

## Slänger vi fisk och skaldjur i onödan? – handelsnormernas inverkan på matsvinn



Foto: Ilar Gunilla Persson



- Handelsnormerna orsakar inte något stort matsvinn från det svenska fisket.
- Målsättningen att åstadkomma ett ekologiskt hållbart fiske motiverar att handelsnormerna ibland medför att fisk och skaldjur inte får säljas som livsmedel trots att de skulle gå att äta.
- Utveckling av selektiva redskap, tillsammans med andra åtgärder, väntas på sikt minska mängden fisk och skaldjur som inte kan säljas som livsmedel för att de är mindre än fastställd minimistorlek.



# Slänger vi fisk och skaldjur i onödan? – handelsnormernas inverkan på matsvinn

*Denna studie har finansierats av Livsmedelsverket som en del i Livsmedelsverkets regeringsuppdrag att under 2013-2015 tillsammans med Jordbruksverket och Naturvårdsverket minska det onödiga matavfallet – matsvinnet – i alla led av livsmedelskedjan.*

*I diskussioner om matsvinn nämns ibland handelsnormer och kvalitetskrav som faktorer som bidrar till att mat inte går till humankonsumtion. Denna studie syftar till att utreda om så är fallet för fiskeri- och vattenbruksprodukter och om eventuellt matsvinn kan motiveras utifrån andra målsättningar.*

Enheten för handel och marknad  
2014-02-13

Författare  
Annelie Rosell



# Sammanfattning

En del fisk och skaldjur som fångas får inte säljas som livsmedel trots att de är av godkänd livsmedelskvalitet. Anledningen är att de krav som finns uppställda i handelsnormer för fiskeri- och vattenbruksprodukter måste vara uppfyllda, för de produkter som omfattas av normerna. Den fisk som är av godkänd livsmedelskvalitet, men inte får säljas som livsmedel är i regel för liten.

I drygt 40 år har det funnits gemensamma handelsnormer för fiskeriprodukter inom EU. Normerna syftar till att förbättra kvalitén, underlätta handel och skapa en rättvis konkurrens. Handelsnormer nämns, i matsvinnssammanhang, som en faktor som bidrar till att fullt ätbar mat inte får användas som livsmedel. För att kunna avgöra om handelsnormerna bidrar till ett ökat matsvinn eller inte måste man ställa de krav på minimistorlek som finns i handelsnormerna i relation till de biologiska minimistorlekarna (minsta landningsstorlek), vars syfte är att bevara marina resurser.

I rapporten konstateras att handelsnormernas krav på minsta handelsstorlek i vissa fall kan orsaka matsvinn, vilket inte handelsnormernas övriga kriterier (färskhetskategori, produktform, nettovikt, enhetligt parti) gör. Den minsta handelsstorleken överensstämmer ofta med ett biologiskt minimimått och då anser vi att det matsvinn som normerna orsakar motiveras av målsättningen att åstadkomma ett ekologiskt hållbart fiske. Handelsnormernas krav på minsta handelsstorlek kan dock ge upphov till ett omotiverat matsvinn när det saknas ett motsvarande biologiskt minimimått samt då den minsta handelsstorleken är större än det biologiska minimimåttet. Med tanke på de arter och fångstområden som dessa situationer är aktuell för, kan vi dra slutsatsen att handelsnormerna inte orsakar något större matsvinn från det svenska fisket.

Den 1 januari 2014 trädde en ny gemensam fiskeripolitik i kraft och det blev då tydligare att handelsnormernas minsta handelsstorlek ska motsvara minsta referensstorlek för bevarande (dvs. biologisk minimistorlek) när sådana finns. Det blir därigenom tydligare att handelsnormerna ska bidra till ett uthålligt fiske genom att marknaden för fisk och skaldjur endast ska förses med produkter som anses vara ekologiskt hållbara.

Genom reformen av den gemensamma fiskeripolitiken införs successivt en landningsskyldighet. I början kommer det troligen att innebära att yrkesfiskarna landar mer fisk och skaldjur under minsta handelsstorlek. Dessa produkter får inte säljas som livsmedel fastän de är av godkänd livsmedelskvalitet men de kan användas som råvara till exempelvis fiskmjöl. Eftersom fisken eller skaldjuren då betingar ett lägre pris skapas ett incitament för fiskarna att börja använda mer selektiva redskap. Utvecklingen av selektiva redskap, tillsammans med andra åtgärder, förväntas på sikt minska det matsvinn som uppstår i form av för liten fisk.



# Summary

Some captured fish and shellfish must not be sold as food, even though they are of approved food quality. This is because products that are comprised by a marketing standard have to fulfil its requirements. The most common reason why some fish must not be sold as food even though it is of approved food quality is that it is too small.

Common marketing standards for fishery products have been around for more than 40 years. The aim of the standards is to increase quality, facilitate trade and create fair competition. Yet, in discussions on food waste, marketing standards are mentioned as a factor that causes perfectly edible food to be disqualified from being eaten. In order to determine whether or not marketing standards contribute to increased food waste, one has to study their minimum marketing size requirements in relation to the biological minimum size requirements (minimum landing size), which aim to preserve marine resources.

This report notes that the marketing standard requirement on minimum marketing size in some cases may cause food waste, but not the other requirements of these standards (freshness categories, presentation, net weight, uniform lot). The minimum marketing size is often the same as the biological minimum size, and in those cases we believe that the requirement and any food waste caused by it are motivated by the aim of sustainable fishery. However, the minimum marketing size requirement of the marketing standards may cause unjustified food waste if it is smaller than the biological minimum size or if there is no biological minimum size. Considering the species and the capture areas for which those situations occur, our conclusion is that the marketing standards do not cause any significant food waste in Swedish fishery.

On 1 January 2014 a new common fishery policy entered into force. It made it clearer that the minimum marketing size requirements should correspond to the minimum conservation reference sizes (i.e biological minimum size), whenever there is one. This makes it clearer that the marketing standards are to contribute to sustainable fishery by ensuring that the market for fish and shellfish is only provided with products that are considered environmentally sustainable.

The reform of the Common Fisheries Policy includes the gradual introduction of a landing obligation. This ban is initially likely to result in an increase in the volume of caught fish and shellfish that are smaller than the minimum marketing size requirement. Such products must not be sold as food even though they would be edible, but they may be used as raw materials in e.g fishmeal. Since such products are cheaper, the sector has an incentive to use more selective tools. This development, and other measures are in time expected to reduce waste caused by the capture of fish and shellfish that are too small.





# 1 Innehåll

1	Inledning.....	1
1.1	Syfte.....	1
1.2	Hur och var uppstår matsvinn? .....	1
2	Regelverket för handelsnormer .....	3
2.1	Dagens bestämmelser .....	3
2.2	Kopplingen till övriga åtgärder och bestämmelser .....	4
2.3	Den nya politikens inverkan på handelsnormerna .....	5
3	Handelsnormernas inverkan på matsvinnet.....	6
3.1	Situationen efter reformen .....	9
3.2	Avslutningsvis, kan ett ändrat regelverk påverka matsvinnet? .....	10



# 1 Inledning

Matsvinn är en fråga som uppmärksammas allt mer under senare år, både i Sverige och i andra länder. Det beror på att matsvinn leder till stora negativa effekter för miljön och utgör ett slöseri med ekonomiska resurser. Svinnet kan uppstå i hela livsmedelskedjan exempelvis när vi som konsumenter inte äter upp maten på vår tallrik, detaljhandeln tvingas slänga osålda produkter, eller på grund av att mat har hanterats eller lagrats felaktigt.

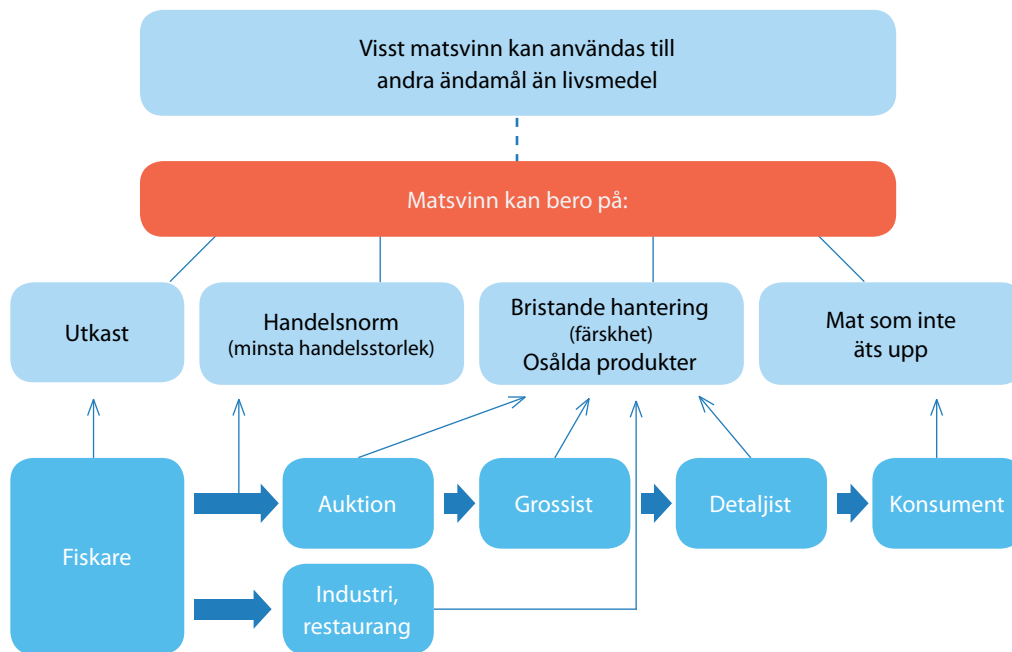
## 1.1 Syfte

I matsvinnssammanhang nämns även handelsnormer och kvalitetskrav som faktorer som bidrar till att ätbar mat inte går till humankonsumtion. Syftet med denna rapport är att ge en övergripande beskrivning av de lagstadgade handelsnormerna för fiskeri- och vattenbruksprodukter. Avsikten är även att diskutera om, och i så fall hur, handelsnormerna med dess kopplingar till andra åtgärder eller regelverk inverkar på omfattningen av matsvinnet och reflektera över om det föreligger någon målkonflikt. Slutligen diskuterar vi om matsvinnet kan minskas genom att regelverket för handelsnormerna ändras och om det i så fall är önskvärt att verka för en förändring.

I rapporten diskuterar vi inverkan av de krav som finns i de lagstadgade handelsnormerna för fiskeri- och vattenbruksprodukter på matsvinnet. Ytterligare standarder kan ha upprättats genom privata initiativ, men dessa beaktas inte i detta sammanhang. Utredningen omfattar inga mätningar av eventuellt svinn.

## 1.2 Hur och var uppstår matsvinn?

Fångad eller odlad fisk och skaldjur som inte konsumeras trots att de är av godkänd livsmedelskvalitet betraktar vi i denna rapport som matsvinn. Som nämnts ovan kan svinnet uppstå i hela livsmedelskedjan vilket framgår av bilden nedan.



**Figur 1.** Beskrivning av matsvinn i olika led av livsmedelskedjan

Källa: egen bearbetning

Fiskaren slänger idag fisk och skaldjur över bord i vissa situationer. Det beror t.ex. på att fiskaren inte får landa vissa fiskeriprodukter som är mindre än ett fastställt biologiskt minimimått eller att fiskaren inte har kvottäckning för all fisk/skaldjur som fångats.

För att fisken och skaldjuren ska få säljas till exempelvis en fiskeauktion, restaurang eller som råvara till industrin måste de lagstadgade handelsnormerna vara uppfyllda. I annat fall får produkterna inte säljas för konsumtion även om de är av godkänd livsmedelskvalitet. Dessa produkter får emellertid användas för andra ändamål än livsmedel exempelvis djurfoder.

Bristande hantering och bristande efterfrågan som gör att produkter förblir osålda, kan orsaka matsvinn för auktioner, restauranger, industri, grossister och detaljister.

Slutligen kan matsvinn uppstå när konsumenten hanterar produkten felaktigt eller väljer att slänga mat.

## 2 Regelverket för handelsnormer

Europeiska gemenskapen, föregångaren till EU, införde 1970 gemensamma handelsnormer för fiskeriprodukter. Syftet var då, liksom nu, att förbättra kvalitén på de produkter som bjuds ut på marknaden och underlätta handelsförbindelser baserade på rättvis konkurrens för att därigenom förbättra sektorns lönsamhet.

Ursprungligen omfattades tio arter av handelsnormer. Dessa uppskattades omfatta ca 60 procent av gemenskapens produktion av färsk fisk och ca 80 procent av den importerade fisken. Handelsnormer finns idag fastställda för ett 40-tal saltvattenfiskar, kräftdjur, kammussla och valthornsnäcka. De produkter som omfattas av handelsnormer måste uppfylla dessa normer för att få säljas, eller på annat sätt avsättas, som livsmedel inom EU.

### 2.1 Dagens bestämmelser

EU har reformerat den gemensamma fiskeripolitiken vilket bland annat medfört att en ny marknadsordning trätt ikraft den 1 januari 2014. Den nya marknadsordningen omfattar liksom tidigare, bestämmelser rörande handelsnormer och de är i princip oförändrade jämfört med tidigare regler.

Handelsnormerna, eller saluföringsnormerna som de också kallas, regleras i den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter<sup>1</sup> samt i två tillämpningsförfordningar.<sup>2</sup> Regelverket gäller för såväl produkter med ursprung inom EU som produkter som importerats från tredje land. Små kvantiteter<sup>3</sup> som kustfiskare avsätter direkt till detaljhandeln eller konsumenter är dock undantagna från kraven.

Handelsnormerna innehåller en klassificering av produkterna med avseende på dels färskhet och dels storlek. Enligt huvudregeln finns det tre färskhetskategorier: Extra, A och B varav B är den lägsta. Klassificeringen sker utifrån organoleptiska kriterier, dvs. utifrån produkternas smak, utseende, konsistens och doft. Storlekkategorierna är fastställda i förhållande till produkternas vikt eller, i vissa fall, deras längd. Graderingen görs på en sifferskala som för flertalet arter sträcker sig från 1 till 4 eller 1 till 5. Biologiska minimistorlekar som fastställts som en åtgärd för bevarande av fiskeresurser har, om de inte är identiska, företräde i förhållande till de minimistorlekar som fastställts genom de gemensamma handelsnormerna. Enligt regelverket ska dock de minimistorlekar som fastställts i tillämpningsförfordningen för handelsnormer användas för de arter som omfattas av handelsnormer vid en kontroll. Regelverket är med andra ord inte entydigt.

Varje parti av fisk eller skaldjur som omfattas av handelsnormerna ska märkas med den information som normerna föreskriver. Utöver färskhets- och storlekkategori ska även produktform och nettovikt framgå av märkningen. Med produktform menas om fisken är hel, rensad, utan huvud etc. Nettovikten behöver inte anges för s.k. standardlådor.

1 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1379/2013

2 Rådets förordning (EG) nr 2406/1996 och kommissionens förordning (EEG) nr 3703/1985

3 Det finns inte närmare definierat i EU:s lagstiftning vad som avses med små kvantiteter i detta sammanhang.

Produkter från länder som inte är EU-medlemmar och som av fångstfartyget landas i en av EU:s hamnar omfattas av samma bestämmelser som produkter som kommer från EU. Fiskeriprodukter från länder som inte är EU-medlemmar som förs in på EU:s marknad på annat sätt, exempelvis på långtradare, får endast säljas på EU-marknaden om det på förpackningen anges:

- ursprungsland
- vetenskapligt namn och handelsnamn
- produktform
- färskhets- och storlekskategori
- nettovikt i kilo
- datum för sortering och avsändningsdatum
- leverantörens namn och adress.

## 2.2 Kopplingen till övriga åtgärder och bestämmelser

Bestämmelserna rörande handelsnormer har kopplingar till andra åtgärder och bestämmelser och ibland en direkt inverkan på dessa. Kopplingar finns till regelverk för spårbarhet av fiskeriprodukter<sup>4</sup>, animaliska biprodukter<sup>5</sup> och tekniska regleringar<sup>6</sup> för fisket.

Inom EU ska alla partier med fiskeri- och vattenbruksprodukter vara spårbara i alla led av produktion, bearbetning och distribution från fångsten eller skörden till detaljhandelsledet (förordning (EG) nr 1224/2009). För att garantera varje partis spårbarhet ska fiskeri- och vattenbruksprodukter vara lämpligt märkta. Bland de uppgifter som ska finnas med på produktens märkning enligt kraven på spårbarhet, ingår mängden av varje art uttryckt i kilogram nettovikt, eller i förekommande fall, antal individer. Nettovikten är en uppgift som även ska framgå av partiets märkning enligt handelsnormerna.

De fiskeri- och vattenbruksprodukter för vilka handelsnormer upprättats måste uppfylla normerna för att få säljas som livsmedel. Om en produkt landats men inte uppfyller handelsnormerna ska produkten hanteras som en animalisk biprodukt vilket regleras i förordning (EG) nr 1069/2009. Det betyder bland annat att de ska kategoriseras utifrån bl.a. smittrisk, att behandling, bearbetning eller bortskaffande ska ske i godkänd eller registrerad anläggning och att produkterna ska vara spårbara och åtföljas av ett handelsdokument. Beroende på hur produkterna kategoriserats och hanterats kan de användas för olika ändamål, exempelvis foder eller biogas.

Handelsnormernas minimistorlek är ofta identisk med den biologiska minimistorleken. Huvudregeln är att storleken på landad fisk måste uppnå den biologiska minimistorleken. För vissa arter och områden är det dock tillåtet att 10 procent av färskvikten av de totala fångsterna behålls ombord<sup>7</sup>, dvs. att de kan landas, även

4 Se Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 artikel 58

5 Rådets förordning (EG) nr 1069/2009

6 Rådets förordning (EG) nr 850/98, Rådets förordning (EG) 2187/2005, Rådets förordning (EG) nr 1967/2006, Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36)

7 Artikel 19 och 35 i Rådets förordning (EG) nr 850/98

om de understiger minimistorleken. Motsvarande marginal saknas för handelsnormerna, vilket innebär att produkterna får landas men inte säljas som livsmedel och ska således behandlas som en animalisk biprodukt (abp).

Handelsnormerna hade före årsskiftet 2013/14 även koppling till den tidigare marknadsordningens<sup>8</sup> interventionsåtgärder, exempelvis återtag<sup>9</sup> och förädlingsstöd, vilka syftade till att hålla marknadspriset över en viss nivå. För att berättiga till denna typ av stöd krävdes att produkterna uppfyllde kvalitetsklass Extra eller A, dvs. den högsta eller näst högsta av handelsnormernas färskhetskategorier<sup>10</sup>. Handelsnormerna skulle garantera att marknadsordningens prissystem tillämpades på samma sätt inom hela EU.

## 2.3 Den nya politikens inverkan på handelsnormerna

I den nya marknadsordningen som gäller från och med 1 januari 2014 är bestämmelserna om handelsnormer i princip oförändrade jämfört med tidigare regler. Enligt de nya bestämmelserna finns dock inget utrymme<sup>11</sup> att anta särskilda regler vid handel med länder som inte är EU-medlemmar utan det sägs uttryckligen att handelsnormerna även omfattar importerade produkter. De nya bestämmelserna klargör också att handelsnormernas minsta handelsstorlek ska överensstämma med minsta referensstorlek för bevarande när en sådan finns. Härigenom får handelsnormerna en direkt koppling till målsättningen att bevara en resurs även om det egentliga syftet med handelsnormerna handlar om att underlätta handeln med produkterna.

Genom reformen av den gemensamma fiskeripolitiken införs successivt en landningsskyldighet med start 2015 som ska vara fullt genomfört 2019. När den är införd kommer det att finnas krav på att landa alla kommersiella arter som omfattas av fångstbegränsningar. Detta innebär att även så kallade oönskade bifångster måste landas, till exempel fisk och skaldjur under minsta referensstorlek för bevarande liksom fisk och skaldjur som inte efterfrågas på marknaden. Kopplingen mellan minsta referensstorlek för bevarande och minsta handelsstorlek innebär att produkter som i framtiden måste landas även om de är mindre än fastställda minimistorlekar kommer att hanteras som en animalisk biprodukt även om de är av godkänd livsmedelskvalitet.

---

8 Rådets förordning (EG) nr 104/2000

9 När prisnivån sjunker under en viss fastställd nivå erbjuds fiskarna, genom producentorganisationer, ett stöd för produkter som går till destruktionsanläggningar.

10 Se Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 artikel 57.2, kommissionens förordning (EG) nr 2509/2000 artikel 1 och Kommissionens förordning (EG) nr 2814/2000 artikel 1

11 Av artikel 2.2 i nuvarande marknadsordning (104/2000) framgår att särskilda regler kan antas vid handel med tredje land. I gällande tillämpningsförfattning 2406/1996 artikel 2.1 sägs dock att även produkter från tredje land omfattas av bestämmelserna i förordningen.

### 3 Handelsnormernas inverkan på matsvinnet

Fisk eller skaldjur som fångats eller skördats och uppfyller de hygienkrav som ställs på ett livsmedel men som av olika anledningar aldrig konsumeras, kan sägas utgöra matsvinn. I debatten framförs ibland uppfattningen att handelsnormer genom de kvalitetskrav som ställs medför onödigt matsvinn.

Som nämnts ovan ska de krav som ställs i EU:s gemensamma handelsnormer vara uppfyllda för att de produkter som omfattas av normerna ska få säljas, eller på annat sätt avsättas, som livsmedel. Produkter som inte uppfyller kraven ska hanteras som en animalisk biprodukt. Det kan innebära att fisk och skaldjur som egentligen är av godkänd livsmedelskvalitet inte får användas till detta. Däremot kommer de till användning för andra ändamål än mat.

Produkterna anses avvika från de bestämmelser som rör handelsnormer om:

- partierna är omärkta eller inkorrekt märkta
- partiet inte är att anse som enhetligt ifråga om färskhets- och/eller storlekskategori
- lägsta färskhetskategorin inte är uppfyllt
- produkten inte lever upp till handelsnormernas minimistorlek.

Om det vid kontroll upptäcks att ett parti är omärkt eller felaktigt märkt kan den aktör som ansvarar för att handelsnormerna är uppfyllda märka, eller korrigera märkningen under överinseende av en kontrollant. Produkten kan därefter säljas som livsmedel. Detsamma gäller om partiet inte är enhetligt. Ansvarig aktör ges då chansen att sortera och märka om partiet. Partiet kan därefter säljas som livsmedel. Dessa avvikelser från handelsnormerna kan med andra ord åtgärdas och något matsvinn ska inte behöva uppstå.

Produkter som inte uppfyller EU:s lägsta färskhetskategori anses inte vara ett fullgott livsmedel. Om man utgår från att färskhetskriteriet bygger på en korrekt bedömning som syftar till att skydda konsumenternas hälsa kan handelsnormerna på denna punkt inte anses orsaka ett matsvinn. Att matsvinn uppstår kan i detta sammanhang bero på olämplig hantering av fisken, till exempel felaktig förvaring.

Produkter som inte når upp till minsta handelsstorlek får inte säljas som livsmedel även om fisken/skaldjuret är av godkänd livsmedelskvalitet. I denna mening kan den fastställda handelsnormen sägas medföra ett matsvinn. Av vilken orsak har då storlekskategorierna inrättats om de för med sig denna negativa konsekvens?

Enligt ingressen till tillämpningsförordningen<sup>12</sup> har storlekskategorier fastställts inom handelsnormerna av två skäl. Dels har lagstiftarna önskat åstadkomma enhetliga handelsegenskaper inom hela EU för att förhindra snedvridning av konkurrensen. Dels har de velat att marknadsordningens prissystem ska kunna tillämpas på samma sätt i alla medlemsländer.

---

12 Rådets förordning (EG) nr 2406/96



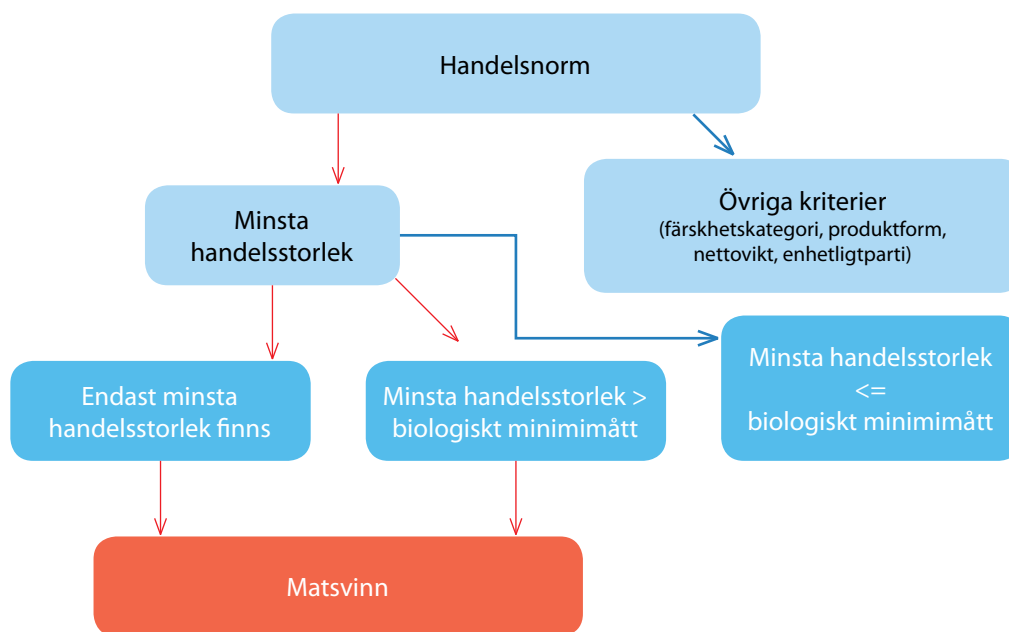
Handelsnormernas minimistorlekar överensstämmer ofta med de biologiska minimistorlekarna (minsta landningsstorlek) som har till syfte att skydda de biologiska marina resurserna inom gemenskapen. För vissa arter och fångstområden förekommer dock idag att de två minimistorlekarna inte är identiska. I tabellen nedan sammanfattas de olika situationer som förekommer och hur handelsnormernas krav på minsta handelsstorlek inverkar på matsvinnet i det specifika fallet.

**Tabell 1.** Effekter på matsvinnet av handelsnormernas minsta handelsstorlek före reformen

	Effekter på matsvinnet	Exempel på arter
Enbart minsta landningsstorlek	Det svinn som orsakas motiveras av målsättningen att åstadkomma ett ekologiskt hållbart fiske	Piggvar, Slätvar, Ål, Lax, Öring och Rödtunga
Enbart minsta handelsstorlek	Minimimåttet kan inte motiveras av målsättningen att åstadkomma ett ekologiskt hållbart fiske – <b>Minsta handelsstorlek orsakar matsvinn</b>	Vissa områden: Marulk, Blåfenad tonfisk, Bergtunga, Sandskädda,
Minsta handelsstorlek > minsta landningsstorlek	Minimimåttet kan inte motiveras av målsättningen att åstadkomma ett ekologiskt hållbart fiske – <b>Minsta handelsstorlek orsakar matsvinn</b>	Kummel (område 1,2), Skrubbskädda
Minsta handelsstorlek < minsta landningsstorlek	Handelsnormernas minsta handelsstorlek orsakar ej matsvinn. Fisken/skaldjuren har hittills inte fått landas.	Torsk (Östersjön), Sej (Östersjön söder om 59°30 N), Vitling (Område 2,3), Rödspätta (Område 1,2)

Källa: Rådets förordning (EG) 2406/96, Rådets förordning (EG) nr 850/98, Rådets förordning (EG) nr 2187/2005, Rådets förordning (EG) nr 1967/2006, Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36), egen bearbetning

I de fall då den minsta handelsstorleken är större än den minsta landningsstorleken kan inte handelsnormernas minimimått motiveras utifrån målsättningen att bevara en marin resurs. Detsamma gäller för de fall då det enbart fastställts en minsta handelsstorlek men det saknas en minsta landningsstorlek. Det kan då hävdas att handelsnormernas syfte att garantera redlighet i handeln uppnås på bekostnad av miljön i den meningen att de orsakar ett matsvinn.



**Figur 2.** Handelsnormernas inverkan på matsvinnet

Källa: Egen bearbetning

Sammanfattningsvis kan konstateras att handelsnormernas krav på minsta handelsstorlek i vissa fall kan orsaka matsvinn, men inte handelsnormernas övriga kriterier. Den minsta handelsstorleken överensstämmer ofta med ett biologiskt minimimått och då anser vi att kravet motiveras av målsättningen att åstadkomma ett ekologiskt hållbart fiske. Handelsnormernas krav på minsta handelsstorlek kan dock ge upphov till matsvinn när det saknas ett motsvarande biologiskt minimimått samt då den minsta handelsstorleken är större än det biologiska minimimåttet. Med tanke på de arter och fångstområde som dessa situationer är aktuell för (se tabell 1), drar vi slutsatsen att handelsnormerna inte orsakar något större matsvinn från det svenska fisket.

### 3.1 Situationen efter reformen

Från och med 1 januari 2014 då den nya marknadsordningen träder ikraft ska minsta handelsstorlek (handelsnormernas minimistorlek) motsvara minsta referensstorlek för bevarande när sådana finns. Minsta referensstorlek för bevarande är motsvarigheten till de tidigare biologiska minimistorlekarna. Det blir med andra ord än tydligare att handelsnormerna ska bidra till ett uthålligt fiske genom att marknaden för fisk och skaldjur för livsmedelskonsumtion endast förses med produkter som anses vara ekologiskt hållbara. Det innebär att de två sista raderna i tabell 1, det vill säga situationer där de två minimistorlekarna avviker från varandra, inte ska uppstå i framtiden. I den nya marknadsordningen framgår emellertid även att Rådets förordning (EG) nr 2406/96 ska fortsätta att gälla. Det kan skapa otydlighet i framtiden om inte denna förordning ändras eftersom det i artikel 7 fastslås att de minsta handelsstorlekarna i förordningens bilaga ska tillämpas vid medlemsländernas kontroll av handelsnormerna.

Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken medför bland annat att en landningsskyldighet ska införas successivt. Genom landningsskyldigheten kommer det att finnas krav på att landa all fångst av kommersiella arter med fångstbegränsningar och räkna av dessa mot kvot, även fisk och skaldjur som underskrider minsta referensstorlek för bevarande. Landningsskyldigheten kommer med största sannolikhet medföra att mängden fisk och skaldjur som underskrider minsta handelsstorlek initialt kommer att öka. Därmed ökar mängden landad fisk och skaldjur som inte får säljas som livsmedel fastän de är av godkänd livsmedelskvalitet. Med dagens landningsförbud slängs istället dessa produkter över bord. De kommer inte till användning vare sig som mat eller som råvara till någon annan produkt. Tanken är att den oönskade fångsten, vilken inbegriper fisk och skaldjur som är mindre än minsta referensstorlek, framöver ska landas och kunna användas som råvara till exempelvis fiskmjöl, djurfoder, kosmetika med mera. Eftersom fisken eller skaldjuren då betingar ett lägre pris jämfört med om produkterna hade fått säljas som livsmedel skapas ett incitament för fiskarna att på sikt minska den oönskade bifångsten. Detta görs bland annat genom att utveckla och börja använda mer selektiva redskap, det vill säga de oönskade fångsterna av fisk och skaldjur ska inte fiskas upp utan stanna kvar i havet.

Utifrån ovanstående resonemang kan man ställa sig frågan om det finns en konflikt mellan målsättningen att minska matsvinnet och hanteringen av fångst som inte når upp till minsta handelsstorlek/minsta referensstorlek för bevarande. I båda fallen eftersträvas en hållbar användning av jordens resurser. Det man på sikt vill uppnå är ett ekologiskt hållbart fiske där fisk/skaldjur som inte hunnit reproducera sig och oönskade bifångster ska lämnas kvar i havet.

Vid landningsskyldighetens införande, innan dess selektiva fångstmetoder har utvecklats, kommer det matsvinn som orsakas av att minsta handelsstorlek/biologiskt minimimått underskrids att vara oförändrat. Matsvinnet uppstår emellertid i olika skeden. Idag sker ett visst matsvinn i form av utkast till havs. Efter landningsskyldighetens genomförande uppstår det matsvinnet istället i form av landad fisk innan den når auktionen eller annan första uppköpare. Skillnaden är att den miljöbelastning/resursslöseri som matsvinnet innebär kan reduceras genom att fisken och skaldjuren som inte får säljas som livsmedel på grund av att de inte lever upp till minimimåtten istället kan användas för andra ändamål. Ur en etisk

aspekt kan det förstås uppfattas som tveksamt att fullgoda livsmedel fortfarande inte får konsumeras samtidigt som det finns människor som inte har möjlighet att äta sig mätta eller få en tillräckligt näringsrik kost.

När det gäller arter och områden som har en minsta handelsstorlek men saknar en minsta referensstorlek för bevarande förändras inte situationen av det nya regelverket utan matsvinn kommer att uppstå även i framtiden. Anledningen till matsvinnet är att handelsnormernas minimistorlek i detta fall inte kan motiveras av målsättningen att åstadkomma ett ekologiskt hållbart fiske.

## **3.2 Avslutningsvis, kan ett ändrat regelverk påverka matsvinnet?**

Jordbruksverket bedömer att det matsvinn som i Sverige orsakas av de lagstadgade handelsnormerna är av begränsad omfattning. Likafullt kan det finnas anledning att fundera över vem som efterfrågar handelsnormerna och dess minsta handelsstorlekar samt om regelverket kan ändras så att det matsvinn som orsakas av normerna kan minskas eller rent av elimineras.

Matsvinn till följd av handelsnormer kan, som vi nämnt tidigare, uppstå i de fall då det enbart fastställts en minsta handelsstorlek men inget motsvarande biologiskt minimimått samt då den minsta handelsstorleken är större än det biologiska minimimåttet (se figur 2). Frågan är varför den minsta handelsstorlek fastställts på denna nivå. Om orsaken är att marknaden/handeln ställer detta krav så innebär det att den minsta handelsstorleken förmodligen skulle tillämpas oavsett om det står skrivet i en lagstadgad handelsnorm eller ej. I detta fall skulle man kunna resonera att marknaden/handeln orsakar matsvinnet. Om det däremot finns en efterfrågan på produkter under de fastställda minsta handelsstorlekarna så är det regelverket i sig som ger upphov till matsvinnet.

Sveriges generella inställning till handelsnormerna är att ansvaret bör kunna ligga på handeln. Med den motiveringen kunde minsta handelsstorlek och övriga krav enligt de lagstiftade handelsnormerna avskaffas. Ett ekologiskt hållbart fiske säkerställs genom de biologiska minimimåtten som regleras i annan lagstiftning. På detta sätt skulle man undvika att en onödig/otidsenlig lagstiftning orsakar matsvinn.

Denna lösning kan inte åstadkommas på kort sikt och det är mycket möjligt att det inte är en framkomlig väg i förhandling med övriga medlemsländer. Därtill bör det närmare undersökas hur den näring som berörs ställer sig till att avskaffa handelsnormerna. Ett annat alternativ är att undersöka om nuvarande förteckning över minsta handelsstorlekar kan uppdateras och därigenom minska matsvinnet. Det kan exempelvis konstateras att den förordning som innehöll biologiska minimimått för vissa arter som fångas i Medelhavet har upphävts men fortfarande anges mått på minsta handelsstorlek för dessa arter.

## **Publikationer inom samma område**

1. Kartläggning av matsvinnet i primärproduktionen, Tema Nord 2013:581

Rapporten kan beställas från

Jordbruksverket • 551 82 Jönköping • Tfn 036-15 50 00 (vx) • Fax 036-34 04 14  
E-post: [jordbruksverket@jordbruksverket.se](mailto:jordbruksverket@jordbruksverket.se)  
[www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se)