

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Havs- och vattenmyndigheten

Yttrande över Havs- och vattenmyndighetens förslag till ändring i föreskrifter (HVMFS 2018:11) om befälhavares skyldigheter att rapportera och anmäla yrkesmässigt fiske i havet

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändring i föreskrifter (HVMFS 2018:11) om befälhavares skyldigheter att rapportera och anmäla yrkesmässigt fiske i havet. Förslaget innebär att kustfiskejournal endast ska föras elektroniskt, vilket medför att skrivningar som "i pappersformat" ska strykas i nämnda föreskrifter och skrivningar som "elektronisk kustfiskejournal" istället ska läggas till. Vissa bestämmelser har förtydligats och anpassats till digitaliseringen, medan andra bestämmelser har utgått om de helt igenom avsett rapportering i kustfiskejournal i pappersformat.

Gällande själva rapporteringen föreslås att den som är skyldig att föra kustfiskejournal ska registrera och rapportera sina fiskeinsatser elektroniskt på det sätt som Havs- och vattenmyndigheten (i det följande HaV) anvisar. Vid fångst av lax i Östersjön eller makrill i Västerhavet får en fiskerapport endast omfatta uppgifter om fiskeinsatser från en fiskeres. Vid fångst av andra arter och områden än de nämnda får en fiskerapport omfatta uppgifter om fiskeinsatser från maximalt en kalendermånad. Om den registreringskyldige har använt flera fartyg under rapporteringsperioden ska registrering av uppgifter för varje fartyg göras i separat fiskerapport. Nytt i denna bestämmelse är att den som är skyldig att föra kustfiskejournal ska göra det elektroniskt på det sätt som myndigheten anvisar. Det innebär, utöver vad som gäller enligt föreskrifterna, att den som är skyldig att föra kustfiskejournal även måste följa exempelvis anvisningar på HaV:s hemsida. Utöver det nämnda är bestämmelsen omskriven och anpassad till e-tjänsten men inte ändrad i sak, utan tydliggör det som gäller även i nuläget. En bestämmelse har kompletterats med vissa personuppgifter som krävs för att få behörighet till e-tjänsten. Uppgifterna kommer att följa med per automatik till kustfiskejournalen och är inget som måste fyllas i vid varje fiskerapport.

Vidare föreslås ett förtydligande av ett krav som hittills har angetts i bilaga 2 till föreskrifterna, om att uppgifter ska lämnas om däggdjur och fåglar som fastnat i redskapet, även om dessa lösgjorts innan fångsten har omhändertagits. Förtydligandet gäller att dessa djur ska redovisas i antal från första individ.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att information från bland annat yrkesfisket om fångster och fiskeverksamheter ligger till grund för fiskförvaltningen och beståndsuppskattningar. För begränsade bestånd av fisk, vattenlevande kräftdjur och vattenlevande blötdjur är tillgången på data på kort sikt även avgörande för en effektiv kvotuppföljning. Det är därför av yttersta vikt att informationen är tillförlitlig och komplett.

Det anges att en stor del av den rapportering som kommer från yrkesfisket skickas in till HaV i pappersform. Exempelvis tog myndigheten under 2021 emot drygt 14 000 pappersblanketter med fångstuppgifter, som efter mottagandet registreras, valideras och arkiveras. Många samtal till fiskare sker i valideringsprocessen, till exempel på grund av att uppgifter har utelämnats eller fyllts i på ett felaktigt eller oklart sätt. Processen med pappersblanketter för uppgiftslämnande innebär en hög administrativ börda för myndigheteten och med största sannolikhet även för yrkesfisket.

Vidare anges att i syfte att dels underlätta rapporteringen för fisket, dels få till ett elektroniskt flöde för alla de uppgifter som fisket rapporterar in till HaV, startade myndigheten år 2018 ett arbete med att utveckla ett nytt elektroniskt fångstrapporteringsystem, kallat EFR. Projektet som arbetar med att ta fram det nya systemet har som mål att öka kvaliteten på inkommande data samt minska den administrativa bördan för både myndighet och fiskets aktörer. Avsikten är att ersätta befintliga flöden för fångstrapportering, såväl blanketter som elektroniska system, genom ett gemensamt digitaliserat rapporteringsflöde för uppgiftslämnande i fisket. Slutligen anges att i nu aktuella föreskriftsremiss är det huvudsakliga syftet med ändringarna att ändra kraven på fångstrapportering så att endast rapportering via EFR är möjlig för befälhavare och andra yrkesfiskare inom vissa fartygssegment.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att förslaget innebär att alla som idag har en skyldighet enligt HVMFS 2018:11 att rapportera sina fiskeinsatser i en kustfiskejournal ska genomföra detta rapporterande elektroniskt i den nya e-tjänsten senast från och med den 1 januari 2023. Det föreslås även ett tillägg kopplat till gällande bestämmelser om bifångst av fågel och däggdjur som innebär att bifångster av dessa arter ska rapporteras från första individ.

Vidare anges att i det fall förslaget såvitt avser elektroniskt rapporteringskrav inte kommer till stånd kommer de möjliga positiva effekterna av en digitalisering att utebli. HaV kommer fortsatt att belastas med en hög administrativ börda i valideringen av inkommande uppgifter, och berörda fiskare kommer fortsatt behöva fylla i samtliga uppgifter i blanketter, frankera och posta dessa till myndigheten samt besvara frågor om otydligheter i svaren på blanketterna. De berörda fiskarna kommer inte kunna ta del av de specifika digitala lösningar som utvecklats för att möjliggöra en ökad regellefterlevnad.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Som framgår vid *Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande* finns det inte något utrymme för omställningstid för företagen. Som en alternativ lösning hade det varit önskvärt att beskriva vad ett ikraftträdande av regelverket den 1 januari 2023, men med ett påbörjande av tillämpningen av det digitala förfarandet till exempelvis den 1 juli 2023, skulle medföra för företagen. Med en sådan beskrivning skulle

effekterna av en omställningstid för berörda företag tydliggöras. Med det sagt, anser Regelrådet att den beskrivning som finns gällande alternativa lösningar kan godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar, liksom effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att såväl nuvarande regler om rapportering i kustfiskejournal som de föreslagna går utöver de minimiskyldigheter som anges i EU-förordningar gällande fiskefartyg för vilka regler om fiskeloggbok inte gäller och som anges i artikel 16 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i unionen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs. Vidare anges att de gällande och föreslagna reglerna är i enlighet med de krav som följer av Sveriges anslutning till EU och Sveriges skyldighet att vidta kontrollåtgärder för att efterleva de krav som ställs inom den gemensamma fiskeripolitiken. Genom det nya rapporterings-systemet ska det bli enklare för fisket att rapportera sina fångster och enklare för myndigheten att ta del av dessa uppgifter.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att förslaget datum för ikraftträdande är den 1 januari 2023.

Vidare anges att i samband med implementeringen av det nya systemet kommer HaV dels ha riktade informationsinsatser till berörda yrkesfiskare, dels lägga ut information på sin hemsida. Systemet som sådant kommer att kunna laddas ned via hemsidan, vilket myndigheten också kommer att skicka ut information om.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser kan godtas i detta ärende. Av remissen framgår att vid fångst av lax i Östersjön eller makrill i Västerhavet får en fiskerapport endast omfatta uppgifter om fiskeinsatser från en fiskeresor och vid fångst av andra arter och områden får en fiskerapport omfatta uppgifter om fiskeinsatser från maximalt en kalendermånad. Om den registrerings-skyldige har använt flera fartyg under rapporteringsperioden ska registrering av uppgifter för varje fartyg göras i separat fiskerapport. Detta är i sig inte nya bestämmelser, men eftersom rapporteringen som sådan ändras, blir det något nytt för yrkesfiskarna att vänja sig vid. Då förslaget datum för ikraftträdande är den 1 januari 2023 finns det inte någon förberedelse-tid mellan ikraftträdandet och tillämpningen. Av det skälet hade det varit behövligt med en utförligare beskrivning av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att totalt kommer cirka 380 yrkesfiskare beröras av förslaget, i olika grad. Drygt 25 % av aktörerna anges redan idag redovisa elektroniskt på frivillig basis.

Majoriteten av dem som berörs av förslagen bedriver sin verksamhet i enskild firma (ca 70 %), men det finns även handelsbolag samt aktiebolag. Uppgifter om antalet anställda på fiskeföretagen saknas, då detta inte är en uppgift som HaV har tillgång till, men uppskattningen är att majoriteten av aktörerna är ensamföretagare eller har mikroföretag.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att förslaget initialt kan generera olika mycket ökad arbetstid för den enskilde rapportören, beroende på hur van individen är vid hantering av digital teknik och/eller elektronisk rapportering. Särskilt i början när individen lär sig hantera e-tjänsten kan det ta lite längre tid att hitta rätt och se vilken uppgift som hör hemma var. För den som har behov av stöd kommer stöd finnas tillgängligt, dels i form av information på hemsidan, dels i form av medarbetare på HaV som kan stödja i rapporteringen via mail eller telefon.

Vidare anges att regleringens kostnadsmissiga effekter är beroende av om företaget redan har en smart telefon, surfplatta eller dator med hjälp av vilken rapporteringen kan göras. De yrkesfiskare som inte har något av de nämnda elektroniska verktygen kommer att behöva köpa ett av alternativen. Det kan då finnas möjlighet att erhålla ekonomiskt stöd genom Europeiska havs- fiskeri- och vattenbruksfonden (EHFVF). Stödet administreras av Jordbruksverket och kan bland annat lämnas för utgifter som rör IT-utveckling och inköp av utrustning kopplat till elektroniska registrerings- och rapporteringssystem. Det anges även att regleringen innebär en minskning i administrativ kostnad för företagen då de inte längre kommer att behöva skicka pappersblanketter via posten och därmed slipper portokostnaden.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Administrativa kostnader är enligt standardkostnadsmodellens definition kostnader för att upprätta, lagra och överföra information. Tiden för rapporteringen, oavsett om den sker digitalt eller via blankett, är därmed att se som en administrativ kostnad. Kostnad för inköp av digital utrustning, eller minskade kostnader för porto är däremot vanligen inte att se som administrativa kostnader, utan som andra kostnader.

För att förstå tidsåtgången för rapporteringen, oavsett om den är minskad eller ökad, hade det varit behövligt med en exempelberäkning för ett företag som är rapporteringsskyldigt. Något sådant exempel har Regelrådet inte kunnat utläsa i konsekvensutredningen, vilket medför att tidsåtgången för rapporteringen är okänd. Vidare framgår det av remissen att komplettering av fiskejournaler sker, och är tidskrävande för såväl den rapporteringsskyldige som för HaV. Det är dock oklart hur många kompletteringar som faktiskt görs enligt nu gällande regelverk samt tidsåtgång för dessa, och som förväntas kunna undvikas genom förslagets digitala rapportering. Det saknas alltför mycket information i denna del för att kunna bedöma förslagets effekter för berörda företags administrativa kostnader.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att regleringen inte förväntas medföra några övriga kostnader än de som nämns ovan. Vad gäller verksamhetspåverkan framgår det av remissen att det initialt kan ta en viss ökad arbetstid för den som är skyldig att rapportera uppgifter.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Som framgår ovan sorterar Regelrådet kostnaderna på ett annat sätt än förslagsställaren, vilket inte har påverkat bedömningen av konsekvensutredningen. De kostnader som vanligen är att se som andra kostnader är inköp av utrustning, vilket framgår på ett tillräckligt sätt. Vad gäller en utökad arbetstid med anledning av invänjningen av den digitala rapporteringen är arbetstiden som läggs på rapporteringen som sådan vanligen att se som en administrativ kostnad, vilket i förlängningen även kan få en verksamhetspåverkan för berörda företag. Regelrådet anser dock att den beskrivning som finns i denna del kan godtas för detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren bedömer att regleringen inte kommer påverka konkurrensförhållandena.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer att de föreslagna ändringarna inte kommer påverka företagen i några andra avseenden än de som nämnts på annan plats i konsekvensutredningen.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att förslaget riktar sig specifikt till delar av det småskaliga fisket, fiske med fiskefartyg understigande tio meters längd, och någon specifik hänsyn utöver det som har nämnts på annan plats i konsekvensutredningen, och som gäller för alla som omfattas av regleringen, behöver inte tas.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan har flera aspekter i konsekvensutredningen bedömts som godtagbart beskrivna.

Den tidsåtgång som förändringen i företagens uppgifts- och informationslämnande medför har dock inte beskrivits kvantitativt vilket medför att skillnaderna mot nu gällande uppgiftslämnande inte är kända. Utöver det saknas det en beskrivning av om den avsaknade tiden för omställning till det nya förfarandet kan medföra utmaningar för företagen. Regelrådet kan inte bortse från nämnda brister vid en sammantagen bedömning av konsekvensutredningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 26 oktober 2022.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande