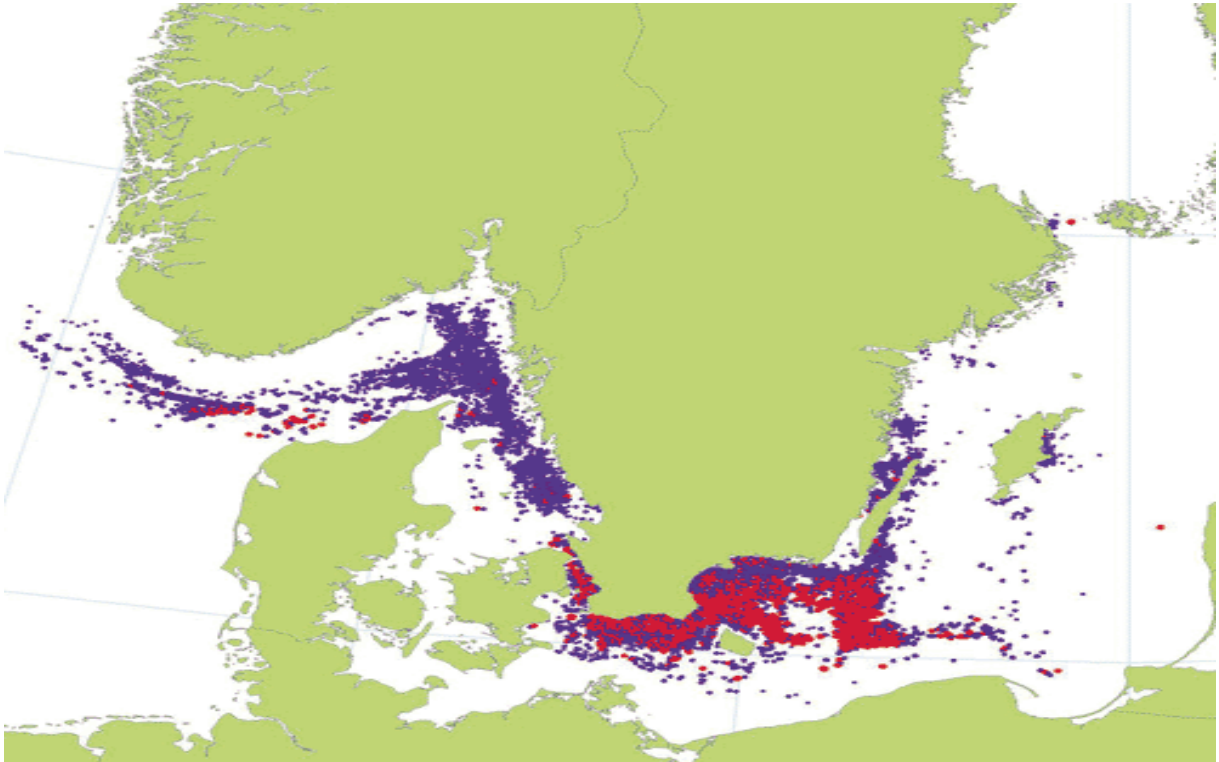
Torsken lever i de kalla vattnen i norra Atlanten och återfinns i olika bestånd från Östersjön över Nordsjön, Norska havet, runt Island och söder om Grönland, längs Newfoundland och till havsområden utanför norra USA. Den finns i alla svenska havsområden och i större delen av norra Atlanten, från Barent Hav till Frankrikes västkust. Torsken finns i alla hav som omger Sverige, men är sällsynt i Bottenhavet.

Torsken trivs på djup mellan 10 och 200 meter, mycket beroende på salthaltsförhållandena i vattnen. Det har fångats torsk ända ner på 600 meters djup. Torsken är en bottenlevande fisk som jagar under natten (Modin 2003). ”To a cod, ocean floors mean safety. That is why they were rendered commercially extinct by bottom draggers” (Kurlansky 1997:10). Östersjötorsk tvingas ofta leva uppe i de fria vattenmassorna eftersom många bottnar är syrefria eller syrefattiga. De stora bestånden är vandringsfiskar som rör sig hundratals km mellan lekplatserna och de områden där de söker föda. Torsken förekommer i stim endast under lekperioden.

Torsken är ett rovdjur, och i jakt på bytesdjur simmar torsken i de övre vattenlagren. Födan består främst av sill, skarpsill och lodda, men även av sina egna yngel (Fiskeriverket Resurs- och miljööversikt 2008). Torsken är inte kräsen utan äter vad som bjuds, som kräftdjur, musslor och all slags minde fisk. Den drar sig inte för att bli kannibal; den äter gärna mindre torsk som råkar komma i vägen (Modin 2003:52). Kurlansky skriver: ”Gadus morhua is not a nice guy. It is built to survive. Fecund, impervious to disease and cold, feeding on most any food source. [] The cod is omnivorous, which is to say it will eat anything. It swims with its mouth open and swallows whatever will fit – including young cod” (1997:32-33). ”En vuxen torsk riskerar att dö främst på grund av fiske” (Modin 2003:53).

Både honor och hanar producerar enorma mängder ägg. Fruktbarheten ökar med fiskens ålder och vikt. En tre år gammal hona som väger 0,5 kg kan producera ett par hundra tusen ägg under en leksäsong, och en åttaårig hona på 5 kg producerar två miljoner ägg. Ett noterat rekord är nio miljoner ägg hos en torskona som vägde 34 kg. Eftersom torsken förökar sig under hela livet borde miljonerna av avkommor från några hundra honor

teoretiskt sett räcka för att fylla hela Östersjön. Men så är det inte i praktiken. Orsaken är en enorm dödlighet under livets första månader. Små kräftdjur, maneter, skarpsill och sill kalasar på torskägg och larver. Varje dag dör omkring tio procent av alla ägg och larver. Om en hona lägger en miljon ägg under en leksäsong överlever drygt 40 000 till larver efter en månad. Efter ytterligare tre månader som larv finns bara en handfull kvar. Nybefruktade ägg flyter fritt i havens övre vattenmassor. Äggen är genomskinliga och varierar i storlek runt 1,5 mm i diameter. Större ägg har större flytkraft. Torsk i Östersjön producerar något större ägg för att de ska kunna flyta i Östersjöns lägre salthalt. Ägg och larver driver med havsströmmar från lekplatser till uppväxtområden. Tre till fyra månader efter befruktningen förvandlas larven till ungtorsk på havsbotten. Det tar minst två år i varmare hav och upp till sju år i kallare hav innan den blir könsmogen. Östersjötorsk brukar leka vid två till tre års ålder och vid en medellängd på 40 cm. Torsk utanför Island börjar leka vid fem till sju års ålder när den är mellan 65 och 75 cm lång (Modin 2003:52-54). En torskona som är drygt en meter lång kan producera tre miljoner ägg. En 25 centimeter längre fisk kan producera nio miljoner ägg. Torsken kan bli 20 till 30 år men det är dess storlek snarare än åldern som avgör hur fruktsam den är (Kurlansky 1997:44). På västkusten leker torsken under januari – april. I södra Östersjön finns lekmogen torsk året runt (Fiskeriverket Resurs- och miljööversikt 2008).



Sveriges fångstområden för torsk. Röda punkter visar de största summerade fångstvärdena motsvarande 75% av totalfångsten, de lila visar var övriga 25% av totalfångsten har fiskats. Illustration från Fiskeriverkets resurs och miljööversikt (2008:89).

Världens alla vatten delas in i olika områden. Det är FN:s livsmedelsorganisation, FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), som har gjort indelningen och Sverige ingår i område 27. I svenska vatten finns det fyra olika torskbestånd, som också motsvarar de kvotbestämda fiskezonerna (se nedan för mer om detta). De svenska torskbestånden är: Nordsjön och Skagerrack, Kattegatt, västra Östersjön och östra Östersjön, här fungerar Bornholm som avdelare mellan öst och väst. Gränserna mellan de olika bestånden är ”flytande eftersom lektorskar ibland vandrar till ’fel’ lekområde” (Modin 2003:55). Ett bestånd är ett område som innehåller fiskar där majoriteten har gemensam livscykel och samma vandringsmönster. Fiskforskare definierar minst tio bestånd i Nordvästatlanten och fjorton bestånd i Nordostatlanten.



Här ovan visas de fyra svenska torskbestånden och vattendragens indelning för regleringen av torskfisket inom dessa. Västerhavet, det vill säga Nordsjön med Skagerrak, Kattegatt samt östra och västra Östersjön med gränsen för det västra och östra torskbeståndet inritad vid Bornholm.

Längre fram i studien kommer regleringarna med kvoter, havsforskarnas rekommendationer och EU-politikernas förhandlingar om dessa att beskrivas mer i detalj. Redan här följer dock en genomgång av de svenska torskbestånden, fångstzonerna och aktuella råd och beslut om fångstkvoter på torsk.

Det östra beståndet, Östersjön öster om Bornholm, är det största och utgör cirka 90 procent av den svenska fångsten. Polen och Sverige svarar för största delen av fångsterna här. Internationella havsforskningsrådet, ICES, rekommendationer för detta bestånd år 2008 var stopp av torskfiske. Detta eftersom aktuell förvaltningsplan saknas, skriver ICES (citerade i Fiskeriverkets Resurs- och miljööversikt 2008). Forskarna hänvisar till indikationer om att beståndet tycks vara utsatt för mellan 35-45% illegalt (i bemärkelsen icke-loggfört) uppmätt eller redovisat och rapporterat fiske. EU:s beslut om total mängd tillåten fångst, detta anges i så kallade TAC:s

(Total Allowed Catch), blev 38 765 ton i östra Östersjön, varav Sveriges tillåtna kvot blev 9 022 ton.

I Östersjöns västra bestånd, från vilket cirka tio procent av de svenska fångsterna av torsk kommer, svarar Danmark för den största delen av fångsterna. Forskarnas biologiska råd för 2008 var 13 500 ton. EU-politikerna beslutade om TAC på 19 221 ton för området, varav Sveriges kvot var 2 989 ton.

I Kattegatt fiskar danska och svenska fiskare torsk med bottentrål, snurrevad och garn. Den svenska fångsten utgör cirka 30 procent av den totala fångsten i området. ICES:s forskare rekommenderade fiskestopp här för 2008, detta för att de hade för dåligt underlag för bedömning. EU:s beslut blev TAC på 673 ton, varav Sveriges kvot var 249 ton.

I Nordsjön och Skagerrak löd ICES råd fiskestopp för torsk 2008. EU:s beslut (tillsammans med Norge) löd: TAC 22152 ton i Nordsjön och 3165 i Skagerrak. Svenska andelar är 25 ton respektive 443 ton samt 382 ton i norsk zon (Ur Fiskeriverkets Resurs- och miljööversikt 2008).

Torskfisket är Sveriges ekonomisk mest värdefulla fiske. Det motsvarar cirka 1/3 av det totala värdet av det svenska fisket. 2006 fanns det i det svenska saltsjöfisket 1267 aktiva fiskefartyg med totalt 1601 yrkesfiskare sysselsatta ombord. Totalt fanns det år 2006, 1 564 svenska fartyg som hade tillstånd att bedriva yrkesmässigt fiske till havs och 1 881 personer som hade yrkesfiskelicens. Torskfiske bedrivs med både bottentrål och flyttrål men också med garn och krok även om garnfisket under senare år har minskat i takt med att andelen stor torsk har minskat.

Varan

Havets resurser, däribland fisk, sågs länge som en närmast oändligt förnyelsebar, tämligen okontrollerad och allmän naturresurs. Människan har dock dragit upp gränser också i världens vatten, och nationella fiskevatten har skapats genom bland annat politiska förhandlingar och beslut (mer om detta nedan). På enskilt vatten, 300 meter ut från strandkanten längs den svenska ostkusten och i de fyra stora sjöarna, är det markägaren som innehar fiskerätten. Men i allmänt vatten kan man säga att staten äger fisken. Här bestämmer staten hur mycket fisk som får fångas, samt när, var, av vem och hur det får ske (Sjöstrand 2003:40). I princip står det var enskild medborgare fritt att på egen hand hämta, till exempel, torsk ur havet helt gratis. Förutsättningen är att fisket sker för eget bruk och att fångsten inte säljs. Det är när torsken, eller annan fisk, fångas av kommersiella fiskare i syfte att säljas som den byter skepnad från att ha

varit allmän, okontrollerad och gratis till att bli en synnerligen kontrollerad och ovanligt övervakad handelsvara till salu på en kedja av marknader där prissättningen sker på olika sätt.

Senare decenniernas utveckling av överfiske, både legalt och illegalt, och sjuknande fiskbestånd omskrivs ofta som ett skolexempel av vad Garret Hardin, professor i humanekologi vid UCLA, på 60-talet skrev om som "the tragedy of the commons" (Hardin 1968), på svenska allmänningens eller allmänhetens tragedi. "Fiskare, som ju själva är helt beroende av fiskresursen, ändå fiskar ner bestånden på gränsen till kollaps" (Lövin 2007:65). "Ingen äger fisken förrän man fångar den. Det är ju därför lobbyisterna skriker att 'om inte vi tar den gör någon annan det'" (Löfgren 2003:14).

För att få en bild av hur torsk har kunnat gå från att ha varit en okontrollerad, närmast outsinlig naturresurs, lättillgänglig och billig vardagsmat till strikt reglerad, politisk och sinande dyr och svårtillgänglig handelsvara följer här en historik över torsk.

Historik

Torsk är bra mat, det vita köttet är ovanligt rikt på protein och har mycket låg fetthalt. Människan har fångat, tillagat och ätit torsk i många tusen år. Arkeologer har hittat rester av torsk bland soporna i en 5 000 år gammal gotländsk stenåldersby (Modin 2003:57). Det man vet är att torsken under vikingatiden kring 1000-talet blev en viktig handelsvara. Författaren Mark Kurlansky antyder i sin "biografi över torsken" att det faktum att vikingarna kom till Vinland, och därmed "upptäckte Amerika" har att göra med att de följde torskens färd över Atlanten. "The Vikings had traveled from Norway to Iceland to Greenland to Canada, and it is not a coincident that this is the exact range of the Atlantic cod" (1997:19). Johan Modin, forskare i fiskbiologi, skriver att norska vikingar bunkrade torkad torsk för långa resor till Island och Grönland, och att norska kungar på vikingatiden började utfärda skatt- och tullförordningar för att dra fördel av torskfisket (2003:57).

Ungefär samtidigt, kring 1000-talet, hade baskerna längre söderut gjort torsken till en viktig internationell handelsvara. I sin bok om torsken beskriver Kurlansky baskernas närmast entreprenörsliknande företagsamhet under tidig medeltid och berättar att de färdades över Atlanten för att fiska torsk i de stora bestånden utanför nuvarande Newfoundland, utvecklade tekniker för att bevara, salta och torka, fisken och återvände till södra Europas västkust för att sälja torkad, salt torsk. "The Basques, unlike the

Vikings, had salt, and because fish that was salted before drying lasted longer, the Basques could travel even farther than the Vikings. [] The more durable a product, the easier it is to trade. By the year 1000, the Basques had greatly expanded the cod markets to a truly international trade that reached far from the cod's northern habitat" (Kurlansky 1997:21-22).

Modin beskriver samma utveckling men hänvisar till det mäktiga handelsförbundet Hansan som en anledning till varför, bland annat, baskerna seglade över Atlanten efter torsk:

"Under 1300-talet styrdes handeln med torsk av det mäktiga Hansaförbundet. Torsk som fångats utanför Norge, Island eller Grönland skeppades via Hansans handelscentrum i Bergen till Europa. Hundra år senare hade också engelska köpmän etablerat omfattande handel med torsk. Engelsmännens konkurrens sågs inte med blida ögon av vare sig Hansan eller de dansk-norska kungar som ansåg sig äga torskrättigheterna. Det första torskkriget bröt ut. De dansk-norska kungarna kastade ut engelsmännen och etablerade ett torskmonopol som varade ända in på 1700-talet. Följden blev att engelsmän, fransmän, portugiser och basker fick segla ända till nuvarande Newfoundland i västra Atlanten för att få fiska och handla med torsk" (Modin 2003:57).

Torskarna i västra Atlanten var stora och tillgången enorm, fiskeflottorna flockades och torsk blev snabbt en viktig handels- och matvara i Europa. År 1508, var tio procent av torsken som såldes i Portugals hamnar från Newfoundland, 1510 var torsk en stapelvara i Normandie, och i mitten av 1500-talet var 60 procent av Europas matfisk torsk (Kurlansky 1997:51). I litteraturen liknas 1500-talets torskfiske utanför Newfoundland vid USA:s guldrush i mitten av 1800-talet. I många hundra år antogs tillgången på torsk i Atlanten vara oändlig och ständigt och stadigt förnyelsebar. Ända in på 1900-talets början var den allmänna uppfattningen att havets resurser var oändliga och torsktillgångarna i Atlanten sågs som outtömliga. Man visste att torskhonan lägger enorma mängder ägg och drog slutsatsen att fiskens fruktsamhet garanterade en rik och beständig tillgång på den (Kurlansky 1997, Löfgren 2003, Modin 2003).

"It has been calculated that if no accident prevented the hatching of the eggs and each egg reached maturity, it would take only three years to fill the sea so that you could walk across the Atlantic dryshod on the backs of cod" (Alexandre Dumas, *Le Grande Dictionnaire de cuisine*, 1873, citerad i Kurlansky 1997:32).

1900-talets stora tekniska framsteg kom att få stora effekter för torsken. Förutom ångdrivna fiskebåtar, som snart ersattes med ännu mer driftsäkra oljedrivna motorer, utvecklades mer effektiva fiskeredskap så som nya fiskefällor, garn, trålar och så kallade snörpvadar (Modin 2003:57-58).

”Once motor ships replaced sail and oar, fishing no longer had to be done with ‘passive gear’ – equipment that waited for the fish. Fish could now be pursued. And since a bigger, more powerful engine could always be developed, the scale of the fishing could increase almost limitlessly” (Kurlansky 1997:132).

När sedan frystekniken utvecklades under 1920- och 30-talen i USA och ersatte den gamla torkningsprocessen förändrades fiskindustrin radikalt. Fryst fisk blev snabbt en ny och vanlig matvara och fiskeindustrin blomstrade på båda sidor av Atlanten (Kurlansky 1997:127-139).

Under andra världskrigets krigsår stannade fiskebåtarna i hamn och fiskindustrin tvingades därmed till sex års ofrivilligt avbrott. Efter krigsslutet när industrin kom igång igen var effekterna av fiskestoppet uppenbara – torskfångsterna var betydligt större jämfört med fångsterna före krigsutbrotten. Marinbiologer fick bevis för att intensivt fiske kunde påverka torskbeståndens storlek (Kurlansky 1997, Modin 2003).

”Men den nya insikten ledde inte till restriktioner som skulle ha kunnat förhindra fortsatt överexploatering. Fisket var av tradition fritt och varje fiskare hade ‘fri tillgång’ till havens fisk. Fisket fick fortsätta med oförminskad intensitet. Bättre bottentrålar och flyttrålar utvecklades för fiske på tidigare otillgängliga bottnar eller djupvatten. Nya elektroniska hjälpmedel som radar, ekolod och fisksonar hjälpte fiskaren att navigera till torskgrunden och att leta rätt på torsken” (Modin 2003:58).

1970-talet räknas som ”slutet för det fria fisket”. Med början i vad som kom att kallas för ”torskkriegen” mellan Island och Storbritannien drog världens nationer upp gränser utanför kusterna för att skydda sina fiskevatten (Kurlansky 1997, Modin 2003).

”Island beslöt ensidigt att utvidga sina fiskegränser till 50 sjömil för att skydda ‘sina’ ekonomiskt viktiga torskbestånd. Engelska fiskare, som då fångade nästan en tredjedel av torskfångsterna runt Island, protesterade häftigt. Ett andra torskkrig bröt ut och slutade än en gång med att engelsmännen fick maka på sig. Andra kuststater följde Islands exempel, och år 1977 hade i stort sett alla traditionella fiskevatten i alla världshav

delats upp i fiskezoner om 200 sjömil. Det 'fria fisket i fria hav' var slut" (Modin 2003:59).

Att fisk var en ändlig, och inte längre fri, resurs och att torsken faktisk kunde ta slut gick inte längre att blunda för då jordens största torskbestånd, det utanför Newfoundland vid Kanadas östkust där vikingar och basker seglade för att fiska torsk, kollapsade helt 1992. Efter årtal av allt intensivare och effektivare fiske men allt sämre resultat hade forskarna börjat varna för att beståndet vid the Great banks utanför Newfoundland var överfiskat. Trots forskarnas varningar och fiskarnas klagan fick fisket fortsätta och fiskindustrin subventionerades för att kompensera för förlusterna (Kurlansky 1997, Lövin 2007, Modin 2003).

"Nedgången i torskbestånden maskerades delvis av torskens vana att samla sig i lösa stim. De stora båtarna kunde fortsätta fånga torsk så länge de kunde lokalisera dessa stim. Följden blev en kraftig utfiskning av vuxen torsk och slutligen en biologisk kollaps. Andelen vuxen torsk hade minskat så kraftigt att återväxten av nya årskullar blev obetydlig" (Modin 2003:58-59).

I juli 1992 stängde tillslut den kanadensiska regeringen fiskevattnen utanför Newfoundland. Torsken var borta från de fiskevattnen som så länge hade ansetts vara outtömliga. Kollapsen av torskbeståndet utanför Kanada fungerar idag som skrämmande exempel på hur det går om inte politiker och fiskerieringen lyssnar på marinbiologernas rön. Överfiskning av torskbestånden i de tidigare så rika fiskevattnen vid Great banks, öster om Kanada, tjänar som exempel på komplexiteten i de marina ekosystemen och avskräckande exempel på destruktiv fiskeförvaltning och politik.

Innan jag går in lite mer i detalj på hur de krympande torskbestånden har satt igång en stor och komplicerad internationell regleringsapparat och hur torsken har kommit att bli en bricka i olika politiska spel mer än en handelsvara och vardagsmat ska jag låta en tjänsteman på Fiskeriverket berätta om torskens moderna historia i Sverige och hur denna fisk har kommit att bli symbol för någonting större:

"Torskens kommersiella betydelse har varit stor, men dess betydelse har ökat och minskat genom historien. Men visst det är, har varit, en stor industri och den har haft stor betydelse. Torsken dök ner på 60- och 70-talen, när jag började med de här frågorna 1975 minns jag att det var en demonstration i Karlskrona där fiskare blockerade hamnen för att de ville ha bättre betalt för fisken. De fick 2 kr/kg för torsken då minns jag och fick in kanske tio gånger mer. Och de senaste 20 åren har torsken stärkt sitt

marknadsvärde, vilket är en anledning till problemet med bestånden nu, tror jag. Det handlar ju om tillgång och efterfrågan... och mode! Jag menar, det blev ju inne med torsk. Och de senaste par åren är det miljödebatten som påverkar. Den har väl alltid funnits men den kom upp till ytan bara för några år sedan. Här i Sverige var det med Miljöpartiets överenskommelse om att stoppa torskfisket i Östersjön. Men torsken har ju blivit, eller gjordes till, en symbol över det allmänna resurslöseri-problemet i Sverige. Östersjöns specifika problem var ju mest som lök på laxen, liksom. Torsken blev symbol och utlösare av en större och allvarligare debatt. Och på det har vi ju en gradvis ökad miljömedvetenhet rent allmänt. Just nu är det torsken. Men det är inget unikt. Det har funnits liknande problem för näringen. Förut var det här en ankdamm, nu är det en sjö. Det har vuxit till ett mer allmänt problem och det är bra. Men – fiskerinäringen har väldigt svårt att ta till sig detta. De har reagerat sluggeraktigt. Det har ju funnits en debatt i 20-30 år om överfiske men de har alltid sagt: 'lögn!' Vi har försökt tala dem till sans. 'Vem blir drabbade om ni fiskar ur haven?' frågar vi. Men de ser det de vill se det så. Den tekniska utvecklingen har ju också bidragit till situationen. När de får allt bättre redskap så har ju deras effektivitet ökat. Fiskeriverket har haft stora problem att få dialog. Och dessutom har WWF blivit en allt större aktör i takt med att bestånden har minskat." (Ur intervju med tjänsteman 1 på Fiskeriverket).

Att antalet torskar i haven blir färre är ett faktum. Information om torskbeståndens minskning, både nationellt och internationellt, kommer löpande från många håll. "Torskbeståndet i svenska vatten beräknas ha minskat med minst 70% under de tre senaste generationerna" får man veta när man slår upp "torsk" på den svenska ArtDatabank som Sveriges lantbruksuniversitet ansvarar för. Man hänvisar till statistik från det Internationella havsforskningsrådet, ICES beståndsbeskattningar under perioden 1985 till 2002 (<http://www.artdata.slu.se/rodlista/Artsida.cfm>). En internationellt känd kanadensisk marinbiolog, Daniel Pauly, intervjuas i Dagens Nyheters reportageserie om överfisket i världen (DN i april 2008). Enligt Pauly är mer än två tredjedelar av världens fiskbestånd överexploaterade och en fjärdedel har redan kollapsat. "Statliga subventioner är orsaken till att fisket ändå fortsätter, när tillgången på råvaran har sjunkit. Världens fiskeflotta är två gånger större än vad fiskebestånden i haven tål", säger Pauly i DN (6 april 2008).

Författaren, journalisten och numera EU-parlamentarikern, Isabella Lövin refererar till en artikel i den naturvetenskapliga tidskriften Nature när hon i sin uppmärksammade bok *Tyst hav. Jakten på den sista matfisken* (2007) skriver att "de kommersiella fiskbestånden i världshaven har minskat med mellan 70 och 90 procent sedan 1950-talet då industrifisket

började, enligt en sammanställning publicerad i vetenskapsartikeln Nature i maj 2003” (Lövin 2007:33). ICES är den främsta källan när andra forskare, politiker, myndigheter, intresseorganisationer och media tar upp situationen i våra vatten. ”Enligt Internationella havsforskningsrådet, ICES, är åtta av tio fiskbestånd i europeiska vatten överfiskade. Fångsterna är upp till fem gånger högre än vad de borde vara inom ramen för ett hållbart fiske. För en rad arter och bestånd rekommenderar ICES ett totalt fiskestopp”, skriver till exempel Lövin (2007:33). På ett annat ställe i sin bok listar hon de orsaker som forskarna anser orsakar de krympande torskbestånden. Hon skriver att ”en fiskeflotta som blivit effektivare än vad som är nyttigt för den – ekolod, satellitnavigering, drivnät, asdicar, elektriska vinschar, kylaggregat och till och med fiskspaning per flyg” (Lövin 2007:51).

En talesman från Världsnaturfonden, WWF säger så här om situationen: ”De flesta torskbestånd är överfiskade. Situationen i Kattegatt, Skagerrak och stora delar av Nordsjön är allvarlig och fisket kraftigt begränsat. Detsamma gäller för Östersjön, framför allt öster om Bornholm. Det nordost-arktiska torskbeståndet i Barents hav ligger inom säkra biologiska gränser medan den norska kusttorsken är överfiskad” (WWF:s inlägg i debatt 27 nov, 2008).

1984 räknas som ett rekordår för det svenska torskfisket. Då tog svenska fiskare upp allt från 70 000 ton (Modin 2003) till 59 500 ton (Lövin 2007). Vilken siffra som är mest korrekt spelar kanske inte så stor roll när rekordfångsterna från mitten av 80-talet jämförs med de fångster som svenska fiskare har landat, som det heter när fångsten kommer i hamn och räknas, på senare år. 2006 landade svenska fiskare 11 437 ton, vilket inte ens motsvarade den tilldelade svenska kvoten torsk som då var på 14 000 ton. Så här beskriver Lövin den negativa utvecklingen: ”1945 kunde cirka 20 000 svenska fiskare leva av en fångst på totalt cirka 150 000 ton fisk. 2006 kunde knappa 2 000 fiskare leva av en långt större fångst: cirka 260 000 ton” (Lövin 2007:33). Och så här beskriver Modin densamma: ”Mängden lekmogen torsk i till exempel Nordsjön och Skagerrak har minskat med 80 procent i vikt från 1970 till 2001, och situationen för Kattegatt är lika allvarlig. Mängden torsk i de två Östersjöbestånden är idag bara hälften jämfört med för 30 år sedan” (Modin 2003:56).

Utöver en allt större och effektivare fiskeflotta finns det många källor som anger ett ökat illegalt fiske som en stor anledning till att överfisket fortsätter trots ökad reglering av fisket. Det finns också de som hävdar att just den ökade statliga regleringen, som vi ska gå mer in på här nedan, kan vara en orsak till att det illegala fisket under senare år har ökat. Lövin igen:

”I Sverige är det illegala fisket minst 21 procent av de lagliga fångsterna enligt en färsk utredning från EU-kommissionen, en uppskattning som Fiskeriverkets kontrollavdelning bekräftat. Framför allt bygger man dessa beräkningar på skillnaderna i fångst hos fartyg som kontrolleras och de som inte kontrolleras. I genomsnitt är det nämligen så att de svenska fartyg som utsätts för kontroll har cirka 20 procent bättre fiskelycka än de som inte kontrolleras” (2007:204).

Den nuvarande situationen skulle alltså, grovt förenklat, kunna beskrivas som att det finns för lite fisk och för effektiva och många fiskare. Ekvationen med krympande torskbestånd, effektivare fiskeredskap och för stor fiskeflotta går inte ihop. Lösningen på problemet är olika slags statlig reglering. Resonemanget här är att fisken kommer att ta slut om inte fisket regleras. Fiskeriverket föreslår till exempel utökade regler om hur mycket som får fiskas och var:

”EU:s, liksom Sveriges, samlade fiskeflotta är större än fiskeresurserna medger. Flera av de bestånd som är viktiga för svenska fiskare bedöms vara under biologisk säker nivå. Genom regler om fångstbegränsningar, fredningsområden och begränsning av fiskeansträngning ska Fiskeriverket anpassa fisket till en ekologiskt hållbar nivå” (ur Fiskeriverkets informationsbroschyr ”Fiskeriverket” om myndighetens organisation och uppdrag).

Bengt Sjöstrand, forskare med mångårig erfarenhet av beståndsberäkningar både i Sverige och internationellt, skriver att:

”Erfarenheten visar att ett oregrerat fiske leder till att bestånden överexploateras och minskar, med svåra konsekvenser för fisken, ekosystemen och fiskerinäringen. Det övergripande målet för fiskeregleringar är att balansera de faktorer som ändrar beståndsstorleken. [] Fiskeriförvaltningen inom EU och därmed i Sverige använder begränsning av de årliga fångstuttagen som huvudsakligt regleringsinstrument. En uppsjö av tekniska regler fungerar som komplement” (Sjöstrand 2003:41).

Det förekommer även andra förslag till lösningar, så som följande från en rapport gjord av Finansdepartementet. Här ses det faktum att fisk är en allmän egendom som roten till problemet med minskade bestånd: ”Det grundläggande problemet i fisket är det fria tillträdet till resursen. Det kostar inget för den enskilde fiskaren att nyttja den gemensamma resursen”. Utredarna föreslår därför införande av nyttjanderätter och jämför med utsläppsrätterna inom klimatpolitiken (Finansdepartementet 2008:9)

Samma problembeskrivning har tidigare framförts i en rapport från Timbro där författaren skriver att: ”Grundproblemet är att vi har utgångspunkten att fisken och haven tillhör alla, att alla har samma rätt till dem. [] Ingen fiskare har i dagens system påtagliga skäl att vårda fiskbeståndet för morgondagen” (Hadley-Kamtz 2003:5)

En morgon just som denna kartläggning sammanställs kommer en nyhetsflash från Dagens Nyheters nätupplaga upp på skärmen. ”Senaste nytt: Åter gott om torsk i Barents hav”, står det. Notisen berättar att ICES enligt senaste beräkningarna mätt upp de största bestånden av torsk i världen i Barents hav. En kommentar från WWF får plats i den korta notisen: ”Det är oerhört glädjande. Konsumenterna kan nu välja torsk från Barents hav utan att ha dåligt samvete” (DN.se 13 januari, 2009, klockan 08.53).

Håller utvecklingen mot minskade torskbestånd på att vända? Har de senaste årens allt hårdare reglering av fisket hjälpt? Är fler regler lika med fler fiskar? Den på olika sätt största aktören kring torsken är Europeiska unionen. Här följer en redogörelse över den gemensamma fiskepolitiken inom EU och den reglerade förvaltning av fisket som har skapats av EU:s politiker och tjänstemän. I EU-sammanhang framstår torsken närmast som en politisk handelsvara än ett livsmedel.

Europeiska Unionen

Närmare sju miljoner ton fisk fiskas upp ur Europeiska Unionens vatten varje år. Över 400000 personer sysselsätts inom fisket i EU vilket gör den till världens näst största fiskenäring (http://europa.eu/pol/fish/overview_sv.htm).

Sedan 1980-talet har EU-länderna en gemensam fiskeripolitik kallad the Common Fisheries Policy (CFP), vilket på svenska blir den gemensamma fiskeripolitiken eller GFP. Fiskeripolitiken är ett av de gemensamma politikområdena inom EU, vilket innebär att alla gemenskapens länder omfattas av samma bestämmelser. Den reglerar alla aspekter på fisket, från havet till konsumenten. Detta ramverk är EU:s instrument för att förvalta fiske och vattenbruk. Inom GFP fastställs de maximala årliga fångsterna och regler om tillträde till olika farvatten samt tekniska regleringar. Medlemsländernas nationella fiskepolitik regleras inom ramen för EU:s gemensamma fiskepolitik. Så EU:s fiskepolitiska ramar finns inkluderade i den svenska fiskelagen, och de förordningar som till exempel Fiskeriverket i Göteborg har att rätta sig och sin nationella förvaltning efter (mer om Sveriges lagar, förordningar och myndigheter nedan).

Utformningen av EU:s gemensamma fiskepolitik inleddes redan under 1960-talet. De första gemensamma åtgärderna inom fiskesektorn i EU genomfördes 1970, när man enades om att EU:s yrkesfiskare i princip skulle ha lika tillgång till medlemsländernas fiskevatten. För att se till att små fiskefartyg kunde fortsätta att fiska nära sina hemmahamnar reserverade man emellertid en kustremsa för lokala yrkesfiskare som traditionellt bedrivit fiske i de områdena. Man vidtog också åtgärder för att införa en gemensam marknad för fiskeriprodukter. Alla dessa åtgärder fick större betydelse 1976, när medlemsländerna i EU utvidgade sina rättigheter till havets tillgångar från 12 till 200 sjömil från deras kust, i linje med den internationella utvecklingen. Medlemsländerna beslutade också att det bästa var att EU förvaltade fiskevattnen och försvarade deras intressen i internationella förhandlingar. Efter år av hårda förhandlingar skapades den gemensamma fiskeripolitiken 1983 som är det år som ses som ett startår för GFP eftersom det var då som fiskepolitiken fick sin nuvarande inriktning, med fokus på resursförvaltning och tekniska regler för hur fisket ska gå till (se t.ex. Johansson 2003:8 och http://ec.europa.eu/fisheries/cfp_sv.htm).

Två decennier efter införandet av en gemensam fiskepolitik inom EU reformerades politiken radikalt med införandet av *The 2002 reform of the CFP*, som publicerades den 20 december 2002 och trädde i kraft den 1 januari 2003. I den reformerade gemensamma fiskepolitiken betonas särskilt bevarande och hållbart utnyttjande av fiskeresurserna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken (http://ec.europa.eu/fisheries/cfp_sv.htm).

Den gemensamma fiskepolitikens fyra grundpelare är: 1) hushållning med fiskbestånden genom fångstkvoter, 2) stöd till förnyelse och omstrukturering av fisket, 3) förhandlingar med fiskerionationer utanför EU och 4) kontroll av efterlevnaden av fiskeregler (Modin 2003:61). Dagens förvaltning av havens resurser följer den så kallade försiktighetsansatsen som är en vidareutveckling av försiktighetsprincipen från Riokonferensen 1992. ”I försiktighetsansatsen poängteras att man för att kunna uppnå en hållbar utveckling måste tänka på osäkerheterna i systemen fisk och fiske. Det sägs också att myndighetsingripanden kan vara nödvändiga även om kunskapen om systemen inte är fullständig” (Sjöstrand 2003:41).

Skälet till att EU reformerade den gemensamma fiskepolitiken var, står att läsa på EU:s informationssidor, att ”alltför mycket fisk hade tagits ur havet genom fiske, vilket lämnade alltför få lekmogna fiskar att förnya och återuppbygga bestånden. I dag är flera viktiga fiskbestånd, såsom torsk, på gränsen till kollaps. Utöver den skada som åsamkas själva fiskbestånden

har en sådan situation en betydande negativ dominoeffekt på yrkesfiskares inkomst, det marina ekosystemets balans och leveransen av fisk till EU:s marknad. En reform var nödvändig för att åstadkomma ett biologiskt, miljömässigt och ekonomiskt hållbart fiske” (http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/2002_reform_sv.htm).

EU:s reformerade gemensamma fiskepolitik syftar till att göra fisket miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart. Den syftar också till att förbättra underlaget för beslutsfattandet med hjälp av tillförlitlig och öppen vetenskaplig rådgivning och ett ökat deltagande från intressenterna. Det var viktigt att skapa samstämmighet med EU:s andra åtgärder, t.ex. på miljö- och utvecklingsområdet, liksom att skapa ett effektivare system med tydlig ansvarsfördelning (http://ec.europa.eu/fisheries/cfp_sv.htm).

Att målsättningarna med EU:s gemensamma fiskepolitik är ambitiösa och förordningarna välformulerade råder det inget tvivel om. De flesta är också eniga om att också den nya, förbättrade gemensamma fiskepolitiken hitintills har misslyckats. Sådant som att EU kan bara besluta om kvoter i EU-vatten, att olika medlemsländer värnar mer om sina egna fiskare istället för att besluta om nödvändiga begränsningar av fisket och att EU-politikerna, i förhandlingar både inom EU och mellan EU och andra nationer, kompromissar med forskarnas rekommendationer och råd anges ofta och från olika håll som exempel på den gemensamma EU-politiken på fiskeområdet. Att man inte har lyckats få bukt med överfisket skrivs klart och tydligt ut på EU:s egna informationssidor på Internet. Som här i ett stycke som visserligen togs bort under hösten 2008, men som stod kvar i september:

”Om överfisket stoppas får vuxna fiskar möjlighet att föröka sig, bestånden kan återhämta sig och arbetstillfällena skyddas på lång sikt. Eftersom man inte har lyckats med det tidigare, har flera viktiga fiskebestånd varit nära att kollapsa och balansen i de marina ekosystemen är rubbad” (http://europa.eu/pol/fish/overview_sv.htm).

Så här lyder en officiell inbjudan från jordbruksminister Eskil Erlandsson till en hearing den 9 april 2008 om framtiden för EU:s fiskeripolitik:

”Den europeiska fiskeripolitikens mål är ett långsiktigt hållbart nyttjande av levande akvatiska resurser. Nyttjandet ska vara hållbart såväl ekonomiskt, miljömässigt som socialt. Denna målsättning har inte uppnåtts. Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken 2002 har inte heller gett några synbara förbättringar” (<http://www.regeringen.se/sb/d/9321/a/103476>).

EU:s fiskekommissionär, Joe Borg, medger att ”det handlar om ett misslyckande”(http://ec.europa.eu/sverige/news/topics/agriculture/news_date_716_sv.ht). Ytterligare ett exempel på officiella erkännanden av ett misslyckande av den gemensamma fiskepolitiken inom EU finns på kommissionens egen hemsida. Under rubriken ”Kris för EU’s fiskepolitik” informeras det, i en notis daterad den 1 juni 2008, om en ny rapport från kommissionen som handlar om ”dagsläget i fisket och de åtgärder som måste vidtas för att rädda ett framtida hållbart fiske”.

EU:s främsta regleringsverktyg vad gäller fisket är ett årligt kvotsystem. Beslutet om de totala tillåtna fångstmängderna för varje nation och år fattas av EU:s ministerråd, bestående av medlemsländernas fiskeministrar, men föregås av en lång process där många länder och organisationer är inblandade. Internationella havsforskningsrådet, ICES, som svarar för den biologiska rådgivningen om fiskebeståndens skötsel, lämnar inledningsvis rekommendationer till EU-kommissionen för hur mycket fisk som kan tas upp. Kommissionen överlägger sedan med sin egen vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté för fiskenäringen, STECF, och lägger därefter fram ett förslag på fångstmängder och kvoter för det kommande året. Den totala tillåtna fångstmängden kallas för TAC, vilket står för Total Allowable Catch, det vill säga en högsta tillåten fångstmängd för de viktigaste fiskebestånden. Varje december har EU-rådet för jordbruk och fiske ett möte om nästa års TAC:s. Efter förhandlingar med EU:s medlemsstater i arbetsgrupper fattar Ministerrådet det slutliga beslutet med kvalificerad majoritet. Denna högsta tillåtna fångstmängd fördelas sedan mellan medlemsstaterna enligt ett utarbetat system med nationella kvoter. Systemet innebär att varje medlemsstat får en fast procentuell andel av fiskemöjligheterna för respektive art och bestånd. Andelarna har huvudsakligen fastställts utifrån respektive medlemsstats historiska fiske. Flera av TAC:erna och kvoterna förhandlas också med tredje land och inom internationella organ.

ICES, International Council for the Exploration of the Sea, eller Internationella havsforskningsrådet, med säte i Köpenhamn, fungerar som ett rådgivande organ till de fiskepolitiska besluten inom EU. ICES grundades 1902 och koordinerar och utför marin forskning i Nordatlanten, inklusive Östersjön och Nordsjön. Det är en mellanstatlig organisation där drygt 1600 havsforskare från 20 kustländer kring norra Atlanten deltar i arbetet med att samla in information om de marina ekosystemen. Information utvecklas till opartiska råd som sedan används av de 20 medlemsländerna. Medlemsländerna bidrar också med data från sina

respektive fiskevatten (www.ices.dk). ICES samordnar medlemsländernas datainsamling, utför beståndsuppskattningar och ger råd om fångstuttag på nivåer som medför att fiskbestånden bibehålls inom 'säkra biologiska gränser'. Med det menas att beståndet, närmare bestämt mängden lekmogen fisk, hålls över den nivå då förmågan att producera ungfisk börjar påverkas negativt. För att göra beståndsuppskattningar skickas uppgifterna till ICES arbetsgrupper. Där slås informationen från de olika länderna ihop. Man använder informationen i matematiska modeller och jämför resultaten med tidigare kunskap om bestånden. Arbetsgruppernas slutsatser granskas av oberoende granskningsgrupper bestående av forskare från medlemsländerna, de kommenterar slutsatserna som skickas tillbaka till ICES rådgivande kommitté, ACFM (Advisory Committee on Fishery management). ACFMs uppgift är att omvandla slutsatser, prognoser och kommentarer till de officiella ICES-råden som varje år lämnas in till EU-kommissionen och regeringarna in de 20 medlemsländerna inom ICES (www.fiskeriverket.se). ICES baserar sin rådgivning på att det, efter fiske och naturlig dödlighet, ska finna så mycket lekmogen fisk kvar i bestånden att de klarar av att producera nya, friska generationer. Med det i åtanke använder man sig av miniminivåer. ICES råd är biologiska. Det är upp till beslutsfattarna att ta hänsyn till och väga in ekonomiska och sociala aspekter i fiskeriförvaltningen.

Den senaste utvecklingen inom EU:s gemensamma fiskepolitik är att inrätta striktare kontrollfunktioner och hårdare sanktioner för de som inte följer reglerna. I syfte att kontrollera att de politiska restriktionerna inom EU efterföljs inrättades 2005 en ny EU-myndighet kallad Community Fisheries Control Agency. Efter ett tillfälligt säte i Bryssel flyttades myndighetens huvudkontor i juli 2008 till en av Europas största fiskehamnar, Vigo i Spanien. Myndigheten har till uppgift att koordinera, kontrollera och övervaka tillämpningen av EU:s fiskerestriktioner i syfte att förhindra överfiske. Den ska även utbilda fiskeinspektörer och samordna inspektionerna inom EU (http://europa.eu/pol/fish/overview_en.htm).

Jag kommer fortsättningsvis att redogöra för de svenska aktörerna kring torsk och börjar med de nationella lagar och regler som finns, för att sedan gå vidare till de politiska partierna och statliga myndigheterna som aktörer kring fisken torsk. Eftersom Sveriges fiskepolitik utövas inom ramen för den gemensamma EU-politiken är den nationella förvaltningen av Sveriges fiske underordnad beslut fattade i EU. Som till exempel när den nya, så kallade, torskplanen som skulle gälla för 2008 för Östersjön fastställdes av EU:s ministerråd den 12 juni 2007. Och ytterligare ett exempel på EU-styrd

svensk fiskepolitik är att EU- kommissionen den 19 december 2006 godkände det svenska programmet för fiskenäringen i Sverige 2007-2013. Det nya programmet för 2007-2013 syftar till att främja ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske i Sverige.

Sveriges fiskepolitik

”Redan på 1400-talet infördes föreskrifter för fisket i Sverige” skriver Fiskeriverket på sin hemsida (www.fiskeriverket.se/vanstermeny/omfiskeriverket/fiskeriverketshistoria).

De lagar och förordningar som styr fiskepolitiken och fiskeriförvaltningen i Sverige är stiftade av Sveriges riksdag och regering, via Jordbruksdepartementet, inom ramen för den gemensamma fiskepolitiken inom EU. Det som gäller är, till exempel, Fiskelagen, SFS 1993:787, från 1993 ändrad 2008 till SFS 2008:438. Paragraf 1 i Fiskelagen lyder: ”Denna lag gäller rätten till fiske samt fisket inom Sveriges sjöterritorium och inom Sveriges ekonomiska zon.” Första paragrafen i lag 1994:1709, om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken, lyder: ”I denna lag ges bestämmelser som behövs för att EG:s gemensamma fiskeripolitik skall kunna genomföras i Sverige.” Dessutom finns lagen om fiskevårdsområden, SFS 1981:533, och förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen, SFS 1994:1716.

Det övergripande målet för svensk livsmedelspolitik är en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar livsmedelsproduktion som speglar konsumenternas efterfrågan. Fisket omfattas också av detta mål. De mer specifika målen för den svenska fiskeripolitiken är: Ekologiskt hållbart nyttjande av fiskeresursen, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling av yrkesfiske, fritidsfiske, fisketurism och vattenbruk för tillväxt på landsbygden. Det var under 2001 som fiskepolitiken aktualiserades och åter kom upp på den svenska politiska agendan, och återigen spelade EU en betydande roll. I mars 2001 antog EU-kommissionen ett så kallat ”green-paper”, grönbok på svenska, i syfte att stimulera till debatt om den kommande gemensamma fiskepolitiken. I *Grönbok om den framtida gemensamma fiskeripolitiken* slås till exempel fast att EU:s gemensamma fiskepolitik ”inte hade skapat något hållbart utnyttjande av fiskeresurserna”, att ”många bestånd underskrider säkra biologiska gränser” och att ”den tillgängliga kapaciteten hos gemenskapens fiskeflotta är långt större än vad som krävs för ett hållbart fiske (http://ec.europa.eu/fisheries/greenpaper/volume1_sv.pdf). Miljöpartiets ena språkrör Maria Wetterstrand läste Grönboken och upprördes över

innehållet. Hon bad Världsnaturfondens dåvarande naturvårdschef Lennart Nyman (fiskbiolog och med bakgrund på Fiskeriverket och dessutom några års erfarenhet på Kanadas motsvariga myndighet) läsa och begrunda innehållet i Grönboken för att sedan komma med ett omdöme. Nymans reaktion på EU:s Grönbok citeras av Isabella Lövin i *Tyst hav*: ”Det var ett förbluffande bra och klarsynt dokument. Allt fanns där. Egentligen behöver inte mer sägas. Allt för många, allt för effektiva fiskebåtar har finansierats av allt för mycket offentliga pengar för att fiska alltför få fiskar. Så enkelt är det. Det är kärnan” (Nyman i Lövin 2007:21). Ett år senare när Socialdemokraterna, efter riksdagsvalet 2002, var i desperat behov av Miljöpartiets stöd i regeringsbildningen ställde Miljöpartiet upp som stödparti förutsatt att man beslutade om ett omedelbart svenskt stopp för torskfiske i svenska vatten. Socialdemokraterna gick med på Miljöpartiets krav. Frågan snabbtredades av Fiskeriverket som i sin rapport till regeringen instämde i att torsken befann sig utom biologiskt säkra gränser. Fiskeriverket gjorde tillägget att det inte bara gäller i Östersjön utan också på Västkusten vilket pekade på att situationen var ännu allvarligare (Lövin 2007, Sjöstrand 2003). Men det blev inget torskstopp 2002, för när Fiskeriverkets rapport skickades till EU-kommissionen, påpekades det att ett svenskt torskfiskestopp, på grund av EU-regler som knyter åtgärder om nyttjanderätter till nationella fiskevattengränser, bara skulle komma att gälla svenska fiskares fiske på svenskt vatten. ”De skulle kunna fiska den svenska kvoten på andra vatten, och utländska fiskare skulle kunna fortsätta att fiska på svenska vatten” (Sjöstrand 2003:44-45). Följden skulle bli att ett svenskt fiskestopp inte skulle få någon betydelse för torskbeståndet, men däremot för de svenska fiskarna. Däremot hade nu torsken blivit en rikspolitisk fråga och en nationell angelägenhet.

Statliga myndigheter

Den myndighet som är den svenska förvaltningens största aktör kring torsken är Fiskeriverket med huvudkontor i centrala Göteborg, mellan hamnen och Feskekôrka. ”Kan du kolla om det är sant att det finns fler byråkrater på Fiskeriverket än det finns torsk i havet?” frågade folk mig när jag sa att jag skulle träffa tjänstemän på Fiskeriverket. Även om det naturligtvis inte är så säger kommentaren någonting om den nuvarande situationen med tillfälliga och återkommande stopp för det svenska torskfisket utfärdade av Fiskeriverket, den relativt stora myndighet som har till uppgift att, bland annat bevaka och kontrollera fiskenäringen och dess fångster. En mängd byråkrater utfäster bestämmelser om att fisket måste stoppas för att fisken har tagit slut.

Fiskeriverket är den statliga myndighet som har ansvar för bevarande och nyttjande av Sveriges fiskeresurser. Verket inrättades 1948, lyder under Jordbruksdepartementet och har idag ungefär 300 anställda på tolv orter i Sverige. EU-länderna har en gemensam fiskepolitik och Fiskeriverket medverkar i det internationella arbetet med fiskefrågor och förhandlingar.

Myndigheten bereder förslag till ny lagstiftning och långsiktiga förvaltningsplaner för att säkerställa ett ekologiskt hållbart och miljöanpassat fiske och vattenbruk. Den bedriver också forskning om fisk, fiskevård och fiske och utvecklar nya metoder och redskap. Fiskeriverket har även det övergripande ansvaret för svensk fiskerikontroll.

Den 1 juli 1991 blev Fiskeristyrelsen Fiskeriverket och alla centrala myndighetsuppgifter på fiskeriområdet samlades för första gången under en myndighet, inklusive marknads- och prisregleringsfrågor (från Statens jordbruksnämnd) och Kustlaboratoriet (från Statens naturvårdsverk). Fiskeriverkets första år präglades av förberedelser för ett medlemskap i EU. Under 1995 hade verket börjat tillämpa den gemensamma fiskeripolitiken, CFP, och behov av omorganisation uppstod. Några år senare, med mer tid att arbeta praktiskt med den gemensamma fiskeripolitiken, tillsattes en ny utredning för att ytterligare anpassa organisationen till den nya situationen. I betänkandet "Fiskeridadministrationen i ett EU-perspektiv" (SOU 1998:24) föreslogs bland annat en ny förändring av organisationen. Fiskeriverkets uppgifter kan sammanfattas som att det arbetar med biologisk rådgivning för förvaltning av fiskeresurserna, utarbetar nationella regler, och säkerställer att regelverket för fisket efterlevs. Så här beskriver Fiskeriverket hur beståndsberäkningen går till:

"Fisk känner inte av nationsgränser. Därför behövs ofta samarbete mellan länder för att kunna komma fram till hur stora våra bestånd är. Fiskeriverket beräknar varje år hur stora de viktigaste fiskebestånden är, samt deltar i internationella Havsforskningsrådets, ICES, arbete med beståndsanalyser och framtagande av biologisk rådgivning till förvaltningen. Verket gör också nationella beståndsuppskattningar, både på samma sätt som inom ICES och på andra sätt."

"Forskarna försöker inte göra det omöjliga, att räkna varje fisk som finns i haven. Däremot arbetar de med matematiska modeller som fylls med data från olika sorters provtagningar. Det handlar om provtagning i hamn och ombord på båtar, loggböcker och data från forskningsfartygen. Tillsammans utgör dessa data grunden för det omfattande arbetet med att försöka uppskatta hur mycket fisk det finns." (Textavsnitten tagna ur Fiskeriverkets broschyr *Räkna fisk i havet – så här går det till* från 2007).

Vidare beskrivs hur Fiskeriverkets forskare mäter längd, ålder, vikt och lekmognad på cirka 200 fiskar per tusen ton landad fisk, vilket gör att det i slutet av varje år finns detaljerad data om 1,6 miljoner fiskar. På Fiskeriverkets två forskningsfartyg, Argos och Ancylus, samlas data in om fisk på botten och i fria vattenmassor. För detta använder sig forskarna av bottentrålar precis som inom yrkesfisket ”men där slutar likheterna”, skriver Fiskeriverket och förklarar att ”En yrkesfiskare vill optimera sitt fiske och sina redskap och tråla på kända fisktillhåll för att få så mycket fisk som möjligt”. Syftet med forskningsfartygen provtrålningar är däremot att uppskatta mängden fisk i olika områden och jämföra fångstresultat över tid. Därför använder forskarna samma redskap år efter år medan yrkesfiskarna strävar efter allt effektivare arbetsredskap.

Ett av Fiskeriverkets mål är att de av EU fastställda svenska fiskekvoterna efterlevs. Myndigheten ansvarar för kontroll av uppgifter om svenska fiskets fångster, kvotuppföljningen samt vård av nationellt förvaldade bestånd. När kvoten för fisket på ett visst bestånd är uppfiskad beslutar Fiskeriverket om fiskestopp. Fiskeriverkets kvotuppföljning innefattar daglig uppföljning av rapporterad infiskning för avräkning mot fiskekvoter och andra fiskemöjligheter som Sverige tilldelats. Genom de uppgifter om fisket som samlas in av avdelningen för fiskerikontroll är det möjligt att spåra den fångst som landas tillbaka till fångstområdet. En viktig del i arbetet är att kontrollera och rimlighetsbedöma de uppgifter om fångster som lämnas in av fiskerinäringen. Med ledning av dessa uppgifter tas bland annat beslut om att stoppa fisket när den nationella kvoten bedöms vara fylld. Genom att analysera fångstuppgifter och annan information kan fisket övervakas och överträdelser mot gällande regler upptäckas. Det är dock Kustbevakningen som utför den fysiska kontrollen av fisket till sjöss, vilket till exempel innebär att man kontrollerar att fiskefartygen använder godkända redskap och att inte fredad fisk finns i fångsten.

Torskfisket omges i dag av en mängd olika regler och bestämmelser som de yrkesverksamma fiskarna dagligen har att rätta sig och sitt yrkesutövande efter. Hur stort fartyget är och var det befinner sig, vilken månad och veckodag det är, vilken tid på dygnet det är, hur många dagar fartyget har varit ute hittills under året, vilka redskap som används, vilken storlek på maskorna de olika redskapen har, hur länge fiskeredskapen används i vattnet. Dessutom ska själva fångsten noggrant loggföras och inrapporteras till Fiskeriverket. Anteckningar om hur mycket och vilken

fisk som fångas, var, när och hur kontrolleras både i hamn och vid senare revision på myndigheten. Här följer några utdrag *Torskåterhämtningsplanen* från Fiskeriverkets *Information om TAC- och kvotförordningen för 2008*:

”Särskilt tillstånd krävs vid fiske i Östersjön för fartyg med en total längd om åtta meter eller mer, som medför ombord eller använder redskap med en maskstorlek på 90 mm eller mer (redskap som regleras i torskplanen). Tillståndet ska förvaras ombord.”

”En nyhet är att det gamla system med vissa dagar då fisket var förbjudet är nu ersatt av ett nytt förvaltningssystem där det, förutom stopp för alla i vardera området för att skydda torskens lek, är tillåtet för varje fartyg att fiska högst 223 dagar i västra området och 178 dagar i östra området. Om man fiskar i båda områdena är det högsta antalet tillåtna dagar ute ur hamn 223 dagar under året men dock högst 178 av dessa dagar i det östra området.”

”För att gynna det småskaliga fisket gäller ett särskilt undantag för fiskefartyg mellan 8 till 12 meters längd som innebär att man under de stoppade perioderna kan fiska upp till fem dagar per månad. Men det finns en regel om att minst två dagar måste tas ut i följd. Under de dagarna får fiske och landning av fisk endast bedrivas från kl. 06.00 på måndagar till kl. 18.00 på fredagar under samma vecka.”

”För varje kalendervecka får fiske bedrivas med antingen trål eller övriga redskap och det är inte tillåtet att kombinera dessa under samma kalendervecka. Det är inte tillåtet att byta område till havs med fångst ombord i samband med skifte av kalendervecka. Föranmälan om områdesbyte och om landning ska göras. [] Även fartyg med en största längd under åtta meter måste göra föranmälan om det ankommer svensk hamn med mer än 300 kg torsk i levande vikt ombord.[] I Sverige lämnas föranmälan till FKC (Fiskerikompetenscenter) per telefon senast två timmar före ankomst till hamnen. En landningsanmälan skall innehålla information om: fartygets anropssignal, landningshamn, klockslag angivet i svensk tid för ankomst till hamn, uppskattad kvantitet ombord, vilket kvotområde fångsten härrör från samt fiskemetod och fiskeredskap som använts för fångsten.”

| N° SWE 1260804 | | EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS LOGGBOK | | | Dag | Månad | Klockslag | År | 0 | | | |
|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------|
| Fartygens namn och eventuella radioanropssignaler (1) <u>Ada SFL 9999</u> | | Distriktsbeteckning (2) <u>61N999</u> | | Befälhavarens/nas namn (3) <u>Sven Svensson</u> | | Avresa (4) <u>10 01 06</u> | | från <u>Simrishamn</u> | | | | |
| | | | | Adress/er <u>Simrishamn</u> | | Ankomst (5) <u>10 01 14</u> | | till <u>Simrishamn</u> | | | | |
| | | | | | | Landning (6) <u>10 01</u> | | i <u>Simrishamn</u> | | | | |
| Redskap (8) <u>F14</u> | | Maskstorlek (9) <u>110</u> | | Redskapens storlek (10) | | Vid ombudsning (7) | | Dag | | Namn och eventuell signal | | |
| | | | | | | Månad | | Det mottagande fartygets distriktsbeteckning | | och nationalitet | | |
| Datum (11) | Antal fiskeoperatörer (12) | Fisketid (13) | Position (14) | | | Fångst ombord per art i kg fiskvikt eller antal enheter (15) | | | | | Initialer | |
| | | | Statiska rektangel | ICES/CECAF/AFKPM/NAFO-zon | Tredje lands fiskeslag | | | | | | | Kontroll nr |
| 10/1 06.00 | | | | | 480 | | | | | | | SS |
| 10/1 08.00 | 24 | 24 | 5600 N 1430 O | | | | | | | 9990 | | SS |
| 10/1 11.00 | 24 | 24 | 5601 N 1429 O | | | | | | | | | SS |
| 10/1 12.00 | | | | | | | | | | 9998 | | SS |
| 10/1 14.00 | | | | | | | | | | 9999 | | SS |
| | | | ICES/CECAF/AFKPM/NAFO-zon (20) | | | Tredje lands fiskeslag (20) | | | Landnings-/ombudsningserklaring (*) (18) i kg eller använd enhet = Kg. | | | Uppskattning totalt av fisk kostad ombord (16) |
| Fiskens besöringsgrad (17) Kvantiteter (19) | | | Kvantiteter (17) Kvantiteter (19) | | | Kvantiteter (17) Kvantiteter (19) | | | Kvantiteter (17) Kvantiteter (19) | | | Befälhavarens/agentens underskrift (*) <u>Sven Svensson</u> |
| | | | Kvantiteter (17) Kvantiteter (19) | | | | | | | | | Agentens namn och adress i fiskekonstade fall (21) |

(*) Stryk det som ej är tillämpligt. Anmärkningar:

Exempel på ifyllande av loggbok med effortrapportering vid fiske efter torsk i östersjön. Ur informationsbroschyr från Fiskeriverket.

”Fartyg med längd om 8 meter eller mer ska föra loggbok. [] För varje rapport: datum, klockslag, position, typ av rapport samt kontrollnummer. Vid fiske med garn, krok och liknande utestående redskap skall uppgifter om utsättning och vittjning redovisas i loggboken.”

”Toleransmarginal för loggbok. Den tillåtna toleransmarginalen för de uppskattade kvantiteterna i loggboken av arter som omfattas av TAC och som förvaras ombord får vara 10 procent av den uppgift som anges i loggboken. För torsk är toleransmarginalen begränsad till 8 procent.”

(Alla textutdrag ovan ur broschyren *Information om TAC- och kvotförordningen 2008*, Fiskeriverket 2008).

Texterna ovan är endast utdrag av de bestämmelser som gäller för torskfisket i Östersjön, efter detta följer de särskilda regler som gäller Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt. Jag kommer inte att redogöra för dem här.

2005 inrättade Fiskeriverket en verksamhet med syfte att förbättra kommunikationen kring konsumentfrågor och informationen till fiskkonsumenterna. Samverkan och dialog är ledord i Fiskeriverkets referensgrupp för konsumentfrågor som består av alla de större aktörerna kring fisk och fiske i Sverige. Gruppen som träffas mellan två och fyra gånger per år består av representanter från: Svenska Konsumenter i Samverkan, Företrädare för restaurangbranschen, Sveriges Konsumenter, Svensk Fisk, Världsnaturfonden WWF, Sveriges Fiskares Förbund, Fiskbranschens Förbund, svensk dagligvaruhandel, Svenska fiskhandelsförbundet, Miljöstyrningsrådet och Fiskeriverket.

Här följer utdrag av en intervju med den tjänsteman på Fiskeriverket som är sammankallande för referensgruppen och leder dess arbete:

”Anledningen till att vi började var att verket skulle ta mer hänsyn till konsumentperspektivet i vår verksamhet. Det skapar en mötesplats för olika aktörer i branschen, men fokus på diskussionerna ska ligga på konsumentfrågor. Medlemmarna i gruppen har olika positioner som de brukar försvara i diskussionerna. I princip så är det ju ”branschen” under ledning av SFR som är mot WWF, och det är främst WWFs guide som de är oense om. Branschen tycker att WWF uppmanar till bojkott, vilket de tycker är tokigt eftersom det trots allt är lagligt att fiska torsk, inom vissa ramar. WWF:s position är benhårt, att de ”är på torskens sida” som de säger. De ser det globalt och väljer att avråda folk från att köpa torsk. Men det finns en dialog och det är ju uppmuntrande. Det vi gör ska ju inte bara handla om torsken men det blir lätt att det gör det ändå. Torsk är en fokusfråga och att torsken har kommit att bli en symbol för tillståndet i haven är nog alla aktörer överens om. Det torsken har kommit att symbolisera är olika sätt att se på hur vi sköter förvaltningen av naturresurserna i stort. Det som allra mest upprör och som diskuteras ofta i gruppen är utkasten av fångst. Det upprör alla aktörer och är en väldigt viktig fråga. Det är en följd av systemet med kvoter. Det vill säga av tillgången på torsk mot överkapaciteten inom flottan. Det vi pratar nu om är, till exempel, SFR och WWF:s olika positioner, som jag sa. Konsumentorganisationerna trycker på vikten av närproducerat. Och så pratar vi om utformningen och kriterierna för ’Närfiskat’. Alla aktörer ser denna märkning som en förbättringsmöjlighet. Många aktörer är ganska frustrerade över mediedebatten. Ja, alla utom WWF då. WWF är ju ofta i media. Media är verkligen en stor aktör på så vis. Konsumentorganisationerna tycker att det är olyckligt för det blir förvirrande för konsumenterna, och så är de missnöjda över den skenande prisutvecklingen. Branschen, genom SFR, är mycket frustrerad gentemot media. Dagligvaruhandeln och restaurangbranschen undviker att ta ställning i mycket, det är med och diskuterar policy men positionerar sig inte. Miljöstyrningsrådet påverkar inte alls. De flesta av de organisationerna som vi träffar försöker påverka genom lobbying, både i Sverige och i Bryssel. Ett

exempel på försök att påverka är ju till exempel också aktiviteter som Fiskens Dag, när priset Kungsfenan delas ut. 2008 är det forskare på verket som får ta emot priset. De har skrivit en del om selektiva redskap. När Kungsfenan delas ut är alla i branschen där. Det är en viktig branschhändelse. Det är bara till att konstatera att detta med torsk inte är lika hett ämne i Danmark och Norge. Debatten är lite unik för Sverige. Sommaren 2007 var det mycket laddat, nu ser det lite bättre ut.”

Författaren och debattören Isabella Lövin tar upp just strävan efter samverkan och dialog, nationellt och internationellt, i sin bok. Hon skriver: ”Samarbete och dialog är dagens honnörsord inom fiskeriförvaltningen. Dialogen sker i fiskeriutskottets sammanträdesrum i Bryssel, den sker i Fiskeriverkets lokaler i Göteborg och i Sveriges riksdag. Den sker mellan miljöorganisationer och yrkesfiskare, mellan forskare och yrkesfiskare och den sker dessutom under mycket organiserade former i EU:s nya Regional Advisory Councils (RAC), sammansatta till två tredjedelar av företrädare för fiskenäringen och till en tredjedel av forskare och företrädare för miljöorganisationer, som sedan några år tillbaka tillsammans har tilldelats ett formaliserat inflytande över unionens fiskeripolitik” (Lövin 2007:188-9). Lövin citerar sedan en ”uppgiven forskare”: ”Det är som om man trodde att vi forskare står på ena sidan och fiskarna på den andra för att vi konkurrerar om samma intressen. Men sanningen är att det är fiskarna som har ekonomiska intressen att skydda, inte vi. Jag har inget egenintresse i att hävda att fisken håller på att ta slut, jag får behålla min lön ändå. [] Vi forskare ska inte kompromissa med sanningen, det här är inget gräl som kan lösas med medlare. Problemet är snarare att forskare har bråkat för lite” (Lövin 2007:189).

Här har jag nu redogjort något om det komplexa regelverk som omger torsken och fiskenäringen på både nationell och internationell nivå. Innan jag går över på vilka de övriga aktörerna kring torsken är ska jag nämna något om de stora statliga subventioner som utgår till fiskerinäringen. Detta för att det har påpekats att det av staten subventionerade fisket kan ha bidragit till situationen med överfiske och minskade torskbestånd. Siffrorna varierar beroende på vem som räknar men att det handlar om stora summor råder det inget tvivel om. Sådant som stilleståndsersättning, skrotstöd, fiskutsättningar och skattebefrielse på bränsle har gjort att fiskenäringen har överlevt trots den kraftigt minskade tillgången på fisk. Lövin, som är starkt kritisk till de statliga subventionerna skriver att det under EU:s programperiod mellan 1995 och 2000 ”satsades cirka 75 miljarder svenska kronor (offentliga medel från EU och Sverige) på nybyggnation och

modernisering av den svenska fiskeflottan. 55 båtar, många av dessa numera den svenska fiskeflottans största fartyg, byggdes under denna period” (Lövin 2007:33). Lövins sammanställning av Sveriges offentliga kostnader för fiskenäringen börjar med en brasklapp: ”Observera att vissa av dessa poster går att ifrågasätta utifrån olika utgångspunkter”, varpå följande lista kommer:

”EU:s strukturprogram: 135 miljoner kronor
 Sveriges fiskares A-kassa: 21 miljoner kronor
 Naturvårdsverket: 26,3 miljoner kronor
 Kustbevakningen: 113 miljoner kronor
 EU:s prisgaranti, ”återtag”: 4 miljoner kronor
 Fiskeriverket: 244 miljoner kronor
 Länsstyrelserna: 31,3 miljoner kronor (1997 års siffra)
 Jordbruksdepartementets fiskeenhet: 5,9 miljoner kronor
 Kraftbolagens utsättning av lax, öring och ål: cirka 100 miljoner kronor
 Skattesubvention av bränsle: 330 miljoner kronor
 Summa samhällets kostnader och subventioner: 1,0105 miljarder kronor”
 (Lövin 2007:125).

”Meningen med dessa skattepengar var förstås ursprungligen att vi medborgare skulle få tillgång till fisk av bra kvalitet till ett billigt pris. Men resultatet har istället blivit det rakt motsatta: vi får betala dyrt både en och två och tre gånger för en ständigt sinande tillgång på fisk. Först via skattsedeln för att subventionera fisket, sedan i affären där exempelvis en fisk som torsken som tidigare var en billig basfisk nu har blivit en dyr och exklusiv bristvara. Och sedan dessutom ofta en tredje gång – denna gång för att yrkesfiskaren, som blivit av med inkomsten för att fisken har tagit slut, ska överleva” (Lövin 2007:154).

Men det är inte bara Lövin som är kritisk till de stora statliga subventionerna till den svenska fiskenäringen. Riksrevisionsverket granskade den svenska fiskepolitiken och förvaltningen och publicerade resultaten i en rapport hösten 2008. Rapportens resultat väckte debatt inte minst därför att riksrevisor Eva Lindström gav regeringen och Fiskeriverket svidande kritik i en DN debattartikel (17 nov): ”Staten måste sluta ge fiskenäringen konstgjord andning i form av skattebefrielse och stöd. [] Staten ger alltså med den ena handen yrkesfiskarna stöd för att fiska och med den andra stöd för att sluta fiska” (Lindström i DN 17/11 2008).

Och innan dess kom en rapport från Miljö- och jordbruksutskottet (2007/08:RFP3) vid namn Uppföljning av de fiskepolitiska insatsernas resultat och konsekvenser för företag inom fiskeområdet, också den

innehållande kritik mot fiskepolitik och förvaltning både på EU-nivå och nationellt. Bland annat att ”omstruktureringen av fiskeflottan har varit otydlig” och att ”strukturstödet på fiskenäringen är oklar”, samt även att ”en konsekvens av kvotsystemet är att fisk kastas tillbaka i havet”.

Andra myndigheter som, så att säga, lägger sig i torsken är till exempel Naturvårdsverket som i samarbete med Statens Lantbruksuniversitet, SLU, sammanställer och publicerar ArtDatabanken. ArtDatabanken började som en sexårig försöksverksamhet finansierad av Naturvårdsverket och Världsnaturfonden. Arbetet med att bedöma och fastställa ”Sveriges rödlista” sköts av expertkommittéer indelade efter organismgrupper. ”Dessa kommittéer består av några av landets främsta experter på respektive organismgrupp.”

”ArtDatabanken arbetar med kunskapen om den biologiska mångfalden i Sverige. I arbetsuppgifterna ingår att samla in, utvärdera och lagra den viktigaste informationen om hotade och missgynnade växter, svampar och djur, bedöma graden och typen av hot och sammanställa s.k. rödlistor. ArtDatabanken tillhandahåller och sprider information om de rödlistade arterna, utarbetar förslag till åtgärder samt initierar forskning” (<http://www.artdata.slu.se/om.asp>).

Torsken är ”Rödlistad” i ArtDatabanken på grund av att ”populationen minskar kraftigt”. Den är markerad som ”Starkt hotad/EN” där ”EN” står för ”endangered”. På ArtDatabankens hemsida förklaras deras så kallade ”rödlista” som en lista över svenska ”hotade och missgynnade växter, svampar och djur benämns i enlighet med internationell terminologi rödlistor. I dessa listor grupperas arterna enligt ett system med kategorier och kriterier som på ett översiktligt sätt betecknar grad av utdöenderisk. ArtDatabanken har till uppgift att ta fram rödlistor, som beskriver arternas status, för landet som helhet. Naturvårdsverket, som är ansvarig myndighet, fastställer listorna till officiella dokument” (<http://www.artdata.slu.se/rodlista/rodlistan.asp>). Rödlistan förnyas vart femte år. Den senaste är från maj 2005.

Livsmedelsverket är en central förvaltningsmyndighet för livsmedelsfrågor och ytterligare ett exempel på myndighet som kan ses som en av aktörerna kring torsk. Livsmedelsverket arbetar ”i konsumenternas intresse aktivt för säkra livsmedel, redlighet, det vill säga ärlighet, i livsmedelshanteringen och bra matvanor” (www.slv.se). Verket fastställer också nationella handelsbeteckningar som ska användas för fiskarter som säljs till konsumenter. Med sina råd till gravida, information

om torskens innehåll och halter av jod, olika fetter, vitaminer lägger sig Livsmedelsverket i torskens som livsmedel och ur närings- och säkerhetsaspekter. Livsmedelsverket arbetar med lagar, föreskrifter, livsmedelsinformation kostråd, halter av miljögifter i livsmedel, allergiinformation och hygieninformation. De publicerar också den så kallade *Fisklistan*, SLV FS 2001:37 (H136) som är en lista över de arter som inom den svenska handeln har fått vedertagna svenska handelsbeteckningar. För fisk som säljs i Sverige, ska fiskens svenska namn användas. Det vetenskapliga (latinska) namnet på arten är frivilligt att ange vid försäljningen i konsumentledet, men det ska finnas med i märkning eller handelsdokument i tidigare led.

Livsmedelsverkets verksamhet är sedan 2006 miljömässigt inriktad vilket märks till exempel på de ”miljöanpassade kostråd” som verket publicerar (Livsmedelsverket 2008). Bakgrunden till detta är att Livsmedelsverket 2006 fick i uppdrag av regeringen att vara en myndighet med så kallade ”särskilt sektorsansvar” för miljömålsarbete. I det ligger att inom livsmedelsområdet arbeta för att nå de 16 nationella miljö kvalitetsmålen. Som en del av det arbetet beslutade verket att genomföra miljökonsekvensanalyser av sina kostråd och att, vid behov, anpassa kostråden med hänsyn till miljön. Arbetet sker i nära samarbete med Naturvårdsverket. Vad gäller råden om fiskkonsumtion anlätte verket experthjälp från Institutet för Livsmedel och Bioteknik (STK) för att ta fram ett underlag om miljöpåverkan av fisk- och skaldjurskonsumtion. Målet med analyserna var att undersöka om det är ”miljömässigt uthålligt att rekommendera svenska konsumenter att äta fisk och skaldjur två till tre gånger per vecka”. Slutsatser blev att det ur hälsosynpunkt är viktigt att äta fisk och skaldjur två till tre gånger i veckan, men att det, för att en sådan konsumtion ska vara acceptabel ur miljösynpunkt, ”krävs förändringar av både fiskeproduktion och konsumtionsmönster” (Livsmedelsverket 2008).

Branschen

Fiskenäringen, bestående av både yrkesfiskare och fiskhandlare, är naturligtvis en av de allra viktigaste aktörerna kring torsk. Här listas de organisationer som återfinns inom den svenska fiskebranschen.

Svenska fiskares riksförbund

Svenska fiskares riksförbund, SFR, har sitt kansli i Fiskets Hus i Göteborgs fiskehamn. Det är en organisation, bestående av 27 lokalavdelningar i hela landet, som ”arbetar för ett uthålligt nyttjande, ekologiskt och ekonomiskt,

av biologiska resurser vid hav, kust och sjöar” (www.yrkesfiskarna.se). Förbundet handlägger fiskefackliga frågor som rör landets alla yrkesfiskare. Sedan EU-inträdet arbetar förbundet även i hög grad med internationella frågor eftersom fiskefrågorna handläggs inom EU. Förbundet finns även representerat i andra internationella sammanhang och som exempel anger de det nordiska samarbetet i fiskefrågor samt Östersjösamarbetet.

SFR är en stark lobbyingorganisation vars främsta motpart i fiskefrågorna är miljöorganisationerna. I Förbundets tidning Yrkesfiskaren från den 29 augusti, 2008 står det som rubrik: ”Miljöorganisationer som säljer elände”, över en text som handlar om den ”katastrofdebatt om torsk som de senaste sju åren har förts från WWF, Greenpeace och nära besläktade akademiker”. ”Debatten har även använts av media och myndigheter för att få uppmärksamhet vid vissa tillfällen, eller helt enkelt medhåll eftersom man känner sig tryggare i en flock som uttrycker samma sak”. Debatten kallas ”fördummande” eftersom den sägs ha ”ökat intresse för, men inte kunskapen om, situationen i våra hav” (Yrkesfiskaren 29/8, 2008).

2002 fick Sveriges fiskares riksförbund tidningen Resumés pris ”Årets lobbyister” för en aktion där 27 fisketrålare ”seglade” till Riksdagshuset i Stockholm i en protestaktion mot det svenska torskfiskestopp som politikerna hade föreslagit.

SFR:s förbundsordförande säger i en offentlig debatt att:

”Biologi och ekonomi måste vara i balans. Det vill säga forskare och fiskare måste jobba tillsammans då får vi bra förvaltningsplaner. Med mer harmoniserad kontroll och sanktioner från EU så tror vi att det kan bli bra. Men nu fungerar inte marknaden. Importen är för stor. Det är för mycket subventioner... fiskeflottan, skrotningsstöd, ingen skatt på bränsle. Politiken behövs i ramverket, men inte i marknaden. Fisket ligger kvar som en förhandlingsbricka i ministerrådet.”

Fiskbranschens Riksförbund

Fiskbranschens Riksförbund, FR, är en branschorganisation med uppgift att ”verka för en positiv utveckling av branschen samt att ta till vara medlemsföretagens intressen i samhället” (www.fiskbranschen.se). FR har till exempel åtagit sig att förbundets medlemmar ska använda de fastställda handelsbeteckningarna, och ange fiskens latinska namn och (om man vill) familjetillhörighet. Förbundet säger sig ”verka för att kvalitetssäkra fisk som livsmedel”. På sin hemsida skriver de mycket om sådant som

”spårbarhet” och vikten av att ”undvika fusk med namn på fisk.” Under information om ”livsmedelssäkerhet” redogör förbundet hur man ”med hjälp av ett internationellt system för livsmedelssäkerhet. HACCP, Hazard Analysis Critical Control Points, kan identifiera, förebygga, undanröja eller reducera hälsofaror, samt skapa ett system för att ha dem under kontroll”.

Svenska Fiskhandelsförbundet

Svenska Fiskhandelsförbundet, SFF, är ett samarbetsorgan och intresseorganisation för Sveriges fiskhandlare, också de med kontor i Göteborgs fiskehamn. SFF är representerat med ledamöter andra organisationer så som ”Svensk fisk”, ”Nordiskt råd för detaljfiskhandel”, projektet ”Närfiskat” och Fiskeriverkets referensgrupp för konsumentfrågor. Förbundet strävar efter att ”få folk att köpa, tillaga och äta fisk!” På SFF:s hemsida finns till exempel receptsamlingar och sökfunktionen: ”hitta din handlare.” Förbundet är medarrangör till SM i Sjömat där det årliga priset ”Kungsfenan” delas ut, samt ett specialpris till ”en innovator och entreprenör med skarpt nytänkande.” Det priset heter ”Årets Skarpsill” och 2008 gick det till Svenska Fiskhandelsförbundet själva.

Svensk Fisk

Till listan av aktörer som finns kring torsken kan också läggas Stiftelsen Svensk Fisk som enligt sin hemsida ”ska skapa och driva trovärdiga och framgångsrika informations- och marknadsaktiviteter i syfte att göra fisk och fiskprodukter mer önskvärda”. ”Önskvärd innebär i det här fallet att fisk och fiskprodukter som livsmedel är goda, nyttiga, säkra och tillgängliga för konsument.”

Svensk Fisk bildades redan 1968 som ekonomisk förening ”då ett flertal prisregleringsföreningar slogs samman” syftet då var ”att skapa skyddsnet för yrkesfiskarna avseende miniminivåer på försäljningspriser”. Sedan 2001 har Svensk Fisk en mer utåtriktad och aktiv konsumentinformationsfunktion och fungerar även som lobbyinggrupp. På Svensk Fisks hemsida, under ”Nyheter” finns osignerade artiklar med rubriker som: ”Torsken – fortfarande en av våra viktigaste fiskar”, ”Det finns bättre åtgärder än fiskestopp” och ”Konsumenterna ska inte behöva avstå från torsk.”

Göteborgs Fiskauktion

Göteborgs Fiskauktion är en viktig aktör i fiskbranschen och auktionen är också ett exempel på samarbete mellan yrkesfiskarna och fiskhandlarna. Så

här berättar en auktionsförrättare och talesman för Fiskauktionen i en intervju: ”Göteborgs fiskauktion har gemensamt ansvar för fiskmarknaden och att allt fungerar rätt och riktigt. För vi är alla delägare. Det är tre delägare och de är också parter och konkurrenter i viss mån. Det är Västskustfiskarna som äger 50 procent, grossisterna 25 procent och detaljisterna 25 procent.”

Det har funnits en fiskauktion i Göteborgs hamn sedan mitten av 1600-talet. 1874 stod den för ändamålet byggda kyrkliknande auktionsbyggnaden klar men sedan 1993 ligger Göteborgs fiskauktion i nyare och mindre vackra hangarliknande lokalerna i Fiskhamnen nedanför Majorna. Så här berättar man om verksamheten på den egna hemsidan:

”Den som köper fisk på auktionen måste vara registrerad som köpare i auktionens faktureringsystem. Privatpersoner kan ej handla direkt från auktionen, utan måste gå via fiskhandlarna. Fisken säljs med hjälp av ett datasystem där EAN-koder används för att märka lådorna. Auktionsutroparen använder sig sedan av en handskaner som sänder försäljningsdata direkt till en försäljningscentral i auktionshallen. När köparen lämnar auktionen med sina lådor kontrollerar han sina inköp mot inköpsrapporten för att få rätt antal lådor med sig. Detta system säkerställer även att rätt ursprungsbeteckning följer med den köpta fisken för ursprungsmärkning.

De flesta kommersiella arterna har en ”minsta-pris-garanti” som regleras via producentorganisationen och EU. I dagsläget räknar man med att fiskerinäringen genererar ett förstahandsvärde på 1 miljard svenska kronor. Till Göteborgs Fiskauktion kommer fisk från hela landet, både söt och salt. Den största produkten är rensad, hel fisk på is. En del arter säljs orensade. På auktionen säljs även fiskrom, en del filéer samt skaldjur. Fisken tas in och registreras under natten innan auktionen startar vid sjutiden på morgonen.

Importerade arter som norsk lax, pangasius, hoki, tonfisk och andra icke inhemska arter som man stöter på inom detaljhandeln går inte via fiskauktionen utan importeras direkt av grossisterna för vidare distribuering. Även sill, som landas i mycket stora kvantiteter, går ej via fiskauktionen utan går direkt till fabriker för inläggning, etc.

Efter försäljningen på Göteborgs Fiskauktion går fisken direkt vidare till grossister och fiskhandlare för vidare bearbetning i kylrum hos respektive inköpare, många belägna nere i Fiskhamnen. Nästa steg är distribuering ut till butiker, restauranger, skolor, etc. En del fiskar sänds även på export.

Många fiskebåtar väljer att ta i land sin fisk i sin hemmahamn för att sedan transportera den landvägen till auktionen. I de större distrikten (Varberg, Rönnäng och Öckerö) samlas fisken från de olika båtarna för samtransport till fiskauktionen. Antalet båtar som landar direkt i Göteborgs fiskhamn är i dagsläget enbart ett par stycken.

Fisken rensas och isas redan ombord på båten. När fiskaren närmar sig kajen eller lastbilen närmar sig auktionen ringer de in servicepersonal som är på plats när fisken kommer. Detta är viktigt för att behålla den obrutna kylkedjan som krävs för att säkerställa kvalitén. I utbyte för fulla fisklådor får fiskaren rentvättade returlådor från lådtvätteriet samt mer is, om så önskas, varefter han kan ge sig ut och fiska igen” (www.gfa.se).

Jag spenderar en mycket tidig torsdagsmorgon i september på Göteborgs Fiskauktion. Här följer utdrag av de intervjuer som jag genomförde med yrkesfiskare, fiskhandlare och auktionsförrättare. Klockan är 06.00. Gatorna är tomma och tysta men nere i hamnen är det full aktivitet. Det ligger pallar och rep överallt, måsarna skriker gällt. Det luktar fisk och hav på kajen i Göteborgs fiskehamn nedanför Majorna. I en hangar är Göteborgs fiskauktion inhyst. Därinne ligger fisk av olika slag i lådor staplade på varandra och ställda i prydliga rader. Några truckar åker omkring. Män samlade i klungor kring lådorna. Auktionsförrättaren med en liten handdator betar av låda för låda, stapel för stapel, rad för rad inne i hangaren. Klungan följer honom. Detta pågår på 3-4 ställen samtidigt. I den angränsande hangaren är det räk- och kräftauktion. Auktionsförrättaren säger ”85. 86. 87. 88. 89.” Någon av männen runt honom nickar nästan omärkbart, någon annan hummar nästan ohörbart. Priset går upp för varje hum eller nick, tills det bara är två kvar och den ena gör någon slags avslutande gest som att skaka på huvudet istället för nicka, någon handrörelse, eller bara sluta låta. Lådan går till den andra för det pris han sist gestikulerade sig till. Auktionsförrättaren för in vem som köpte lådan och till vilket pris och tar ett steg åt sidan till nästa låda. Klungan följer efter... Några går, några kommer. Klungan av män med händerna i kors eller i byxfickorna består. Ibland ringer någon i en klocka, ett tecken på att auktionen för en viss art ska börja. Klong! Klong! ”Signalkräfta!”

Det är grossister, mest detaljister, det vill säga personer med egen fiskhandel, som är här för att köpa varor till butiken. På lådorna med fångst ligger lappar med uppgifter om vilken båt fångsten kommer från: GG1025 till exempel. Datum och tid och fångstområde. Det är ju båtens ägare som är den egentliga säljaren på auktionen och handlaren som är köparen.

Jag intervjuar en handlare som inte står i någon klunga för tillfället, han har fiskhandel nu men har livnärt sig som fiskare tidigare:

”Torsken var ju en basprodukt förr, men det är den inte längre och det är på grund av kvoteringsystemet som vi har nu. Det är mycket jobbigt för oss här på Västkusten. Vi är ju beroende av en mycket liten flotta. Här finns ju världens bästa vatten och det finns massor med torsk i havet. Men vi får inte

ta upp den! Nej, det är för styrt det här. Fisket har blivit helt toppstyrt av EU. De släpper ju de nya årskvoterna och så får vi reda på hur mycket som får tas upp det året, och ja då fiskar ju alla som vildar från 1 januari och i början av mars brukar halva årskvoten vara uppe redan... Ja, då sätter Fiskeriverket ju plötsligt stopp i 1/2 år för att räkna hur mycket som finns kvar... Och ja nu så väntar vi på att vi ska få ta upp den sista skvätten torsk här för i år, men de har nog inte räknat klart förrän i november, december. Men kvoterna släpar efter. Jag menar statistiken som bestämmer årets kvoter är ju baserad på förra årets siffror... Så de stämmer inte med verkligheten. I grannländerna gör de annorlunda. Där har de en viss kvot per fartyg, beroende på storlek på båten och de redskap som används. Då blir det ju inte så ryckigt med stoppen under året. Som det är nu här får vi ju en mycket svag marknad, ja en jättekonstig marknad. Det är ju dumt både när för mycket tas upp och när för lite tas upp. De borde istället ordna så att vi får ta upp lagom under hela året. För det ska du veta att det finns torsk i Skagerack. Men visst har det hänt något med den kustnära fisken, det har det. Det beror på övergödning inte på överfiske, tror jag. Det är sämre i Kattegatt nu än det var förr i tiden. Men när man pratar med de äldre gubbarna säger ju de att det var likadant under kriget... då fanns det också jättelite torsk. Så det går nog upp och ner i haven. Jag tror att det svänger snart igen.” (Ur intervju på Göteborgs Fiskauktion 18 september, 2008).

Under morgonen samlar jag på mig kommentarer och tankar från fiskare, handlare och auktionsförrättare på Göteborgs Fiskauktion. Så här lyder några av dessa röster från branschens representanter.

En yrkesfiskare säger: ”Det är så här; en fiskare kan inte börja ändra på hur han fiskar. Och inga vill komma överens om att börja fiska annorlunda, jag menar inte som vildar när de nya kvoterna kommer. Nej, det där måste nog faktiskt styras uppifrån, från myndigheten, med nya regler eller något. Inga fiskare kommer att börja ändra på det själva.”

En fiskhandlare säger: ”Ja, en del kunder blir ju arga på en när de ser att man säljer torsk! Jag får ofta stå och försvara mig för att jag har torsk i disken. Men det finns ju torsk. Och vi får ju fiska den. Så den som finns i handeln borde ju folk vara glada för att få köpa!? Nej, där har media spelat en mycket stor roll med att påverka konsumenterna.”

En annan fiskhandlare berättar: ”De tar ju upp massor med torsk nu med, men den åker i igen eftersom det är stopp. Det är helt för jävligt! Alla andra länder får ju dessutom ta upp torsken. Men inte vi. Noll. Fiskarna vet ju var torsken finns. De går på strömmarna, på temperaturen och så... Så de hittar ju fisk. Men myndigheterna går ut med båten en onsdag, släpper ner ett redskap, får inte upp någonting, drar slutsatsen att det inte finns någon fisk och sätter stopp för fisket! Nej, det håller inte!”

Och ytterligare en annan handlare säger: ”WWF bara tror och tycker och gissar att det finns för lite torsk. Nej, låt bestämmelserna som politikerna har beslutat om gälla, och var tysta sedan! Har du förresten sett vilka som sitter i WWF:s styrelse? Det är ju bara gräddan av Sverige i den. Det är klart att de har stort inflytande och kan påverka.”

En av yrkesfiskare vill inte alls prata med mig, han säger: ”Vill du veta om torsken? Nej, det kommer jag knappt ihåg vad det är för något!”

En handlare berättar: ”Jag har varit i branschen i 30 år. Förr hade man inga kvoter. Nu har vi dem och det är väl OK, det måste väl vara så. Jag menar OK, vi accepterar dem och rättar oss efter dem. Men sedan... sedan kunde vi väl få vara ifred?!? Men nej, då lägger sig WWF i. De där biologerna är ju aldrig nöjda utan tycker hela tiden att det måste finnas mer innan vi får ta upp den. Och deras så kallade rödmarkering av torsken måste bara bort! Det är klart att vi ska köpa och äta den fisk som vi lagligt får fånga! Det är ju inte klokt! För när WWF flaggar rött ger det utslag direkt och rakt ut i handeln! Ja, det är så många som lägger sig i! Många av oss, för att inte tala om fiskarna!, känner sig jagade. Det är ett enormt tryck på oss. Jag har inget emot varken kvoter eller andra beslut, men låt oss följa dem då... utan att bli jagade för det!”

En av auktionsförrättarna säger: ”Det här är en riktig marknad. Priset bestäms av de som är intresserad av att köpa.”

Och en annan av auktionsförrättarna berättar: ”Allt är totalreglerat kring fisket nu. Allt ska registreras och rapporteras in till Fiskeriverket, som ju är Statens förlängda arm. Det finns ingen fungerande marknad längre. Det är ju marknaden som ska styra, ja inom vissa givna ramar, men nu har vi bara regler och ingen marknad alls. Allt ska registreras... vilken båt, när den gick in och ut, vad den fångade, var och hur, transporten hit och dit... Ja, allt, allt! Men viss det är ju det där med spårbarheten... det är bra med kontroll över sådant som vi ska stoppa i oss.”

Närfiskat

Så långt rösterna från aktörer inom torskbranschen. Fiskbranschen har tillsammans arbetat fram en märkning av fisk som även det kan ses som en aktör kring torsk. Märkningen ”Närfiskat” tillkom på initiativ från fiskbranschen och i syfte att förbättra informationen till konsumenten. Märkningen ska fungera som en signal till konsumenten att fisken är fångad i närområdet, det vill säga i havsområdena runt Sveriges kuster och insjöar. ”Närfiskat” talar om var fisken har sitt ursprung, vilken båt som har fiskat den och när den är såld till en förstahandsmottagare.

Fisk och skaldjur märkt med Närfiskat är en garanti att produkten är fiskad av svenska fiskebåtar, inom godkända kvoter och är spårbar från fiskebåt till fiskhandlare. Detta innebär att hela produktionsledet skall vara medlemmar i Närfiskat: Fiskebåt, grossist, detaljist/restaurang, för att varan skall få säljas som en Närfiskat produkt. Fisk och skaldjur märkt med Närfiskat är en garanti för att produkten är fiskad av svenska fiskebåtar, inom godkända kvoter och är spårbar från fiskebåt till fiskhandlare.



Fiskare och handlare gillar Närfiskat. Dels framtaget bland annat av dem själva, men främst för att det stöder näringen och det svenska fisket. Som en fiskare sa till mig: ”Det är mycket bra med Närfiskat. Den märkningen är nummer ett! Det betyder ju att fisken kommer helt från svenska producenter. Det är en trygghet för konsumenten. Och det är inga konstigheter med det som det till exempel är med KRAV som är så besvärligt konstruerat.”

Konsumentorganisationer

I genomgången av aktörer kring torsk har vi nu kommit fram till konsumentorganisationerna. Men innan jag redogör för de vedertagna sådana vill jag inkludera Svensk dagligvaruhandel i den gruppen.

Svensk dagligvaruhandel

Branschorganisationen, Svensk dagligvaruhandels roll som aktörer kring torsk kategoriserar jag här som konsumentorganisation eftersom de, liksom

enskilda konsumenter, är köpare av varan. Svensk dagligvaruhandel är i en branschorganisation med huvuduppgift att utveckla ”konkurrensneutrala lösningar inom logistikområdet för dagligvarumarknaden samt utveckla kompetens inom Produktsäkerhet och Näringspolitik med syftet att förstärka branschens representation i kontakterna med politiker, myndigheter och media”.

Sveriges Konsumenter

Sveriges Konsumenter har som uttalat mål ”ökad konsumentmakt”. Organisationen ger ut medlemstidningen *KonsumentMakt* och, sedan 2006, även tidningen *Råd & Rön*. Sveriges Konsumenter är en samarbetsorganisation som bildades 1992 för att stärka konsumenternas roll i samhället. Sveriges Konsumenter skapar, utvecklar och driver debatten, påverkar beslut och hittar nya och aktuella konsumentfrågor.

Sveriges Konsumenter i Samverkan

Sveriges Konsumenter i Samverkan, SKIS, beskriver sig själva som en ”självständig och fristående” konsumentorganisation. Den bildades 1994 och är ”fri från inflytande från handel, producenter och partipolitik”. SKIS har som syfte att ”öka konsumentinflytandet på marknaden och i politiken”. På sin hemsida listar de olika kampanjer som de driver, till exempel ”Dumpa läskan” och en kampanj mot reklam riktad till barn. SKIS har även en så kallad ”skampåle”. ”Här hamnar sådant som bidrar till att vi tappar förtroendet för marknadens aktörer, främst producenter och handel. Men det kan också drabba myndigheter, media, politiker, regering och departement när de agerar emot konsumentintressena.” De publiceras också ”Gröna listan” som listar ”fisk som kan ätas med gott samvete”.

Sportfiskarna

Som en sista och kanske annorlunda, men dock, konsumentorganisation vill jag inkludera Sportfiskarna. De är aktörer som är upprörda för det finns ingen torsk att fiska.

”Tre miljoner svenskar fiskar eller metar någon gång med spö och krok. [] Definitionen på sportfiske är att det ska ske med spö och krok eller handlina – inte med nät, ryssja, trål, not, långrev eller mjärdar. Fiskaren ska hela tiden ha kontroll över fisket och fångsten. I de etiska reglerna står det att sportfiskaren aldrig ska fånga mer fisk än han eller hon själv behöver. Fisken får inte säljas; sportfiske ska inte bedrivas med vinstsyfte” (Nyström 2003:20). Sportfiskarna lierade sig för några år sedan med

miljöorganisationerna i syfte att ”rädda fisken i haven”. Stödet till de stora fiskeflottorna har lett till att alltför många båtar dammsuger haven efter allt färre fiskar” (ibid.:21).

Miljöorganisationer

Världsnaturfonden

Bland miljöorganisationerna utmärker sig Världsnaturfonden, WWF i både storlek och engagemang samt i grad av påverkan. WWF står för World Wide Fund for Nature och är en partipolitiskt obunden naturvårdsorganisation som bildades 1961. Syftet med verksamheten är att bedriva naturvårdsarbete där akuta eller långsiktiga åtgärder är nödvändiga för att bevara utrotningshotade växt- och djurarter eller hela naturtyper. ”Genom att WWF bedriver sin verksamhet huvudsakligen med insamlade medel kan WWF alltid agera helt fristående och behöver inte ta andra hänsyn än de som naturen kräver. Därför kan WWF alltid stå på naturens sida!” (www.wwf.se).

I Sverige grundades Stiftelsen Världsnaturfonden WWF 1971 med syfte att dels bidra med finansiering av den internationella verksamheten och att dels anslå medel till svensk forskning, utbildning och praktisk naturvårdsverksamhet. Idag bedriver Världsnaturfonden WWF naturvårdsverksamhet till stor del i egen regi där huvuduppgiften är att skydda den biologiska mångfalden och främja naturresursernas uthålliga nyttjande, både i Sverige och globalt.”

”Stiftelsen har ett Förtroenderåd om 50 personer där HM Konungen är ordförande. Högst hälften av rådsmedlemmarna utgörs av representanter för organisationer, institutioner och myndigheter. Resterande ledamöter är utsedda på personliga meriter. Förtroenderådets uppgift är bl a att rekommendera den övergripande inriktningen av stiftelsens verksamhet samt att utse ledamöter i stiftelsens styrelse. Styrelsen har det juridiska och operativa ansvaret för verksamheten.”

WWF:s viktigaste verktyg är ”Fiskguiden” där de markerar olika fiskar- och skaldjur med rött, gult eller grönt. I Fiskguiden, eller *Fisk till middag? WWF:s konsumentguide för mer miljövänliga köp av fisk- och skaldjursprodukter*, som boken egentligen heter står det att grön betyder ”Smaklig måltid!”, ”dessa arter hotas inte av överfiske och kan ätas med gott samvete”. Gul markering står för ”Tänk efter!”, ”Dessa arter hotas inte av akut överfiske, men kunskapen om bestånden kan vara dålig eller fiskemetoden skadlig för miljön”. Röd markerad fisk står för ”Låt bli!”:

”Låt bli att köpa de här fiskarna. De är överfiskade och/eller fisket orsakar andra allvarliga problem”.

Östersjötorsk har markerats fått rött ljus: ”Köp helst inte torsk eftersom nästan alla bestånd är överfiskade. Undvik framför allt torsk från östra Östersjön och Nordsjön, samt småtorsk (mindre än 45-50 cm) som inte har hunnit fortplanta sig! Köp därför heller inte filéer som är mindre än 30 cm. Torsk fångas ibland med bottentrål som har direkt negativ effekt på vissa havsmiljöer”. Medan nordost-arktisk torsk från Barents Hav får gult ljus: ”Köp helst inte nordost-arktisk torsk från Barents hav då fisket inte är selektivt och hotar den kustnära torsken, som i sammanhanget skulle få rött ljus. Fråga efter krokfångad nordost-arktisk torsk som är mer selektivt fiskad” (Fiskguiden sid 32).

I WWF:s Fiskguide finns också ”allmänna tips för miljövänliga köp. Köp inte för små fiskar, variera arterna./prova nytt. ”Undvik djuphavslevande fiskar. De är extra känsliga för överfiska och djuphavs fisket är i stort sett oreglerat”. Köp inte fisk som finns med på ArtDatabankens lista över hotade arter, den sk ”rödlistan”. Köp miljömärkt fisk. Kontrollera ursprunget. Köp lokalt fångad fisk. Köp fisk fångad med selektiva redskap. ”Våga fråga – bli inte nedslagen om du inte får de svar du önskar. Många som säljer fisk och skaldjur känner inte till fiskarnas biologi eller fiskets miljöeffekter. Genom att ställa frågor kan du bidra till att öka intresset och påverka utvecklingen mot ett mer hållbart fiske” (Fiskguiden sid 5).

I en debatt om EU:s fiskepolitik säger en representant för WWF: ”Man ska alltid ha vår fiskguide i plånboken, det är det bästa sorteringsinstrumentet för fiskkonsumenter som finns idag”. Han säger också att: ”Svenska konsumenter har gjort en jätteinsats. Konsumenternas val har haft en realpolitisk effekt i EU.” Vid samma debatt säger en representant för Yrkesfiskarna följande om WWF:s rödmärkning av Östersjötorsk: ”WWF:s rödmärkning påverkar bara marknaden. De slår sönder ekonomin med sina rekommendationer. De räddar inte Östersjötorsken med det för den exporteras till andra länder istället. Och hur miljövänligt är den onödiga transporten?”

Att svensk torsk som på grund av WWF:s rödmärkning inte går att sälja i Sverige exporteras utomlands har påpekats från flera håll. Det har även det faktum att den svenska importen av fisk från andra länder, så som till exempel hokifilé transporterad ända från Nya Zeeland, har ökat markant (se tex Lövin 2007:61). Denna paradoxala, och ur miljöhänsyn skadliga, effekt av WWF:s rödmärkning av torsken, kopplas dock också ihop med EU:s

nationella kvotsystem. ”Dessvärre är dock detta konsumentens maktmedel i dagsläget till största delen blockerat av att Sveriges torskkvoter enligt EU:s regler måste fiskas upp oavsett om svenska konsumenter köper eller inte. Idag går mycket av den svenskfångade torsken som ratas av svenska konsumenter på export till länder som Tyskland, Italien och Frankrike” (Lövin 2007:207).

Miljömärkning

De miljömärkning som kan sägas vara aktörer kring torsk är MSC och KRAV.

Marine Stewardship Council, MSC, har sitt huvudkontor i London och regionala kontor i USA, Australien, Japan, Sydafrika och flera Europeiska städer. MSC är en internationell stiftelse som certifierar och miljömärker fisk- och skaldjursprodukter. De har tagit fram regler för hur uthålligt fiske ska bedrivas, med uthålligt fiske menas fiske som ”bevarar mångfalden, produktiviteten och de ekologiska processerna i havet.”



För att få använda MSC-märket måste fisket följa MSC:s principer och kriterier. En ”oberoende part gör själva certifieringen”. MSC arbetar med att skydda världens tillgångar av fisk och skaldjur genom att gynna bästa miljömässiga val. MSC stoltserar med att vara: ”world’s leading certification and ecolabelling program for sustainable seafood” (www.msc.org). Organisationen bildades i samarbete med WWF och Unilever, en av världens största producenter av fryst fisk. Tanken var att använda marknadskrafterna för att ge ”konsumenterna möjlighet att påverka resursanvändningen i haven” (www.wwf.se).



KRAV står för Kontrollföreningen för ekologisk odling. KRAV:s verksamhetsidé innebär att verka för en ökad produktion och konsumtion av ekologiska livsmedel och råvaror från ekologiskt jord- och vattenbruk

samt fiske. KRAV:s expertgrupp, fiskekommittén, undersöker och leder arbetet med KRAV-märkning av fisk. I kommittén sitter person från Havsfiskelaboratoriet, biolog från högskolan i Kalmar och Näslund från WWF. KRAV-märkt fisk garanterar att: fiskebeståndet tål fisket, fiskemetoderna som använts inte förstör havsbotten, fiskemetoderna minimerar bifångsterna, kunskap om var fisken är fångad, fisken är fångad med båtar med låga utsläpp av miljöskadliga ämnen.

Magnus Boström har i en Score-rapport noggrant och beskrivande gått igenom de många turerna kring KRAV-märkningen av fisk i Sverige. I sin rapport kartlägger han de organisatoriska utmaningarna med att få en bred grupp aktörer av olika slag att utveckla miljömärkning för fisk i Sverige (Boström 2004).

Media

Avslutningsvis så några ord om medias roll. Som redan framkommit på olika håll i denna studie har media blivit en viktig aktör i torskdebatten. Författaren Mark Kurlansky's bok om torsken (1997) väckte stort internationellt gehör och Isabella Lövins bok *Tyst hav* (2007) har inte undgått några av de ovan listade aktörerna kring torsk. WWF:s utrymme i media har kommenterats av flera av de andra aktörerna. Personligen reagerade jag på WWF:s genomslagskraft när mina barn i höstas började gå igenom frysacken hemma i jakt på torsk. Nummer tio av Kamrat Posten hade just anlänt och de var oroliga över om vi hade torsk hemma och vad vi i så fall skulle göra med den: ”Nu när det är förbjudet att äta torsk!” På ett uppslag med rubriken ”Rädda torsken!” uppmanar en 12 årig flicka jämnåriga KP-läsare till bojkott.

Avslutande diskussion

I denna rapport av en empirisk studie och kartläggning av vilka aktörerna kring produkten torsk är och på vilka sätt dessa försöker forma själva varan i dess utbyte kan konstateras att torsk under de senaste decennierna har gått från att vara en tämligen okontrollerad, allmän och – trodde man - i det närmaste uteslutad naturresurs till att bli en starkt reglerad och övervakad politisk handelsvara.

Tillgången på torsk i världens ansågs länge var oändlig. Ett allt mer effektivare fiske, med modern fångstteknik och större fiskeflottor, ledde dock till överfiske av, bland annat, torsk och bestånden av torsk i världens hav har de senaste decennierna minskat drastiskt. Med syfte att säkerställa torskens fortlevnad och se till att bestånden återhämtar sig har

marinbiologisk forskning rekommenderat införandet av restriktioner av, och ibland även stopp för, kommersiellt fiske av torsk i olika fångstzoner. Men fiskenäringen är alltså en stor och viktig sektor för flera nationer vilket har medfört att de biologiska rönen och rekommendationerna för att rädda fisken ställs mot socioekonomiska argument för att bevara fiske som näring och värna om att bevara fiskaren som yrkesgrupp. För att försöka få ihop den svårlösta ekvationen med krympande torskbestånd och en stor och effektiv yrkeskår fiskare har en omfattande, internationell regleringsapparat skapats med kontroll, övervakning och sanktioner som viktiga inslag.

Värdekonflikten mellan biologisk forskning och nationella socioekonomiska aspekter manifesteras till exempel i de politiska förhandlingar som äger rum inför att EU:s ministerråd ska fatta beslut om de årliga nationella fångstkotorna. Resultatet av förhandlingarna blir oftast att kvoterna sätts över de biologiska rekommendationerna vilket har gjort att andra aktörer har börjat agera påtryckare och opinionsskapare. Ett exempel på detta är miljöorganisationernas uppmaningar till bojkott av torsk. I olika kampanjer riktade till konsumenter uppmanas konsumenter avstå från att köpa torsk fångad i zoner där biologisk forskning rekommenderat mindre fångstkvoter än vad EU-politikerna fastställt. Från fiskenäringen ses sådana sanktioner som en orättfärdig bestraffning. Yrkesfiskarna har redan inrättat sig efter gällande reglering, kontroll och övervakning och den fångst de landar därefter är således inom ramen för gällande reglering. Givet att den torsk som konsumenten uppmanas bojkotta är fångad inom gällande strikta reglering ses sanktionen som missriktad och destruktiv.

Aktörerna kring torsk är många och i flera fall är deras olika intressen svåra att förena. Den generella ansatsen att försöka bevara både fisken och fiskarna har lett till att torsken nu är en hårt reglerad, kontrollerad och övervakad politisk handelsvara. På några decennier har torsk gått från att vara ett relativt billigt och vanligt vardags livsmedel till en dyr och svårtillgänglig, rent av exklusiv och politiskt laddad produkt.

Referenser

- Boström, Magnus. 2004. *Fina fisken*. Stockholm: Score-rapport 2004:9.
- EU. 2001. *Grönbok om den framtida gemensamma fiskeripolitiken*.
- Fiskeriverket. 2002. *Snabbutredning om ensidigt svenskt torskstopp*: Drn: 43-2362-02. Göteborg: Fiskeriverket.
- Fiskeriverket. 2007. *Räkna fisk i havet – så här går det till*. Göteborg: Fiskeriverket.
- Fiskeriverket. 2008. *Fiskbestånd och miljö i hav och sötvatten. Resurs- och miljööversikt 2008*. Göteborg: Fiskeriverket.
- Finansdepartementet. 2008. *Att vända skutan – ett hållbart fiske inom räckhåll*. Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2008:1. Stockholm: Finansdepartementet.
- Fiskeriverket. 2008. *Fiskeriverket - om myndighetens organisation och uppdrag*. Informationsbroschyr från Fiskeriverket. Göteborg: Fiskeriverket.
- Fiskeriverket. 2008. *Fiskbestånd och miljö i hav och sötvatten*. Resurs och miljööversikt 2008. Göteborg: Fiskeriverket.
- Fiskeriverket. 2008. Fiskebestämmelser: ”Information om TAC- och kvotförordningen för 2008”.
- Hadley-Kamptz, Isobel. 2003. *Fiska efter lösningar*. Stockholm: Timbro.
- Hardin, Garret. 1968. ”The tragedy of the Commons”, *Science* 162:1243-1248.
- Johansson, Birgitta. 2003. ”Torskar torsken?” i Formas Fokuserar 2: *Torskar torsken? Forskare och fiskare om fisk och fiske*. Stockholm: Formas.
- Kurlansky, Mark. 1997. *Cod. A biography of the fish that changed the world*. New York, NY.: Waker and Company.
- Livsmedelverket. 2008. *På väg mot miljöanpassade kostråd*. Rapport 17 april, 2008. Stockholm: Livsmedelverket.
- Löfgren, Peter. 2003. ”Torskens sak är vår!” i Formas Fokuserar 2: *Torskar torsken? Forskare och fiskare om fisk och fiske*. Stockholm: Formas.
- Lövin, Isabella. 2007. *Tyst hav. Jakten på den sista matfisken*. Stockholm: Ordfront.

- Miljö- och jordbruksutskottet, MJU. 2007. *Uppföljning av de fiskepolitiska insatsernas resultat och konsekvenser för företag inom fiskeområdet*. Rapporter från riksdagen 2007/08:RFR3. Stockholm: Sveriges riksdag.
- Modin, Johan. 2003. ”Har torskens någon framtid?” i *Formas Fokuserar 2: Torskar torskens? Forskare och fiskare om fisk och fiske*. Stockholm: Formas.
- Nyström, Stefan. 2003. ”Sluta fiska fiskungar” i *Formas Fokuserar 2: Torskar torskens? Forskare och fiskare om fisk och fiske*. Stockholm: Formas.
- SLV FS 2001:37, Livsmedelsverkets författningssamling (”fisklistan”).
- SFS 1993:787, Fiskelagen, ändrad 2008 till SFS 2008:438.
- SFS 1994:1709, om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.
- SFS 1994:1716, om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.
- SFS 1981:533, om fiskevårdsområden.
- Sjöstrand, Bengt. 2003. ”Gränslös fisk förvaltas gemensamt” i *Formas Fokuserar 2: Torskar torskens? Forskare och fiskare om fisk och fiske*. Stockholm: Formas.
- WWF. 2008. *Fisk till middag? WWFs konsumentguide för mer miljövänliga köp av fisk- och skaldjursprodukter*. Fjärde upplagan. Stockholm: Världsnaturfonden, WWF.

Övriga källor

Tidningar:

- Dagens Nyheter*. Vetenskapsredaktionens serie ”Fiskets sista chans” den 5, 6, 7, 8, 9 och 10 april 2008.
- Dagens Nyheter*. Debatt. 17 november, 2008. ”Sluta ge yrkesfisket konstgjord andning” av Eva Lindström.
- KamratPosten* nr. 10, 2008.
- Yrkesfiskaren*, 29 augusti, 2008.

Hemsidor:

(samtliga hemsidor besökta under oktober och november 2008)

www.artdata.slu.se

www.ices.dk

http://ec.europa.eu/fisheries/cfp_sv.htm

http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/2002_reform_sv.htm

http://europa.eu/pol/fish/overview_sv.htm

http://ec.europa.eu/sverige/news/topics/agriculture/news_date_716_sv.htm

http://europa.eu/pol/fish/overview_en.htm website

<http://www.artdata.slu.se/rodlista/Artsida.cfm>
www.fiskeriverket.se
www.yrkesfiskarna.se
www.slv.se
www.fiskbranschen.se
www.fiskhandlarna.se
www.gfa.se
www.sverigeskonsumenter.se
www.svenskfisk.se
www.konsumentsamverkan.se
www.wwf.se
<http://www.regeringen.se/sb/d/9321/a/103476>
http://ec.europa.eu/fisheries/greenpaper/volume1_sv.pdf
www.msc.org

Intervjuer och observationer:

(bandupptagningar och/eller anteckningar från samtliga intervjuer och observationstillfällen finns i författarens ägo)

Tjänsteman 1, Fiskeriverket, Göteborg. 19 september, 2008.

Tjänsteman 2, Fiskeriverket, Göteborg. 18 september, 2008.

Fiskare, fiskhandlare och auktionsförrättare, Göteborgs Fiskauktion. 18 september, 2008.

Organisationerna WWF och Yrkesfiskarna var båda representerade vid en sk "Lunchdebatt om EU:s fiskepolitik" 27 november, 2008. Citat från deras respektive inlägg i den debatten finns med i texten.

Bilaga 1

| 1. AKTÖRER | 2. Vilken/vilka ASPEKT/ER av varan söker de forma? | 3. Med vilka MEDEL? | 4. Hur SAMVERKAR de med andra? Vilka? |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| EU | Tillgång: hur mycket fisk som får landas | Politiska förhandlingar och beslut om årliga, nationella fångstkvoter Regler, övervakning, sanktioner | ICES, medlemsländerna |
| ICES | Tillgång: biologiska rekommendationer om hur mycket fisk som får landas | Övervakning. Råd, baserat på forskning, till EU | Medlemsländernas myndigheter, EU |
| Sveriges regering, Jordbruksdepartementet | Reglering, kontroll, utredning, utvärdering | Lagar och regler Övervakning, sanktioner | EU, ICES, myndigheter |
| Fiskeriverket | Administration, utredning, kontroll, information ”ansvar för bevarande och nyttjande av fiskeresurser” | Forskning, information, förslag till reglering Regler, övervakning, sanktioner | EU, ICES, Sveriges regering, branschorg., konsumentorg., miljöorg. |
| Branschen: SFR, FR. Gbg fiskauktion, STF, Svensk Fisk | ”Nyttjandet”. Tillvarata svenska fiskares intressen”/”värna om resurser”. Kvoter, lagar och regler Kontroll (spårbarhet) | Lobbying, opinion, events, media, påtryckning, förhandling, information, utbildning, samverkan. Sanktioner | EU, regering, myndigheter, media |
| Konsumentorganisationer: Sveriges Konsumenter, SKIS (Svensk dagligvaruhandel, Sportfiskarna) | Efterfrågan, produktsäkerhet | Lobbying, opinion, media, påtryckning, information, utbildning, samverkan. Sanktioner | EU, regering, myndigheter, media |
| Miljöorganisationer WWF | Efterfrågan, ”naturvårdsarbete” Hur mycket som får ”tas upp” i de olika regionerna. ”värna om resurser” | Lobbying, opinion, events, media, påtryckning, förhandling, information, utbildning, samverkan. Sanktioner | EU, regering, myndigheter, media |
| Livsmedelsverket | Regler, kontroll, ”säkerhet”, utredning information, märkning: handelsbeteckning: prod.metod, fångszon | Regler, övervakning, opinion, sanktioner | EU, regering, myndigheter, media |