

Regelrådets uppgift 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 föreskrifter för havsmiljön

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Av konsekvensutredningen framgår det tydligt att föreslagna ändringar syftar till att fastställa vad som kännetecknar god miljöstatus och ta fram miljö kvalitetsnormer med indikatorer.

Konsekvensutredningen hade kunnat vara tydligare i vissa delar, bland annat gällande vilka konsekvenser som är en följd av ändringarna i föreliggande remiss och vilka effekter som är en följd av antingen tidigare ändringar eller förväntade framtida ändringar, gällande det senare framför allt som en följd av ändringar i kommande åtgärdsprogram, som uppges ska tas fram enligt 24 § havsmiljöförordning (2010:1341). Den information som finns är dock tillräcklig.

Det finns viss information om såväl vilka som kan komma att påverkas och vilka kostnader det kan handla om, däremot uppskattas inga totaler eller hur det kan komma att påverka olika branscher. Som exempel nämns att åtgärder enligt miljö kvalitetsnorm E.3.1 (Tillförsel av impulsivt undervattensljud) kan komma att påverka vindkraftsbolag som vill anlägga havsbaserad vindkraft. För att uppfylla dessa krav anges en verksamhetsutövare kan komma att behöva genomföra ytterligare tekniska och organisatoriska åtgärder, exempelvis gällande bullerreducerande teknologier eller omplacering av vindkraftverk. Kostnaden för detta uppskattas till omkring 100 000 kronor per bottenfast verk¹. Analysen gällande sådana effekter hade kunnat tas längre, exempelvis gällande påverkan för industrin som förlitar sig på ökad energitillförsel.

Bedömningen avseende förslagens effekter för företagens kostnader och intäkter väger, men Regelrådet finner redovisningen bristfällig. Även beskrivningen av vilka företag som omfattas hade behövt tydliggöras. Bristerna i dessa delaspekter, gemensamt med en del andra otydligheter, har medfört att Regelrådets sammantagna bedömning är att konsekvensutredningen är bristfällig.

¹ En studie från Svensk Vindenergi (2021) refereras.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändringar i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2012:18) om vad som kännetecknar god miljöstatus samt miljö kvalitetsnormer med indikatorer för Nordsjön och Östersjön och uppges vara en del av genomförandet av Europeiska unionens havsmiljödirektiv².

De centrala delarna i föreskrifterna uppges dels vara att fastställa vad som kännetecknar god miljöstatus (bilaga 2), dels ta fram miljö kvalitetsnormer (bilaga 3) som innebär att en god miljöstatus kan nås.

Ändringarna anges resultera i att antalet miljö kvalitetsnormer för havsmiljön ändras från 11 till 14. Antalet indikatorer som används för att bedöma om normerna följs anges ändras från 18 till 24. Ytterligare ändringar uppges därtill ha genomförts i befintliga normer och indikatorer för att klargöra normernas syfte och stärka deras tillämpning i praktiken.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 maj 2025.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Ändringarna uppges vara en naturlig konsekvens av den förbättrade kunskapen om havsmiljön och påverkan på denna sedan den senaste ändringen av föreskrifterna för sex år sedan. Syftet med föreslagna ändringar uppges vara att stärka förutsättningarna för det åtgärdsarbete som krävs för att god miljöstatus ska nås, bland annat genom att underlätta arbetet med miljö kvalitetsnormernas tillämpning i tillståndsärenden.

Ytterligare skäl för uppdateringen anges vara att ett antal tidigare ej funktionella indikatorer nu är färdigutvecklade och därmed tillämpbara, att nya indikatorer utvecklats för att fylla tidigare luckor i föreskrifterna samt att vissa indikatorer justerats, exempelvis gällande tröskelvärden.

Översynen uppges ska säkerställa att normerna möter de belastningar som i bedömningen av havsmiljöns tillstånd identifierats bidra till att god miljöstatus inte nås eller kan upprätthållas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vad som föranleder ändringsförslagen, vilka problem dagens reglering innebär samt syftet med förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av problembeskrivning och syftet med förslaget godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Att inte genomföra de föreslagna ändringarna anges innebära att Sverige har sämre förutsättningar för att nå målen enligt havsmiljödirektivet samtidigt som det skulle medföra ett sämre tillstånd för kust och hav. Det uppges också innebära samhällsekonomiska effekter för verksamhetsutövare och allmänhet i termer av minskade tillgångar till ekosystemtjänster.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi).

Regelrådet gör följande bedömning. Den här delen i konsekvensutredningen skulle behöva utvecklas. Vad hade effekterna blivit på lite längre sikt? Hade vite kunnat utkrävas om Sverige inte följer havsmiljödirektivet? Vad hade konsekvenserna blivit av minskade tillgångar till ekosystemtjänster för olika aktörer? Viss information finns angående det senare, bland annat uppges att yrkes- och fritidsfiske och marin turism i hög utsträckning är beroende av marina ekosystemtjänster och därav skulle gynnas mest av en förbättrad havsmiljö. Detta är positivt. Redovisningen skulle behöva kompletteras i samma linje också i andra delar.

Regelrådet finner redovisningen avseende konsekvenser av om ingen åtgärd vidtas bristfällig.

Alternativa lösningar

Nollalternativet anges innebära att de föreslagna ändringarna i Bilaga 3 inte genomförs och att bilagan förblir oförändrad. Detta uppges skulle medföra att föreskrifterna inte längre speglar den nuvarande kunskapen om vad som krävs för att uppnå god miljöstatus enligt havsmiljödirektivet. Det anges vidare att kommande åtgärdsprogram, som upprättas i enlighet med 24 § havsmiljöförordningen, följaktligen skulle fastställas på en grund som inte är i linje med dagens kunskap om havsmiljön eller tar hänsyn till kommissionens granskning enligt artikel 12 i havsmiljödirektivet. Detta uppges kunna leda till att fel åtgärder beslutas och genomförs, vilket i sin tur kan resultera i mindre effektiv resursallokering och försämrade förutsättningar för att uppnå god miljöstatus enligt havsmiljöförordningen.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det inte finns några alternativ till att genomföra ändringar i HVMFS 2012:18, då normernas utformning är avgörande för att havsmiljöförordningen ska kunna efterlevas. Det finns således ingen alternativ lösning på de problem som de föreslagna ändringarna i Bilaga 3 syftar till att åtgärda. Förslagsställaren uppger slutligen att ändringarna bedöms som nödvändiga för att säkerställa att Sverige efterlever havsmiljödirektivet.

Regelrådet gör följande bedömning. I konsekvensutredningen framgår det att åtgärdsförslagen bedömts nödvändiga, både sett till ny kunskap om havsmiljön och kommissionens granskning av Sveriges miljö kvalitetsnormer på området. Det hade kunnat tydliggöras om syftet med förslagen kunnat uppnås på andra sätt, men redovisningen bedöms ändå vara tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar godtagbar.

Berörda företag

Det anges att det enligt 5 kap 3 § miljöbalken är myndigheter och kommuner som ansvarar för att miljö kvalitetsnormerna följs. Miljö kvalitetsnormer uppges därmed generellt rikta sig till myndigheter och kommuner som i sin verksamhet har i uppgift att tillståndspröva verksamheter eller att utöva tillsyn över desamma eller att vara vägledande inom ett specifikt område.

Indirekt uppges föreskrifterna dock kunna komma att beröra en betydligt större krets av aktörer.

Ett exempel på hur ändrade miljö kvalitetsnormer kan påverka verksamheter uppges vara om en mark- och miljödomstol eller länsstyrelse kan behöva föreskriva mer ingripande villkor för ett tillstånd till en vattenverksamhet eller miljöfarlig verksamhet, med hänsyn till verksamhetens inverkan på havsmiljö. Ett annat exempel som lyfts är om Havs- och vattenmyndigheten beslutar om reglering för fisket som påverkar fiskeverksamheten.

Den maritima sektorn uppges domineras av verksamheterna marin turism och rekreation samt sjöfart och fiske. Det uppges att i och med att marin turism och rekreation sker i anslutning till

havet kan de påverkas av föreskrifterna. Sjöfartssektorn uppges domineras av transporter till havs. Sektorn uppges påverka faktorer som är relevanta för miljö kvalitetsnormer genom exempelvis utsläpp. Areella näringar med en nära koppling till havet uppges vara, förutom fiske, även vattenbruk.

Det anges att fler aktörer indirekt kan beröras av de uppdaterade miljö kvalitetsnormerna, men att eventuella konsekvenser i många fall kommer att vara aktuella först som följd av nästa åtgärdsprogram enligt 24 § havsmiljöförordningen, vilket uppges ska beslutas 2027, och ska innehålla de åtgärder som behöver vidtas för att följa de miljö kvalitetsnormer som meddelats.

Gällande miljö kvalitetsnormen som syftar till att minska bifångst av marina däggdjur och att sjöfåglar ska vara på en nivå som inte äventyrar populationens långsiktiga överlevnad, uppges att 47 fartyg som är aktiva i egentliga Östersjön beräknas påverkas (se vidare under delaspekten Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter nedan).

Regelrådet gör följande bedömning. Från konsekvensutredningen framgår att såväl fiskeribranschen som vindkraftsbranschen kommer att påverkas av förslaget. Det framstår som att även sjöfarten kan komma att påverkas, på vilket sätt framgår däremot inte tillräckligt tydligt.

Vindkraftsbranschen hade också behövt beskrivas tydligare, både sett till antal företag och storleken på dessa företag.

Det är positivt att det finns en uppgift om antalet fartyg som kan komma att påverkas, däremot saknas det uppgift om storleken på de verksamma företagen (i och med att flera fartyg, enligt Regelrådets förståelse, kan tillhöra samma företag). Konsekvensutredningen borde kompletteras i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag bristfällig.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

I konsekvensutredningen uppges att det endast är ändringarna som rör miljö kvalitetsnormerna för impulsivt ljud (MKN E.2 och E.3) och kontinuerligt ljud (E.4) som bedöms medföra direkta konsekvenser. Detta med anledning av att dessa miljö kvalitetsnormer kan påverka pågående och kommande tillståndsprövningar. Förslagsställaren framhåller att andra konsekvenser förväntas bli aktuella i samband med nästa åtgärdsprogram enligt 24 § havsmiljöförordningen.

Det anges att det finns en nationell målsättning att öka utbyggnaden av havsbaserad vindkraft, och i Havs- och vattenmyndighetens förslag till havsplan ges utrymme för en kapacitet på 330 TWh fördelat över 43 områden i svenska hav. Vid tillståndsansökningar för havsbaserad vindkraft uppges verksamheterna komma att behöva ta hänsyn till den reviderade normen. Vidare anges att tre ansökningar om havsbaserad vindkraft hittills godkänts och att ytterligare 22 ärenden är under behandling. Huruvida den reviderade normen med indikatorer kan få konsekvenser även i pågående processer uppges vara beroende på var i prövningsprocessen dessa ärenden befinner sig samt de specifika förutsättningarna i det enskilda fallet.

Det anges att den reviderade normen tydliggör kraven vid prövning av havsbaserad vindkraft, då det nu finns ett kvantitativt mått för vad som kan anses vara en hållbar ljudnivå. Det uppges att verksamheter i sin miljökonsekvensbeskrivning (MKB) därmed måste kunna visa hur ljud kan påverka marina arter över tid och på vilket avstånd.

För att uppfylla de nya kraven kan verksamhetsutövare behöva genomföra ytterligare tekniska och organisatoriska åtgärder, exempelvis bullerreducerande teknologier eller omplacering av vindkraftverk, vilket uppges kunna medföra kostnader upp till 100 000 kronor per bottenfast verk. (Svensk Vindenergi, 2021). För en park med 50 verk skulle detta därmed kunna innebära kostnader på upp till 5 miljoner kronor. De ökade kraven på utredningar och tekniska åtgärder anges kunna leda till ytterligare kostnader, men dessa bedöms vara marginella i jämförelse med den totala investeringen för en havsbaserad vindkraftspark.

Verksamhetsutövare inom havsbaserad vindkraft kommer även behöva tydligare beskriva den potentiella effekten vid tillståndsansökan. Åtgärderna som blir aktuella för att minimera buller anges därtill vara platsspecifika. Vidare framhålls att eftersom flera havsbaserade vindkraftsanläggningar inom samma område kan ha en kumulativ påverkan på ljudnivåerna ställs högre krav på samordning i hanteringen av olika ansökningar. Det uppges även att påverkan från andra ljudalstrande verksamheter, som sjöfart och fiske, tydligare måste inkluderas i den övergripande analysen.

Havsbaserad vindkraft anges också vara en källa till kontinuerligt ljud (det vill säga utöver det impulsiva ljudet). Även denna norm och tillhörande indikator uppges kräva en noggrannare miljökonsekvensbeskrivning (MKB) än tidigare för att säkerställa att vindkraftsprojekt inte överskrider bullervärdena, särskilt i kombination med påverkan av annan mänsklig verksamhet, som sjöfart. Detta uppges ställa högre krav i planeringsfasen för vindkraft, inklusive mer avancerad modellering.

Förslagsställaren uppger vidare att normen, även om sådana krav i vissa fall ställs redan idag, förtydligar vad som förväntas av verksamhetsutövarna. Det uppges kunna leda till att det krävs tekniska åtgärder för att minska driftbuller. Det anges att det finns olika tekniska lösningar och alternativ, vilka kan medföra kostnader för verksamheter. Omfattningen av dessa kostnader uppges vara svåra och uppskatta då verksamhetsutövaren inte alltid kan specificera vilken typ av åtgärd som krävs för den aktuella modellen av vindkraftsverk som slutligen kommer installeras. Det också att ny norm och indikator inte bör leda till förseningar i prövningsprocesser då verksamhetsutövare bör kunna anpassa sig till de nya kraven och med stöd av ett tidigt samråd med berörda myndigheter bör kunna erhålla nödvändig information om krav på innehåll i ansökningar.

Konsekvensutredningen redogör även för konsekvenser som väntas uppstå som följd av att ett kvantitativt målvärde införs för Fysisk störning på havsbotten. Det nya målvärdet uppges innebära en 12 % minskning av fysisk påverkan från bottentråning i Skagerak och en 10 % minskning i Kattegatt. I nuläget bedöms 49 % av Skageraks utsjöområde vara påverkat av bottentråning och 41 % av utsjöområdet i Kattegatt.

Gällande de ekonomiska konsekvenser för yrkesfisket i denna del uppges att det kvantitativa målvärdet för indikator D.4.1 kan innebära ekonomiska konsekvenser för yrkesfiskare som bottentrålar i utsjön i Skagerak och Kattegatt, men dessa konsekvenser förväntas uppstå först efter att konkreta åtgärder föreslås i kommande åtgärdsprogram. De ekonomiska konsekvenserna uppges i sådana fall komma att konsekvensutredas i enlighet med 25 § havsmiljöförordningen och 5 kap. 9 § miljöbalken, samt samrådas med berörda parter i enlighet med 10 § havsmiljöförordningen.

Gällande bottentråningens ekonomiska effekter uppges vidare att en analys som genomförts visar att det finns stora områden som i dag bottentrålas som historiskt har genererat relativt små inkomster. En 12 % minskning av dagens bottentråning i Skagerak, enligt målvärdet,

uppges kunna innebära stängning av ett område som historiskt har genererat cirka 3 % av inkomsterna för bottentrålade räk- och kräftfiske. För Kattegatt skulle på samma sätt en 10 % minskning, enligt målvärdet, kunna innebära stängning av ett område som historiskt sett har genererat motsvarande cirka 3% av inkomsterna för samma fiske.

Eftersom det är fiskekvoten som styr hur mycket fiske som bedrivs, snarare än vilka områden som är tillåtna, förväntas begränsade fiskeområden främst leda till att fisket omfördelas till de områden där det fortfarande är tillåtet. Förslagsställaren uppger att det är viktigt att notera att detta är ett resultat av en övergripande scenarionanalys som undersöker möjligheten att begränsa fisket i linje med ICES (2024) rekommendationer och därmed behäftat med osäkerhet.

Det anges att påverkan på fisket är viktiga aspekter som bör ingå i mer djupgående analyser givet att det nya målvärdet leder till nya åtgärder i kommande åtgärdsprogram och/eller som följd av eventuella föreskriftsändringar. Påverkan på yrkesfisket uppges därtill behöva analyseras i större detalj och brytas ner för att förstå hur olika segment inom fisket påverkas.

Yrkesfisket uppges vara den mänskliga aktivitet som bedöms dra mest nytta av högre användarvärden. Detta anges bero på att yrkesfisket är starkt eller måttligt beroende av flera stödjande och reglerande ekosystemtjänster som förväntas öka. Även fritidsfisket samt marin turism och rekreation förväntas gynnas, särskilt genom högre existens- och arvsvärden

Förslagsställaren bedömer att indikator C.3.4 Åldersfördelning för kommersiellt nyttjade populationer inte bör leda till några direkta konsekvenser för yrkesfisket, eftersom det ännu inte finns någon gemensamt överenskommen indikator för ålders- och storleksstruktur

För att målvärdet för indikatorn ska kunna klaras uppges det i de flesta fall krävas EU-gemensamma åtgärder. Om dessa beslutas och införs uppges det initialt kunna leda till ökade kostnader för fiskerinäringen, främst relaterade till inköp av selektiva redskap, omställningskostnader och utbildning av fiskare. Trots dessa utgifter anges det finnas betydande potentiella långsiktiga fördelar med att förbättra hållbarheten i fiskbestånden och öka tillgången på ekosystemtjänster, vilket i sin tur uppges stärka både de ekonomiska och ekologiska vinsterna.

Kostnaderna för att nyttja mer selektiva fiskemetoder är kopplade till inköp av nya redskap och omställningskostnader för yrkesfisket. För att uppfylla indikatorns krav kan det krävas investeringar i selektiva redskap, vilket anges medföra inköpskostnader för dessa redskap. Det exemplifieras med att användningen av trålar med större maskstorlek kan öka andelen större och äldre fiskar i fångsten. Enligt Marine Stewardship Council (2022) kan kostnaden för att uppgradera till selektiva redskap variera från 50 000 till 100 000 kronor per fartyg beroende på storlek och typ av redskap. Denna kostnad uppges därtill behöva inkludera underhåll och regelbunden uppdatering för att säkerställa att redskapen fortsätter att uppfylla indikatorns krav.

Omställningen till nya fiskemetoder uppges inte bara medföra inköp av redskap utan även utbildning av fiskare. Utbildningskostnader för att säkerställa att fiskare kan använda nya tekniker effektivt uppskattas till cirka 10 000 kronor per person, beroende på komplexiteten i de nya metoderna (ICES, 2022). Dessutom kan det krävas investeringar i ny teknik för övervakning och analys av fiskpopulationer, vilket ytterligare kan belasta fiskerinäringen.

Den samhällsekonomiska kostnaden av omställningen uppges även inkludera en minskad vinst under övergångsperioden. När fiskare anpassar sig till de nya metoderna uppges det initialt kunna leda till minskade fångster och därmed lägre intäkter. En studie av EU-kommissionen visar att den samhällsekonomiska kostnaden för liknande omställningar i fiskerinäringen kan

uppgå till 5–10% av den årliga intäkten, vilket för svenska fiskefartyg anges kunna innebära mellan 500 000 och 1 000 000 kronor per fartyg årligen under övergångsperioden beroende på fartygsstorlek och typ av fiske.

Trots de initiala kostnaderna uppges det finnas potential för långsiktiga ekonomiska vinster genom bättre förvaltningsmetoder och förbättrade förvaltningsstrategier kan leda till stabila och ökade fångster över tid, vilket på lång sikt uppges kunna kompensera för de initiala omställningskostnaderna. Dessutom uppges det kunna ha positiva effekter på ekosystemet som helhet genom att bevara en balanserad åldersstruktur, vilket anges vara viktigt för att upprätthålla ekologiska funktioner och tjänster

Gällande C1. Miljö kvalitetsnorm, som syftar till att minska bifångst av marina däggdjur och sjöfåglar ska vara på en nivå som inte äventyrar populationens långsiktiga överlevnad.

Ytterligare åtgärder som följd av den nya miljö kvalitetsnormen uppges i första hand komma att bli aktuella i egentliga Östersjön. Det anges kunna innebära att fartyg under 12 meter som fiskar med garn i områdena SD6 27, 28, och 29 kommer att behöva köpa in och använda pingers. Utökad pingersanvändning anges inte vara möjlig i delområde 25, som också tillhör Egentliga Östersjön, till följd av försvarets riksintressen i området. Givet antaganden från tidigare en konsekvensutredning skulle det innebära en aggregerad kostnad på mellan 795 000 kr och 1 060 000 kr för de berörda yrkesfiskarna och skulle påverka 47 fartyg.

Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån konsekvensutredningen verkar det, i de flesta fall, vara möjligt att utläsa ungefär hur ett enskilt företag som påverkas av de nya normerna påverkas. Däremot är det svårt att uppskatta den aggregerade kostnaden från informationen. Det framhålls att det bland annat beror på platsspecifika förhållanden och att det är svårt att överse hur många tillståndsprocesser som kan komma att påverkas (gällande impulsivt ljud och kontinuerligt ljud). I och med att tillståndsprocesser redan i dagsläget kräver stora resurser av ansökande verksamheter (vilket föranlett bland annat Miljö tillståndsutredningen) hade det varit önskvärt om denna del varit något mer ingående, även om det i delar hade av nödvändighet hade behövt bli spekulativt.

Vad gäller potentiella kostnader för fiskeriföretag så finns det endast information om antalet berörda fartyg i konsekvensutredningen. Såvitt Regelrådet förstår det behöver ett fartyg inte vara likställt med ett företag, utan ett aktivt företag kan ansvara för flera fartyg. Detta hade behövt förklaras i konsekvensutredningen.

Bedömningen i denna del väger, eftersom det finns viss värdefull information. Regelrådet finner dock att redovisningen i denna del inte är tillräcklig för att i kunna utläsa förslagets effekter.

Regelrådet finner redovisningen avseende förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter bristfällig.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

Påverkan på konkurrens

Det uppges att förslagen inte bedöms påverka konkurrensförhållandena för företag.

Särskilda hänsyn till små företag

Det finns en särskild rubrik i konsekvensutredningen för detta, men inget innehåll återfinns där.

Andrar relevanta konsekvenser

Såvitt Regelrådet kunnat läsa redovisas inga andra relevanta konsekvenser i konsekvensutredningen utöver de som återfinns under övriga delspekter.

Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån de kostnadsrämsiga konsekvenserna av förslagen som redovisas verkar det troligt att en del av kraven skulle kunna få märkbara till väsentlig konkurrenspåverkan. Det gäller såväl kraven på mer omfattande utredningar vid miljötillståndsansökan och anläggning av havsbaserade vindkraftverk som omställningskostnaderna för fiskerinäringen (även om denna kostnad kommer senare, här anser Regelrådet att konsekvensutredningen hade kunnat vara något tydligare).

Potentiella ökade kostnader på upp emot 100 000 kronor per bottenfast verk skulle gynna aktörer med större bakomliggande kapital och stordriftsfördelar, vilket skulle kunna leda till marknadskoncentration.

Vad gäller kostnaderna för fiskerinäringen verkar det om inte troligt så åtminstone tänkbart att omställningskostnaderna är sådana att en del mindre fiskeriverksamheter skulle få det svårt att få verksamheten att gå ihop. Detta mot bakgrund av att branschens marginaler i regel är små. Detta skulle därför kunna påverka Sveriges konkurrenskraft inom fiskenäringen negativt.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser bristfällig.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Konsekvensutredningen saknar särskild del om eventuella åtgärder för att begränsa förslagets effekter. Däremot visar redovisningen att man beaktar denna aspekt eftersom man säker uppnå förslagets syfte genom att minimera den för förslaget nödvändiga interventionen.

Förslagsställaren redovisar att analysen³ visar att det finns stora områden som idag bottentrålas som historiskt har genererat relativt små inkomster. Det anges vidare att en 12 % minskning av dagens bottentråling i Skagerak, enligt målvärdet, skulle kunna innebära stängning av ett område som historiskt har genererat cirka 3 % av inkomsterna för bottentrålande räk- och kräftfiske. För Kattegatt uppges på motsvarande vis en 10 % minskning, enligt målvärdet, kunna innebära stängning av ett område som historiskt sett har genererat motsvarande cirka 3% av inkomsterna för samma fiske. Analysen uppges dock inte ta hänsyn till att stängning av områden kan påverka hur tråldrag genomförs, vilket i praktiken anges kunna leda till att det faktiska området som inte kan fiskas blir större än det som formellt har stängts.

Eftersom det är fiskekvoten som styr hur mycket fiske som bedrivs, snarare än vilka områden som är tillåtna, uppges förslagsställaren att begränsade fiskeområden främst förväntas leda till att fisket omfördelas till de områden där det fortfarande är tillåtet. Här framhålls dock att resultat

³ Underlagsrapport till konsekvensutredning av förslag till reviderade miljö kvalitetsnormer i HVMFS 2012:18 (LTU 2024).

härör från en övergripande scenarioanalys som undersöker möjligheten att begränsa fisket i linje med ICES (2024) rekommendationer.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärd om förslagsställaren i större utsträckning och på ett tydligare vis redogjorde för vilka åtgärder som gjorts för att minimera förslagets kostnadsmissiga och andra effekter. Helst i ett separat avsnitt. Men, i och med att viss sådan information finns i konsekvensutredningen, menar Regelrådet att redovisningen är tillräcklig i detta fall.

Regelrådet finner redovisningen avseende åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Gällande informationsinsatser uppge att föreslagen förändring enligt förslagsställarens bedömning inte leder till några behov av särskilda informationsinsatser som går utöver de som behöver genomföras för den direktivstyrda havsförvaltningen i stort. Det anges vidare att myndigheten planerar ett eller flera informationsinsatser under remissperioden för att informera om regleringens föreslagna innehåll.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande nämns i samma rubrik som ovan refererade innehåll (s. 16 i konsekvensutredningen) men berörs sedan inte alls.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att förslagsställaren nämner att informationsinsatser planeras inom ramen för genomförandet av havsförvaltningen. Däremot skrivs ingenting om hur dessa informationsinsatser ska utföras eller vilka som ska motta informationen. Detta hade behövt förtydligas. Det anges också att informationsinsatserna planeras under remissperioden, men en konsekvens av denna remissperiod skulle kunna vara att förslagen ändras på ett eller flera sätt. Ingenting nämns om förslagsställaren planerar några informationsinsatser i samband med att beslutade föreskrifter ska träda i kraft.

Eftersom det saknas information gällande särskild hänsyn till tidpunkt för förslagets ikraftträdande brister konsekvensutredningen i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Det uppges att konsekvenserna av de förändrade föreskrifterna ska utvärderas kontinuerligt inom ramen för det svenska genomförandet av havsmiljöförordningen. Inför nästa åtgärdsprogram och i enlighet med 10 § havsmiljöförordningen uppges att en GAP-analys ska genomföras för att bedöma vilka åtgärder som i dag bidrar till att samtliga miljökvalitetsnormer följs. Detta arbete uppge komma att inkludera de normer som följer av den föreslagna förändringen.

Det anges också att föreskrifterna förväntas uppdateras enligt havsmiljöförordningen inom varje sexårig förvaltningsperiod.

Regelrådet gör följande bedömning. Mot bakgrund av den kritik som EU-kommissionen framfört avseende Sveriges miljökvalitetsnormer (som bör definiera den nödvändiga minskningen av belastningar som krävs för att god miljöstatus ska nås på sig och därmed vara tidsatta,

mätbara, specifika och nåbara) hade det avsevärt bidragit till kvaliteten i såväl förslaget som helhet som i konsekvensutredningen om denna del utvidgades och gjordes mer detaljerad. Eftersom målen ska följas upp blir en väsentlig del av arbetet själva analysen av *hur* denna uppföljning ska genomföras. Av den anledningen hade denna del gärna fått ta mer plats i konsekvensutredningen. Utifrån de krav som ställs i konsekvensutredningsförrordningen och Regelrådets praxis är informationen dock tillräcklig för en godtagbar bedömning.

Regelrådet finner redovisningen av hur och när konsekvenserna av förslaget ska utvärderas godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Det uppges i beskrivningen av problemet och vad förslaget söker uppnå att Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2012:18) om vad som kännetecknar god miljöstatus samt miljö kvalitetsnormer med indikatorer för Nordsjön och Östersjön är en del av genomförandet av EU:s havsmiljödirektiv, som sedan 2010 är införlivat i svensk lagstiftning via havsmiljöförordningen (2010:1341).

Det uppges också att ändringarna bland annat föranleds av Europeiska kommissionens granskning enligt artikel 12 i havsmiljödirektivet av huruvida medlemsländerna uppfyller direktivets krav.⁴ Granskningen uppges innehålla kritik som, genom föreliggande förslag, uppges delvis åtgärdas. Kritiken uppges bland annat gälla att Sveriges miljö kvalitetsnormer med indikatorer i för hög grad går att likställa med definitionerna av god miljöstatus (bilaga 2, även detta yttrande under avsnittet ovan).

Det finns viss övrig information gällande hur området påverkas av annan internationell reglering, bland annat nämns att sjöfarten regleras av International Maritime organization (IMO), vilket i förslaget är aktuellt mot miljö kvalitetsnorm E.4.1 Tillförsel av kontinuerlig ljudenergi.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår från konsekvensutredningen att förslagen delvis föranleds utifrån kritik som framförts av EU-kommissionen och att den svenska regleringen relaterar till havsmiljödirektivt. Eftersom det uppges att förslaget *delvis* ska åtgärda delar av den kritik förslagsställaren hänvisar till hade det varit intressant att veta vilka delar som åtgärdas och vilka som inte åtgärdas. Ett förtydligande kring hur och på vilket sätt den svenska regleringen relaterar till den EU-rättsliga regleringen av området hade behövts. Däri borde också ett resonemang föras gällande om förslagen i någon del går utöver minimikraven. Ett sådant resonemang hade kunnat föras i enskilt kapitel eller uppdelat per miljö kvalitetsnorm så som konsekvensutredningen strukturerats i övrigt.

Regelrådet finner, mot bakgrund av de ovan framförda, redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven bristfällig.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Regelrådet har inte kunnat utläsa något annat än det som behandlats i tidigare avsnitt som varit relevant för rådets bedömning i ärendet.

⁴ Från mars 2022, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT {COM(2020) 259 final} - {SWD(2020) 60 final} - {SWD(2020) 61 final} <https://commission.europa.eu/system/files/2020-06/swd202062final.pdf>

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 29 januari 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Peter Nilsson och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm

Ordförande



Stig-Dennis Nyström

Föredragande

Postadress

Box 4044, 102 61 Stockholm

Webbplats

www.regelradet.se

E-post

regelradet@regelradet.se