

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 förslag till ändrade regler för fiske av lax, fiske med fast redskap och nät i Östersjön samt om undantag för att upprätta transportdokument

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Den begränsade kvoten inom delområde 22–30 är en direkt följd av gällande EU-bestämmelser som förbjuder fiske av lax inom kvoten i dessa områden. Kvoten är endast avsedd att täcka eventuella bifångster av lax vid fiske efter andra arter.

Förslaget innebär ett förbud för fiske med fast redskap samt visst fiske med nät inom kustvattenområdet i delområde 30 från och med den 1 juni till och med den 15 juli.

Förslaget innebär också ett utökat undantag för krav att upprätta och skicka in transportdokument vid fisketransporter högst 20 km från landningsplatsen.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 25 maj 2024.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Enligt remissen framgår att i Sverige finns 16 älvar med bestånd av lax som av ICES klassas som naturreproducerande laxstammar och som mynnar ut i Östersjön. Flertalet av dessa älvar ligger i Västerbottens och Norrbottens län. Även Torne älv, som är gränsälv mot Finland, är inkluderad i dessa älvar. Älvarna producerar naturligt drygt tre miljoner laxsmolt per år vilket uppskattas till ca 95 procent av all naturligt producerad lax i Östersjön. Dock varierar produktionen av laxsmolt kraftigt mellan varje älv, bland annat beroende av mängden lek- och uppväxtområden samt rådande beståndssituation för respektive bestånd. I Sverige finns det även sju östersjöälvar där det odlas och sätts ut ca 1,7 miljoner laxungar. Av dessa sätts det ut drygt 750 000 laxsmolt i utbyggda älvar i Norr- och Västerbotten (delområde 31) och drygt 900 000 laxsmolt i utbyggda älvar i Västernorrland och Gävleborgs län (delområde 30). Lax som har satts ut ska vara märkt genom att fettfenan klipps bort. Av

Europaparlamentets och rådets förordning för den gemensamma fiskeripolitiken framgår bland annat att medlemsstaterna ska tillämpa försiktighetsansatsen i fiskeriförvaltningen och ska säkerställa att nyttjandet av de levande marina biologiska resurserna sker på ett sådant sätt att populationerna av skördade arter återställs till och bevaras över nivåer som säkerställer en maximal hållbar avkastning (MSY). Målet för maximal hållbar avkastning varierar mellan olika älvbestånd och motsvarar normalt 60–80 % av den potentiella smoltproduktionen. Laxen finns även upptagen i Art- och habitatdirektivet, vilket innebär att medlemsstaterna har ett utpekad ansvar för bevarandet av denna art och dess livsmiljöer. Implementering av direktivet i Sverige har bland skett genom beslut om Natura 2000-områden samt genom miljö kvalitetsmålen Levande sjöar och vattendrag samt Ett rikt växt och djurliv.

Den nationella fiskförvaltningen kompletterar EU:s gemensamma fiskeripolitik. Arbetet med en hållbar fiskförvaltning sker genom en ekosystembaserad ansats där Havs- och vattenmyndigheten har flera verktyg att arbeta med, till exempel reglering, tillträde och tillsyn genom fiskerikontroll. Därutöver sker ett omfattande åtgärdsarbete i vattendragen för att bevara och restaurera livsmiljöer för bland annat lax. Det handlar både om att förbättra vattenkvaliteten liksom den fysiska miljön i vattendragen, till exempel återställning av vattendragen efter flottledsrensning och utdikningar samt förbättra möjligheterna till fiskvandring förbi artificiella vandringshinder. Ny lagstiftning innebär att vattenkraften under en 20-årsperiod ska få moderna miljövillkor vilket bland annat väntas gynna naturproduktion av lax.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Om regleringen inte kommer till stånd och fiske med fasta redskap fortsatt bedrivs efter andra arter under denna tid kommer det leda till betydande bifångster av lax. Även om laxen skulle vara möjlig att återutsättas med stöd av ny delegerad förordning om undantag från landningsskyldigheten skulle det resultera i en omfattande hantering av lax med stor risk att överskrida maximal utkastmängd som uppgår till 8 procent av den totala fångsten inom Sveriges kvot. Det riskerar i sin tur att leda till redskapsstopp under tid som fiske av lax är förbjudet och därav påverka möjligheten till fiske med fast redskap efter bland annat sik under sensommaren. Förslag till begränsningar för visst fiske med nät syftar till att begränsa möjligheten till riktat fiske av lax eller oavsiktliga fångster av lax under tid som förekomsten av lax väntas var hög i dessa områden. Lax som fångas vid yrkesmässigt fiske med nät omfattas av landningsskyldigheten vilket skulle innebära att dessa fångster måste landas och avräknas kvoten om begränsningen inte införs. Risker för bifångster bedöms i första hand vara betydande mellan den 1 juni och den 15 juli vid fiske med nät vars maskstorlek överstiger 120 mm (sträckt maska). Eftersom risken för bifångster och riktat fiske av lax bedöms vara begränsad vid fiske med nät med mindre maskstorlek kan detta fiske fortgå för att möjliggöra fiske efter andra arter under denna tid, däribland sik. Om fisket med fast redskap och nät hade begränsats ytterligare för att helt undvika risken för bifångst av lax, exempelvis under en längre period eller vid nätfiske med mindre maskor än 120 mm, skulle det få konsekvenser för vissa yrkesfiskare som bedriver ett fiske efter andra arter med fast redskap och nät trots att risken för bifångst av lax är låg. Om inte yrkesfisket av lax, vid ett fiskestopp i område 31, tillåts fortsätta en tid i Umeälvens fredningsområde och Skellefteälvens terminalfiskeområde kommer yrkesfiskets möjlighet till fiske inom dessa områden avsevärt begränsas. Ett begränsat fiske inom Skellefteälvens terminalfiskeområde skulle i sin tur innebära

begränsade möjligheter att öka andelen odlad/fettfeneklippt lax i förhållande till total fångst och på så vis öka uttaget av vild lax från älvar med naturligt reproducerande bestånd.

Regelrådet finner att förslagsställaren på ett detaljerat sätt redogjort för såväl ett nollalternativ som för konsekvenser av om alternativa lösningar införs.

Regelrådet finner att förslagsställaren på ett detaljerat sätt redogjort för såväl ett nollalternativ som för alternativa lösningar.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Den gemensamma fiskeripolitiken omfattar åtgärder för bevarande och förvaltning av levande marina biologiska resurser samt förvaltning av fiskerier och flottor som nyttjar sådana resurser. Medlemsstaterna ska bestämma hur deras nationellt tilldelade kvoter ska fördelas och därvid ta vissa hänsyn. Förslaget överensstämmer med dessa skyldigheter anser förslagsställaren. I andra delar av remissen finns ytterligare information om hur förslaget förhåller sig till mer specifika delar av EU-rätten. Detta rör exempelvis EU:s beslut om fiskekvoter. Gällande förslaget finns också undantag från landningsrätt som EU beslutat om vilket påverkar i detta fall och som gäller åren 2024-2026.

Inom EU infördes 2015 landningsskyldighet för alla kommersiellt viktiga fiskarter som regleras med kvot, inklusive lax i Östersjön. EU-kommissionen har tidigare haft en förordning som innebär undantag från landningsskyldigheten för skonsamma fasta redskap. EU kommissionen skickade i februari 2024 en delegerad förordning för undantag från landningsskyldigheten åren 2024–2026 till rådet och parlamentet. Förordningen är ännu inte beslutad men väntas träda i kraft innan fisket efter lax påbörjas 2024. Ytterligare beskrivning av det nya undantaget beskrivs vidare i remissen.

Regelrådet finner inte någon anledning att ifrågasätta förslagsställarens bedömning i denna aspekt.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av konsekvensutredningen framgår att de föreslagna bestämmelserna bör träda i kraft den 31 maj 2024. Vidare anges att yrkesfisket kommer att informeras genom myndighetens e-postutskick "Fiskenytt". Särskilda informationsinsatser kommer att ske genom pressmeddelande och information på Havs- och vattenmyndighetens web. Länsstyrelserna kommer uppmanas att sprida information genom sina informationskanaler.

Regelrådet finner att förslagsställaren förvisso angivit tidpunkt för ikraftträdande, men anser inte att skäl till varför tidpunkten har valts är angivna. Regelrådet anser dock att det av sammanhanget går att anta att skälen förmodligen är att förslaget bör träda i kraft innan årets säsong för område 30 startar och att därmed kommer år 2024 innefattas av förslaget.

Förslagsställaren har angivit vilka speciella informationsinsatser som kommer att ske till följd av förslaget.

Regelrådet finner beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av remissen framgår att strax under 80 yrkesfiskare berörs av förslaget. Företagen är normalt mikroföretag med en eller ibland några anställda. Det är vanligt med säsongsanställd personal.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslaget innebär minskad administrativ börda vad beträffar krav att upprätta och skicka in transportdokument uppger förslagsställaren. I övrigt har förslaget ingen påverkan uppger förslagsställaren.

Av konsekvensutredningen går att utläsa att eftersom fördelningen av laxkvot och möjligheten att stoppa och återuppta fisket inom delområde 31 följer samma principer som tidigare är medför förslaget inga kostnadsmässiga konsekvenserna för yrkesfisket i detta område. Som en direkt följd av förbudet att fiska lax inom kvoten i delområde 22–30 år 2024 fördelas en större andel av Sveriges kvot till delområde 31. EU-bestämmelser om att förbjuda fiske av lax inom kvoten i delområde 22-30 är direktverkande lagstiftning. Kostnadsmässiga konsekvenser av dessa bestämmelser är alltså inte en följd av förslagen i denna remiss. De nationella anpassningar som föreslås till följd av gällande EU-bestämmelser om förbud att bedriva fiske av lax inom kvoten i delområde 22–30 kommer i första hand påverka möjligheten till fiske med fast redskap efter andra arter. Fiske med fast redskap i delområde 30 mellan den 1 juni och den 15 juli har till stor del varit ett riktat laxfiske, men redskapen fångar även andra arter och kompletterar på så vis fisket efter lax under denna tid. Baserat på landningsdata från 2023 års fiske med fast redskap i delområde 30 fångades utöver lax även sik och öring. Av de 26 fartyg som redovisat fångster av lax med fast redskap har totalt 19 fartyg redovisat fångst av sik eller öring eller både sik och öring. Den totala fångsten av sik och öring med fast redskap under samma tid uppgick till 1,128 ton respektive 0,506 ton. Baserat på uppgifter om det genomsnittliga värdet av sik och öring i första handelsled under 2023 motsvarade fångsten av lax och öring ett totalt landningsvärde på 55 272 kr (49 kr per kg) respektive 44 528 kr (88 kr per kg) under perioden den 1 juni till den 15 juli. Det genomsnittliga landningsvärdet av sik och öring per fartyg under samma period uppgick till 5 252 kr och varierade från som minst 490 kr per fartyg till som mest 14 162 kr per fartyg. Eftersom förslagsställaren saknar uppgifter om fångst som förädlas av fiskaren själv kan det inte uteslutas fångsten betingar ett högre värde för enskilda företagare med större kostnadsmässiga konsekvenser som följd. Under 2023 redovisades inga yrkesmässiga fångster med laxnät eller nät över 120 mm i delområde 30 mellan den 1 juni och den 15 juli, varför denna reglering inte väntas resultera i några kostnadsmässiga konsekvenser enligt förslagsställarens bedömning. EU:s bestämmelser om landningsskyldighet för yrkesfisket efter lax och eventuella undantag från denna huvudregel är direktverkande lagstiftning. Eventuella merkostnader för yrkesfisket att anpassa fisket med fasta redskap till

landningsskyldigheten under tid som fiske av lax är förbjudet är alltså inte en följd av förslagen i denna remiss.

Fasta redskap är dyra i inköp (ca 100 000 kr) och det kan innebära en förlust för vissa företag att redskapen inte kan nyttjas under viss tid av året enligt förslagsställarens uppgifter. Om EU-kommissionen inte beslutar om ett förlängt undantag från landningsskyldigheten för lax 2024–2026 vid fiske med fasta redskap kan sådana redskap inte användas för fiske efter andra arter när laxfisket är stoppat till exempel om laxkvoten är slut. Det riskerar att innebära en betydande intäktsförlust för de yrkesfiskare som i högre utsträckning har intäkter från fiske efter sik och andra arter under tid då fiske efter lax är förbjudet. Om EU-kommissionen beslutar om ett förlängt undantag från landningsskyldigheten för lax blir det möjligt att fiska med redskap som är undantagna från landningsskyldigheten under tid då laxfisket är förbjudet förutsatt att tillåten utkastmängd för lax inte är fullt nyttjad. De yrkesfiskare som inte redan fiskar med fasta redskap som förväntas bli undantagna från landningsskyldigheten kommer då behöva anpassa sitt fiske eller sina redskap under tid när fisket efter lax är förbjudet. För att inte överskrida den tillåtna utkastmängden motsvarande 8 procent av den nationella laxkvoten måste dock även fisket med de redskap som är undantagna från landningsskyldigheten begränsas under tid då fångst och utkast av lax förväntas vara betydande.

Regelrådet finner att förslagsställaren har beskrivit kostnader och verksamhetspåverkan för företagen och hur de är en konsekvens av EU-regler och följaktligen inte främst är en effekt av nationell lagstiftning, men förslagsställaren har i remissen återgivit konsekvenser av EU-regler och hur dessa utfaller på nationell nivå gällande kostnader. Regelrådet har förståelse för att kostnader inte uppstår till följd av förslaget utan är en konsekvens av beslutsfattande på en överstatlig nivå enligt ingångna avtal om EU-medlemskap. Regelrådet anser dock att förslagets sammanhang väl har förklarats av förslagsställaren avseende regler på såväl EU-nivå som nationell nivå och hur de påverkar företagens kostnader.

Regelrådet finner att beskrivningen av de administrativa kostnaderna, företagens andra kostnader och verksamhetspåverkan är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Anpassning av nationella föreskrifter som en direkt följd av förbudet att bedriva fiske av lax inom kvoten i delområde 22–30 kommer främst påverka konkurrensförhållandena för företag som bedriver fiske med fast redskap i delområde 30 genom begränsade möjligheter att fiske efter andra arter (sik och öring) med fast redskap mellan den 1 juni och den 15 juli. I övrigt bedömer inte att förslagen påverka konkurrensförhållandena.

Regelrådet finner att förslagsställaren redogjort för vilka företag vars konkurrensförmåga påverkas negativt och skälen till att denna påverkan uppstår.

Regelrådet finner att beskrivningen av konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regleringen bedöms i övrigt främja det för yrkesfisket viktiga fisket efter sik under slutet av juli till september. Utöver siken har sikrommen som tas tillvara i detta fiske ett högt värde för yrkesfisket.

Regelrådet finner regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är det i detta fall godtagbart.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Samtliga företag är små vilket har beaktats.

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

Sammantagen bedömning

Sammantaget finner Regelrådet att förslagsställaren har beskrivit sammanhanget som förslaget finns i, där EU-regler styr fiskeregler och där nationella regler kompletterar befintliga EU-regler. Regelrådet noterar också att förslagsställaren på ett överskådligt och initierat sätt redogjort för påverkan av befintliga EU-rättsliga regler inom området för förslaget. Samtliga delasppekter är godtagbara i ärendet.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen 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 2 maj 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjør och Lars Silver

Ärendet föredrogs av: Anna Nilsson



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande