



Näringsdepartementet

Tillfälliga lättnader i reglerna om tillstånd till fiskodling

Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria presenteras ett förslag till tillfälliga lättnader i det krav på tillstånd för fiskodling som gäller enligt förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Förslaget innebär i huvudsak att den som driver en fiskodling tillfälligt ska få hålla och producera mer fisk och förbruka mer foder än vad som är tillåtet enligt odlingstillståndet eller enligt villkoren i tillståndet samt göra de förändringar i anläggningen som krävs för detta, om det behövs på grund av en minskad efterfrågan på fisk till följd av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Sådana ändringar i verksamheten ska endast få avse perioden till och med den 31 december 2020. Ändringarna ska vidare bara vara tillåtna under förutsättning att de inte medför risk för spridning av smittsamma sjukdomar eller orsakar någon olägenhet av betydelse.

Författningsförslag

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

dels att 2 kap. 17 och 17 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 16 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

16 a §

Den som driver en fiskodling med stöd av ett tillstånd enligt 16 § får tillfälligt hålla och producera mer fisk och förbruka mer foder än vad som är tillåtet enligt tillståndet eller enligt villkor i tillståndet samt göra de förändringar i anläggningen som krävs för detta, om det behövs på grund av en minskad efterfrågan på fisk till följd av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Sådana ändringar i verksamheten får endast avse perioden till och med den 31 december 2020.

Det som sägs i första stycket gäller endast om ändringarna

- 1. inte medför risk för spridning av smittsamma sjukdomar, och*
- 2. inte orsakar någon annan olägenhet av betydelse.*

Den som avser att i sin verksamhet överskrida begränsningar i tillståndet eller i villkoren ska rapportera detta till länsstyrelsen. Rapporten ska innehålla en beskrivning av de ändringar som planeras.

17 §¹

Länsstyrelsen får helt eller delvis återkalla ett tillstånd att bedriva fiskodling

1. om den som har sökt tillståndet har vilselett länsstyrelsen genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet,
2. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts och avvikelsen inte är av ringa betydelse,
2. när tillståndet eller *de* villkor som gäller för verksamheten inte har följts och avvikelsen inte är av ringa betydelse,
3. om det genom verksamheten har uppkommit någon olägenhet av väsentlig betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,
4. om verksamheten medför avsevärd risk för skyddsvärda fiskbestånd,
5. om tillståndet inte har utnyttjats under en längre tid och det kan antas att tillståndet inte heller kommer att utnyttjas,
6. om verksamheten slutligt har upphört,
7. om ett nytt tillstånd ersätter ett tidigare tillstånd, eller
8. om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet.

Första stycket 2 gäller inte i fråga om tillfälliga ändringar av verksamheten enligt 16 a §.

17 a §²

Länsstyrelsen får ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana i ett tillstånd att bedriva fiskodling

1. om den som har sökt tillståndet har vilselett länsstyrelsen genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,
2. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts,
2. när tillståndet eller *de* villkor som gäller för verksamheten inte har följts,
3. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,

¹ Senaste lydelse 2006:197.

² Senaste lydelse 2006:197.

4. om en från smittskyddssynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny odlingsteknik, eller

4. om en ny odlingsteknik kan innebära en väsentlig förbättring från smittskyddssynpunkt, eller

5. för att förbättra en anläggnings rymningssäkerhet.

Villkor eller bestämmelser enligt första stycket får inte vara så ingripande att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

Första stycket 2 gäller inte i fråga om tillfälliga ändringar av verksamheten enligt 16 a §.

Denna förordning träder i kraft den 15 juni 2020.

Förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket vattenbruket och fiskerinäringen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen³

dels att 2 kap. 16 a § ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 17 och 17 a §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

17 §⁴

Länsstyrelsen får helt eller delvis återkalla ett tillstånd att bedriva fiskodling

1. om den som har sökt tillståndet har vilselett länsstyrelsen genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet,

2. när tillståndet eller de villkor som gäller för verksamheten inte har följts och avvikelsen inte är av ringa betydelse,

3. om det genom verksamheten har uppkommit någon olägenhet av väsentlig betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,

4. om verksamheten medför avsevärd risk för skyddsvärda fiskbestånd,

³ Senaste lydelse av 2 kap. 16 a § 2020:xxx.

⁴ Senaste lydelse 2020:xxx. Ändringen innebär att andra stycket tas bort

5. om tillståndet inte har utnyttjats under en längre tid och det kan antas att tillståndet inte heller kommer att utnyttjas,
6. om verksamheten slutligt har upphört,
7. om ett nytt tillstånd ersätter ett tidigare tillstånd, eller
8. om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet.

Första stycket 2 gäller inte i fråga om tillfälliga ändringar av verksamheten enligt 16 a §.

17 a §⁵

Länsstyrelsen får ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana i ett tillstånd att bedriva fiskodling

1. om den som har sökt tillståndet har vilselett länsstyrelsen genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,
2. när tillståndet eller de villkor som gäller för verksamheten inte har följts,
3. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,
4. om en ny odlingsteknik kan innebära en väsentlig förbättring från smittskyddssynpunkt, eller
5. för att förbättra en anläggnings rymningssäkerhet.

Villkor eller bestämmelser enligt första stycket får inte vara så ingripande att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

Första stycket 2 gäller inte i fråga om tillfälliga ändringar av verksamheten enligt 16 a §.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

Bakgrund till promemorian

På grund av den minskade efterfrågan på matfisk som har uppstått till följd av utbrottet av det nya coronaviruset har branschorganisationen Matfiskodlarna Sverige AB lämnat en begäran till Näringsdepartementet (N2020/01374). Enligt begäran leder svårigheterna att få avsättning för

⁵ Senaste lydelse 2020:xxx. Ändringen innebär att tredje stycket tas bort.

fisken till att fisk nu hålls kvar i odlingarna med resultatet att odlarna riskerar att bryta mot de tillstånd som gäller för verksamheterna. För att inte bryta mot tillstånden kommer odlarna att behöva slakta fisken och därefter destruera den i stället för att sälja den som livsmedel.

Matfiskodlarna begär bl.a. att de miljötillstånd och de tillstånd till fiskodling som gäller för verksamheterna ska utökas tillfälligt under 2020 och 2021. Detta skulle göra det möjligt för verksamheterna att hålla en större biomassa i odlingarna till dess att fisken kan säljas som livsmedel.

I denna promemoria presenteras ett förslag till tillfälliga lättnader i det krav på tillstånd för fiskodling som gäller enligt förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Förslag till lättnader i den tillståndsplikt som gäller enligt miljöbalken genom miljöprövningsförordningen (2013:251) och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd behandlas i promemorian Åtgärder för att underlätta brådskande ändringar av tillståndsprövade miljöfarliga verksamheter i samband med covid-19 (dnr M/2020/00750/Me)

Under arbetet med denna promemoria har upplysningar inhämtats från Matfiskodlarna, Jordbruksverket och länsstyrelserna i Dalarnas, Jämtlands, Värmlands, Västerbottens och Västernorrlands län.

Allmänt om fiskodling

Fiskodling i Sverige

Det svenska vattenbruket är en relativt liten näring, men bedöms ha stor tillväxtpotential. Globalt är vattenbruket den del av livsmedelsbranschen som har vuxit i särklass snabbast de senaste åren. Sverige har över 200 mil kust och nästan 100 000 sjöar. Denna unika resurs möjliggör ett hållbart vattenbruk runt om i landet. På många håll finns det förutsättningar för vattenbruket att bli en viktig landsbygdsnäring, se regeringens proposition En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet (prop. 2016/17:104 s. 60).

Det sammanlagda värdet av all matfiskproduktion i Sverige (inklusive matkräftor och blötdjur) uppskattas i dag till drygt 500 miljoner kronor. Regnbåge och röding är de arter som odlas i störst utsträckning. Med ett värde på ungefär 400 miljoner kronor svarar odlingen av regnbåge för

ungefär 80 procent av matfiskproduktionens totala värde. I dag produceras regnbåge och röding för konsumtion på 53 odlingar, medan det finns 47 odlingar som producerar sättfisk (små fiskar) av dessa arter. Produktionen av sättfisk uppskattas till drygt 700 ton. Även här är regnbåge den dominerande arten. Produktionen av regnbåge för utsättning uppskattas till i runda tal 500 ton motsvarande ett värde på cirka 40 miljoner kronor.

Antalet sysselsatta inom svenskt vattenbruk uppskattas till ungefär 400 personer, varav en fjärdedel är kvinnor och tre fjärdedelar är män. Till detta kommer de arbetstillfällen som indirekt påverkas av fiskodlarnas verksamhet.

Produktionscykel

Fiskodlingens produktionscykel är inte baserad på kalenderår utan utgår från fiskens livscykel från romkramning fram till slakt. Den sträcker sig över två till tre år från rom, till sättfisk och slutligen slaktfärdig fisk. Slakt och försäljning sker kontinuerligt och under en stor del av året för att fisken i varje steg i produktionskedjan ska kunna flyttas vidare till nästkommande steg och anläggning.

Fiskodlingens produktionscykel börjar med att rom kläcks i landbaserade sättfiskanläggningar där ynglen sedan föds upp. Kläckningen sker under hösten för röding och under våren för regnbåge. För laxfisk inväntas ofta smoltifieringsprocessen, dvs. det stadium då laxfiskar ställer om för ett liv i en större vattenbassäng (sjö eller hav), innan de sätts ut i kassar eller landbaserade bassänger hos matfiskodlare för att växa till konsumtionsstorlek.

Fisken lever i regel två till tre år i fiskodlingarna innan den slaktas. Eftersom fisken storlekssorteras i olika kassar och bassänger under odlingssäsongen sker slakten av de största fiskarna normalt löpande under hela året. Eftersom fiskar är kallblodiga djur sker tillväxten under sommarhalvåret när vattnet är varmt. Under vinterhalvåret sker ingen tillväxt hos fisken och utfodringen är begränsad.

Gällande rätt

Enligt 28 § fiskelagen (1993:787) får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om villkor i övrigt för att fisk ska få odlas. Med stöd av bemyndigandet har

bestämmelser om tillstånd till fiskodling införts i 2 kap. 16, 17, 17 a och 18 §§ förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Av 2 kap. 16 § framgår att det krävs tillstånd av länsstyrelsen för att anlägga och driva en fiskodling. Det framgår också att ett tillstånd får förenas med villkor och att det får meddelas för viss tid. Tillstånd får inte ges för sådana fiskarter eller fiskstammar som är olämpliga med hänsyn till vattenområdets särart. Det får heller inte ges om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar.

I 2 kap. 17 § finns bestämmelser om återkallelse av tillstånd. Av paragrafen framgår att länsstyrelsen helt eller delvis får återkalla ett tillstånd att bedriva fiskodling om den som har sökt tillståndet har vilselett länsstyrelsen genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet. Tillståndet får även återkallas om odlaren inte har följt tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten och avvikelserna inte är av ringa betydelse. Ytterligare grunder för återkallelse är om det genom verksamheten har uppkommit någon olägenhet av väsentlig betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts eller om verksamheten medför avsevärd risk för skyddsvärda fiskbestånd. Härutöver kan tillståndet återkallas om det inte har utnyttjats under en längre tid och det kan antas att det inte heller kommer att utnyttjas, om verksamheten slutligt har upphört, om ett nytt tillstånd ersätter ett tidigare tillstånd, eller om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet.

I 2 kap. 17 a § anges att länsstyrelsen under vissa förutsättningar får ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana i ett tillstånd att bedriva fiskodling. Detta gäller om den som har sökt tillståndet har vilselett länsstyrelsen genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren. Andra situationer där länsstyrelsen har denna befogenhet är om tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts, om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts, om en från smittskyddssynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny odlingsteknik, eller om det behövs för att förbättra en anläggnings rymningssäkerhet.

I 2 kap. 18 § finns ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela ytterligare föreskrifter om fiskodling. Med stöd av bemyndigandet har Jordbruksverket meddelat föreskrifter om djurhälsokrav för djur och

produkter från vattenbruk (SJVFS 2014:4). Föreskrifterna innehåller bl.a. bestämmelser om förutsättningar för odlingstillstånd (2 kap. 1–6 §§). Dessa bestämmelser innehåller främst regler om förutsättningar för att meddela odlingstillstånd för vissa arter och för vissa typer av vattenområden.

Odlingstillståndens utformning

Under arbetet med denna promemoria har exempel på tillstånd till fiskodling inhämtats från länsstyrelserna i Dalarnas, Värmlands, Västernorrlands och Västerbottens län. I odlingstillstånden anges var odlingen ska vara belägen med angivande av fastighetsbeteckning, kommun, vattenområde och i vissa fall koordinater för odlingen. Vidare anges vilken typ av odling tillståndet avser, dvs. om det är fråga om exempelvis kassodling eller en landbaserad anläggning, och vilken fiskart som får odlas. I vissa fall anges därutöver hur många kassar som får användas och hur stora dessa får vara.

I många tillstånd anges den maximala mängd fisk, angiven i kilogram eller ton, som samtidigt får hållas i odlingen. I andra tillstånd anges i stället den maximala årliga produktionsvolymen. I några fall anges, utöver den maximala produktionsvolymen och den mängd fisk som samtidigt får hållas i odlingen, hur mycket foder som maximalt får användas under ett år. Det finns också exempel på tillstånd där det anges att produktionsvolymen prövas enligt miljöbalken och som alltså inte innehåller någon begränsning i detta avseende samt tillstånd där frågan om produktionsvolym eller maximal mängd fisk inte alls berörs.

Tillstånden innehåller dessutom uppgifter om giltighetstid och om vilka villkor i övrigt som ska gälla för odlingen. Innehållet i villkoren skiftar, men exempel på villkor är att verksamhetsutövaren innehar andra nödvändiga tillstånd eller medgivanden för verksamheten, att odlaren ska lämna en redogörelse för förebyggande åtgärder mot smittspridning och att utrustning som använts i annan odling inte får tas in i odlingsanläggningen utan att först desinficeras enligt länsstyrelsens anvisningar.

Problembeskrivning

Det svenska vattenbruket är inriktat på försäljning av färsk fisk till hotell och restauranger. Det är endast en mycket liten andel av den odlade fisken som säljs i detaljhandeln. Följaktligen är marknads- och beredningsledet helt inriktat på beredning och försäljning av färsk fisk.

På grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 har efterfrågan på matfisk från svenska vattenbrukare minskat drastiskt. Avsaknaden av efterfrågan på vattenbrukarnas produkter leder till att fisken blir kvar i odlingarna. Så snart vattnet blir varmare ökar fisken sin tillväxt. Om fisken inte tas upp ur odlingarna i normal takt kommer det innebära att den tillåtna mängden fisk överskrids för vissa vattenbrukare, liksom den tillåtna produktionsvolymen och foderförbrukningen. För de större odlarna innebär det också att de kommer att överskrida villkoren i fråga om högsta tillåtna biomassa eller foderförbrukning i de miljötillstånd som gäller för verksamheten. Eftersom det inte finns efterfrågan på all den fisk som finns i anläggningarna kan fisken därför behöva tas upp och slaktas för att sedan destrueras eller användas som djurfoder. Detta skulle innebära att stora mängder livsmedel går till spillo. Den aktuella situationen riskerar att påverka även nästa års produktion, eftersom bristen på utrymme i produktionsanläggningarna medför att det saknas utrymme att sätta in den för året aktuella sättfisk. Behovet av att sätta in ny sättfisk kan också vara litet under en längre tid framöver, om efterfrågan på matfisk är fortsatt låg och den slaktfärdiga fisken blir kvar i fiskodlingarna. På så vis påverkar den uppkomna situationen även sättfiskodlarna.

Vattenbrukarna försöker för närvarande hitta sätt att anpassa verksamheten för att kunna ta upp fisken i sådan takt att tillstånden kan följas. Det gäller till exempel att hitta nya distributionskanaler. Det är dock svårt att på kort tid och under rådande förutsättningar ställa om verksamheten.

Det behövs tillfälliga lättnader i reglerna om tillstånd till fiskodling

Förslag: Den som driver en fiskodling ska tillfälligt få hålla och producera mer fisk och förbruka mer foder än vad som är tillåtet enligt odlingstillståndet eller enligt villkoren i tillståndet samt göra de förändringar i anläggningen som krävs för detta, om det behövs på grund av en minskad efterfrågan på fisk till följd av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Sådana ändringar i verksamheten får endast avse perioden till och med den 31 december 2020.

Ändringarna ska endast vara tillåtna under förutsättning att de inte medför risk för spridning av smittsamma sjukdomar eller orsakar någon olägenhet av betydelse.

Den som avser att i sin verksamhet överskrida begränsningar i tillståndet eller i villkoren ska rapportera detta till länsstyrelsen. Rapporten ska innehålla en beskrivning av de ändringar som planeras.

Skälen för förslaget

Som nämnts i föregående avsnitt leder den minskade efterfrågan på matfisk till följd av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 till att fisk kan komma att behöva destrueras eller säljas som djurfoder i stället för att användas som livsmedel. Detta skulle innebära stora ekonomiska förluster för odlarna. Som beskrivs ovan kan även nästa års produktion påverkas av den uppkomna situationen, varför krisen för odlarna riskerar att bli långvarig. I förlängningen kan detta innebära att stora delar av vattenbruksnäringen slås ut, med förlorade arbetstillfällen och en försämrad regional utveckling som följd. Det skulle också innebära att denna del av svensk livsmedelsproduktion kommer att behöva lång tid för att återhämta sig till den nivå den befann sig på före smittspridningen.

De begränsningar som finns i odlarnas tillstånd till fiskodling enligt 2 kap. 16 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen utgör i många fall ett hinder för odlarna att hålla kvar fisk i odlingen i stället för att destruera den. Fiskodlare behöver i dag göra en ansökan hos länsstyrelsen om de vill ha en ändring i sina tillstånd. Tillståndsprocessen tar tid och innebär ett ökat administrativt arbete för odlarna i en situation då de behöver lägga stor kraft på att ställa om och hitta nya sätt att få avsättning för sina produkter. Handläggningstider och bedömningar kan vidare skifta från länsstyrelse till länsstyrelse och därmed bidra till att olika odlare får olika förutsättningar att hantera situationen. Det bedöms därför vara motiverat att införa tillfälliga lättnader i regleringen av odlingstillstånd som på ett enkelt, snabbt och likvärdigt sätt förbättrar odlarnas möjligheter att fortsätta sin verksamhet. Därför föreslås att fiskodlare under en begränsad tid ska få överskrida vissa begränsningar i tillstånden utan att behöva ansöka om ändring av tillståndet eller av villkoren som gäller för verksamheten. På så vis ges odlarna ökade möjligheter att anpassa verksamheten efter rådande omständigheter och hitta nya marknader där de kan få avsättning för fisken.

Möjligheten att överskrida begränsningar i tillståndet eller de villkor som gäller för verksamheten bör endast gälla sådana förändringar som behövs till följd av en minskad efterfrågan på fisk på grund av spridningen av det virus

som orsakar sjukdomen covid-19 och som gör det möjligt för odlarna att under en begränsad tid hålla kvar den fisk de redan har i odlingarna samtidigt som de kan göra planerade insättningar av fisk inför kommande år. De förändringar som bör komma i fråga är således att det hålls mer fisk i odlingen än vad tillståndet medger, att produktionsvolymen överskrider den högsta tillåtna och att det förbrukas mer foder än vad som är tillåtet enligt tillståndet. Alla dessa förändringar är en direkt konsekvens av att fisk inte tas upp i normal takt, utan fortsätter sin tillväxt i odlingen. Att fisk hålls kvar i odlingen kan även kräva att det görs förändringar i själva anläggningen. Det kan exempelvis handla om att ha fler kassar än vad tillståndet medger. Även de förändringar i anläggningen som krävs för att övriga ändringar ska kunna ske bör därför omfattas av möjligheten att tillfälligt överskrida gällande tillstånd och villkor.

Det bör ställas vissa krav på de ändringar som görs för att de ska vara tillåtna. Ett första krav bör vara att ändringarna inte medför risk för spridning av smittsamma sjukdomar. Att det inte finns risk för smittspridning är en av de förutsättningar som, enligt 2 kap. 16 § förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen, måste vara uppfyllda för att tillstånd ska medges vid tillståndsgivning. Det får därför förutsättas att de odlingar som drivs med stöd av ett tillstånd för fiskodling uppfyller detta krav. Det nu föreslagna kravet på att den som vill göra tillfälliga ändringar i verksamheten endast får göra det om det inte medför risk för smittspridning innebär således att förändringarna måste ske med en bibehållen nivå på arbetet med att förhindra spridning av sjukdomar. Ju mer fisk som hålls i odlingen, desto större insatser kan komma att krävas av odlaren för att upprätthålla ett gott smittskydd. En viktig del i detta arbete är att se till att anläggningen är rymningssäker.

Den föreslagna möjligheten att göra tillfälliga ändringar i verksamheten utan krav på tillstånd bör heller inte få bidra till att det uppstår några mer beaktansvärda störningar för omgivningen. Det bör därför anges att ändringarna inte får orsaka olägenheter av någon betydelse. Exempel på olägenheter kan vara störande lukt, nedskräpning, störningar med anledning av att fåglar dras till odlingen och förekomst av alger.

Av 2 kap. 17 § 3 förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen framgår att länsstyrelsen helt eller delvis får återkalla ett tillstånd att bedriva fiskodling om det genom verksamheten har uppkommit någon olägenhet av

väsentlig betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts. Om det förhållandet att det hålls mer fisk i odlingarna skulle medföra mer omfattande störningar för omgivningen finns det alltså grund för återkallelse av tillståndet. Grund för återkallelse av tillståndet finns även om ändringarna skulle innebära att verksamheten medför avsevärd risk för skyddsvärda fiskbestånd (se 2 kap. 17 § 4).

En sista förutsättning för att det ska vara tillåtet att överskrida beslutade begränsningar för verksamheten bör vara att odlaren underrättar länsstyrelsen om att verksamheten kommer att bedrivas på ett sätt som innebär en avvikelse från gällande tillstånd och villkor. På så vis får länsstyrelserna kännedom om ändringarna och har möjlighet att kontrollera att de krav som beskrivits ovan är uppfyllda. Vad gäller möjligheterna till kontroll framgår det av 34 § andra stycket fiskelagen (1993:787) att befattningshavare vid länsstyrelserna har befogenhet att bereda sig tillträde till bl.a. områden, byggnader, lokaler och andra utrymmen där fisk förvaras eller hanteras för att där göra de undersökningar och ta de prover som behövs för tillsynen. De har även rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Av förarbetena till bestämmelserna framgår att dessa befogenheter för personal vid länsstyrelserna har införts med anledning av deras behov av att kontrollera fiskodlingar, se regeringens proposition Ändringar i fiskelagen, m.m. (prop. 2002/03:41, s 18).

En länsstyrelse som konstaterar att en odlare har gjort ändringar i sin verksamhet som inte är förenliga med de nu föreslagna bestämmelserna om tillfälliga undantag från tillståndsplikten kan ingripa mot odlaren med förelägganden och förbud. Detta framgår av 35 § fiskelagen och 5 kap. 3 § förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Av bestämmelserna framgår att länsstyrelserna får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att föreskrifter som meddelats med stöd av lagen ska efterlevas, samt att ett sådant förbud får förenas med vite. Bestämmelserna innebär t.ex. att det kommer vara möjligt att förelägga odlare att vidta åtgärder som minskar risken för spridning av smittsamma sjukdomar, om det kunnat konstateras att en ändring medfört risk för smittspridning. I fall där en ökad mängd fisk i odlingen orsakar olägenheter kommer det att vara möjligt att förelägga odlaren att minska fiskmängden. Om olägenheten i stället skulle kunna åtgärdas med någon annan metod än en minskning av fiskmängden finns det, utöver möjligheten att förelägga odlaren att åtgärda problemet, en möjlighet för länsstyrelsen att i tillståndet

meddela nya villkor eller bestämmelser som påbjuder användning av metoden med stöd av 2 kap. 17 a § första stycket 3 förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

Möjligheten att överskrida begränsningar i tillståndet eller i villkoren bör gälla till och med den 31 december 2020. Detta bedöms vara tillräckligt för att ge odlarna relativt goda möjligheter att hinna ställa om sin verksamhet. Den som anser sig ha behov av att låta ändringarna i verksamheten kvarstå under en längre tid får då också god tid på sig att ge in en ansökan om detta till länsstyrelsen.

Avslutningsvis bör det erinras om att de föreslagna ändringarna i reglerna om tillstånd till fiskodling inte innebär någon ändring i de regelverk som i övrigt styr verksamheter av aktuellt slag. De innebär inga ändringar i de krav som ställs på odlarna i djurskydds- och djurhälsolagstiftningen. De innebär heller inte några ändringar när det gäller de krav på tillstånd eller anmälan som gäller enligt miljöbalken, miljöprövningsförordningen (1993:215) eller förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Att en ökning av exempelvis produktionsvolymen blir tillåten enligt de här föreslagna reglerna om tillstånd till fiskodling innebär alltså inte att det blir tillåtet att överskrida villkor avseende produktionsvolym i det tillstånd enligt miljöbalken som gäller för anläggningen. Tillståndsplikten för fiskodling och övervintring av fisk regleras i 3 kap. miljöprövningsförordningen och gäller för verksamheter där med än 40 ton foder förbrukas per kalenderår. Förslag till lättnader i kraven på tillståndsplikt behandlas, som nämns ovan, i promemorian Åtgärder för att underlätta brådskande ändringar av tillståndsprövade verksamheter i samband med covid-19.

Ikraftträdande och tidsbegränsad giltighet

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt. Bestämmelserna ska upphöra att gälla vid utgången av december 2020.

Skälen för förslaget

Författningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det innebär att förslagen bör träda i kraft den 15 juni 2020. Eftersom bestämmelserna innebär en lättnad i tillståndsplikten enbart till och med den 31 december 2020 bör de upphöra att gälla efter denna dag.

Konsekvenser

Konsekvenser för det allmänna

Förslaget innebär att länsstyrelserna kommer att behöva hantera färre ansökningar om ändrade tillstånd jämfört med om det inte genomförs. Fler ärenden hos länsstyrelserna ger längre handläggningstider, vilket innebär att förslaget kan vara positivt för ordinarie prövningsärenden. Att inte genomföra förslaget ger behov av ökade insatser kopplade till frågor om överträdelse av tillstånd etc. Att genomföra förslaget kan ge behov av ökade insatser när det gäller verksamheter som länsstyrelsen har tillsyn över och som berörs av förslaget.

Förslaget bedöms inte vara kostnadsdrivande för det allmänna. Förslaget underlättar för verksamheterna som berörs utan att staten behöver ge ekonomiskt stöd i denna del.

Konsekvenser för företag och enskilda

Antalet sysselsatta inom svenskt vattenbruk uppskattas till ungefär 400 personer. Antalet aktiva odlingar 2018 uppskattas till 130 stycken och det totala antalet företag (ett företag kan ha flera odlingar) uppskattas till 98 stycken. Bedömningen är att det föreslagna tillståndsuppsättningen främst kommer att beröra odlare av matfisk och sättfisk (59 är verksamma inom matfiskproduktion och 53 inom sättfiskproduktion). Produktionsvolymen av matfisk är överlägset störst i norra delarna av Sverige, medan produktionen av sättfisk är mer jämnt fördelad över landet.

Som beskrivs ovan skulle lättnader i kraven på tillstånd till fiskodling medföra att odlarna ges ett tillfälligt handlingsutrymme för att ställa om

verksamheten. Odlarna skulle få möjlighet att slakta ut fisken över längre tid än vanligt samtidigt som de skulle kunna ställa om sina försäljningskanaler och hitta nya marknader för att få avsättning för fisken. Detta förbättrar odlingsföretagens möjligheter att hantera den minskade efterfrågan på matfisk som har uppstått till följd av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19.

Med några få undantag är samtliga fiskodlingsföretag i landet att betrakta som små enligt EU-kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag. Det behöver därför inte tas någon särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Konsekvenser för miljön och människors hälsa

När fisk odlas i öppna kassar kan omgivande vatten passera fritt genom kassen, och näringsämnen, foderrester och fekalier förs ut i den kringliggande miljön. Dimensionering av odlingen (tillståndsgiven foderförbrukning och därmed utsläpp av näringsämnen) är tillsammans med lokaliseringen av odlingen och förhållandena i recipienten väsentliga för vilka miljöeffekter som uppstår. Lokaliseringen är viktig eftersom fiskodlingar i öppna kassar har en negativ miljöpåverkan i de direkta närområdet, i vattenförekomsten som helhet samt i närliggande vattenförekomster.

Enligt förslaget ska en fiskodling under en begränsad tid t.ex. kunna hålla mer fisk i odlingen än vad tillståndet medger. Detta kommer att leda till att utsläppen från odlingen tillfälligt ökar. Konsekvenserna för miljön beskrivs närmare i promemorian Åtgärder för att underlätta brådskande ändringar av tillståndsprövade miljöfarliga verksamheter i samband med covid-19 (dnr M/2020/00750/Me)

Enligt förslaget tillåts inte ändringar som medför risk för spridning av smittsamma sjukdomar eller som orsakar någon annan olägenhet av betydelse, såsom förekomst av dålig lukt, fåglar eller alger. Förslaget bedöms därför inte få konsekvenser för miljön eller människors hälsa i dessa avseenden.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU

Förslaget bedöms vara förenligt med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Författningskommentar

Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

2 kap. 16 a §

Paragrafen är *ny*. Av *första stycket* framgår att den som driver verksamhet med stöd av ett tillstånd till fiskodling i vissa fall får överskrida de begränsningar som följer av tillståndet eller villkoren i tillståndet utan att först ansöka om ändringar av tillstånd eller villkor. Detta gäller under en begränsad tid, till och med den 31 december 2020. Möjligheten att överskrida begränsningar i tillståndet eller villkoren i tillståndet gäller endast under förutsättning att det behövs till följd av den minskade efterfrågan på fisk som har uppstått på grund av utbrottet av det nya coronaviruset. De ändringar i verksamheten som tillåts är för det första att det hålls mer fisk i odlingen än vad tillståndet eller villkoren i detta medger. För det andra blir det tillåtet att överskrida den högsta tillåtna produktionsvolymen och foderförbrukningen. Det blir även tillåtet att göra härtill hörande nödvändiga förändringar i anläggningen. Det kan t.ex. handla om att ha fler eller större kassar än vad tillståndet medger för att på så sätt kunna hålla en större mängd fisk på ett sätt som är förenligt med djurskyddslagstiftningen.

Av *andra stycket* framgår att möjligheten att överskrida begränsningar i tillståndet eller villkoren i tillståndet gäller under förutsättning att två krav är uppfyllda. För det första får ändringen inte medföra risk för spridning av smittsamma sjukdomar. Den som avser att hålla en ökad mängd fisk i sin odling måste alltså vidta de åtgärder som krävs för att bibehålla en hög nivå på smittskyddsarbetet och rymningssäkerheten. För det andra får ändringen inte orsaka någon olägenhet av betydelse. Exempel på olägenheter är dålig lukt, nedskräpning och förekomst av alger.

Av *tredje stycket* framgår att den som avser att överskrida de begränsningar som finns i tillstånd eller villkor måste underrätta länsstyrelsen om detta och beskriva de planerade ändringarna.

2 kap. 17 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om återkallelse av tillstånd att bedriva fiskodling. Förslaget innebär att det införs ett nytt *andra stycke*. Av den nya bestämmelsen framgår att en odlare som, med stöd av 2 kap. 16 a §, har överskridit begränsningar som gäller enligt tillståndet eller villkoren för detta inte kan få tillståndet återkallat på den grunden att tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts. Härutöver görs en redaktionell ändring.

2 kap. 17 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när länsstyrelsen får ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana i ett tillstånd att bedriva fiskodling. Förslaget innebär att det införs ett nytt *tredje stycke*. Av den nya bestämmelsen framgår att länsstyrelsen inte kan besluta om förändringar i tillståndet på den grunden att tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts, om odlaren har avvikit från de begränsningar som gäller enligt tillståndet eller villkoren i detta med stöd av bestämmelserna i 2 kap. 16 a §. Härutöver görs redaktionella ändringar i första stycket 2 och 4.

Förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket vattenbruket och fiskerinäringen

Förordningsändringen innebär att de bestämmelser om tillfälliga lättnader i reglerna om tillstånd till fiskodling som införts genom bestämmelser i 2 kap. 16 a §, 17 § andra stycket och 17 a § tredje stycket förordningen om ändring i förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen upphör att gälla den 1 januari 2021.