

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 (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändring i föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön. Det föreslås att fiske efter ål inte ska få bedrivas under perioden från och med den 1 oktober 2022 till och med den 31 december 2022. Under förbudsperioden är all fiskeverksamhet, inklusive sumpning¹, förbjuden enligt den årliga kvotförordningen för Västerhavet. Under övrig tid får ål som placerats i sump inte landas senare än 14 dagar efter fiskeperiodens slut.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 maj 2022.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att rekryteringen av europeisk ål (*Anguilla anguilla*) under de senaste femtio åren har minskat med 90-95 procent och ligger fortfarande på en kritiskt låg nivå, mycket långt ifrån nivåer som skulle indikera ett hållbart bestånd. Europeisk ål utgör ett och samma genetiska bestånd och beståndet är klassat som akut hotat av IUCN.² ICES³ senaste råd säger att när försiktighetsprincipen tillämpas bör fångsterna av ål vara noll 2022.⁴ Rådet omfattar ålens alla livsstadier och allt fiske, inklusive fångst av glasål för utsättning och vattenbruk. Det anges att annan dödlighet av ål, orsakad av människan, bör minimeras och elimineras där så är möjligt. Ålbeståndets storlek och utveckling påverkas sannolikt av en rad mänskliga påverkansfaktorer varav vattenkraft och fiske har tydligast effekt på dödlighet.

Vidare anges att för att det europeiska ålbeståndet ska återhämta sig krävs samordnade insatser på internationell och regional nivå. Utöver befintliga EU-gemensamma

¹ Sump eller fisksump är en behållare som sänks ner i vattnet för att förvara levande fisk eller kräftor.

² International Union for Conservation of Nature (Internationella naturvårdsunionen).

³ International Council for the Exploration of the Sea (Internationella havsforskningsrådet, ICES).

⁴ Fotnot från remissen: ICES Advice 2021 – ele.2737.nea – <https://doi.org/10.17895/ices.advice.7752>

bestämmelser⁵ har EU:s ministerråd under de senaste fem åren tagit beslut om att medlemsländerna ska införa en tre månader sammanhängande förbudsperiod för fiske av ål i havet för att ytterligare begränsa fiskets påverkan på ålbeståndet. Villkoren i besluten har skilt sig åt mellan år. Enligt de senaste fyra årens beslut (2018, 2019, 2020 och 2021) ska medlemsländerna införa förbudsperioden mellan den första augusti och den sista februari. Förbudet ska omfatta allt riktat fiske, oavsiktligt fiske och fritidsfiske efter ål i unionens vatten i ICES-området och i bräckt vatten, såsom flodmynningar, kustlaguner och vatten i övergångszoner.

Det är Havs- och vattenmyndigheten som tar beslut och inför förbudsperioden i Sverige genom föreskriftsändringar i bilaga 10 till Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön. EU-kommissionen ska senast den 1 juni 2022 meddelas om den fastställda perioden tillsammans med stödande information som motiverar den valda perioden.

Förbud att hålla ål i fisksump för dem som inte yrkesfiskar

Ålen är en akut hotad art, och det är mycket viktigt att fiskerikontrollen arbetar för att minska risken för ett illegalt fiske. Detta görs idag bland annat genom att identifiera och konfiskera illegala redskap och kontrollera att personer som saknar tillstånd inte fiskar.

Det finns ett generellt förbud mot att fiska ål, men inte något generellt förbud mot att sumpva levande ål i havet. För att försvåra otillåtet ålfiske och underlätta för fiskerikontrollen föreslår Havs- och vattenmyndigheten ett generellt förbud att sumpva i ål i havet. Sumpningsförbudet ska inte gälla för de yrkesfiskare som fiskar efter ål med stöd av ålfisketillstånd.

Fiskelicensinnehavares möjlighet att landa ål efter sumpning

I kontrollsyfte införde Havs- och vattenmyndigheten förra året ett förbud att landa ål senare än 14 dagar efter fiskeperiodens slut. Tidsperioden om 14 dagar baserades på uppgift från kontrollanter, SLU samt fiskare om hur länge det är rimligt att förvara ål i sump utan att kvaliteten försämras.

Av artikel 13 i rådets förordning (EU) 2022/109 framgår att det under förbudsperioden inte är tillåtet att sumpva fångst. Detta innebär att det under förbudsperioden inte heller är möjligt att landa fångst. Havs- och vattenmyndigheten anser dock att den nuvarande bestämmelsen om att det ska vara tillåtet att sumpva ål upp till 14 dagar efter fiskeperiodens slut ska vara kvar under övrig tid. Det möjliggör för yrkesfiskare att förvara sin fångst levande efter avslutad fiskeperiod, i väntan på beredning eller försäljning. I syfte att tydliggöra sumpningsförbudet under förbudsperioden, i relation till den fortsatta möjligheten att sumpva fångst övrig tid, föreslår Havs- och vattenmyndigheten därför en mindre korrigerande av nuvarande föreskrift.

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 medlemsländerna, med stöd av artikel 13 i rådets förordning (EU) 2022/109⁶, ska besluta om vilka tre månader förbudsperioden ska införas och säkra att den införs då vandringen av ål är som störst. Varje medlemsland ska senast den 1

⁵ EU:s förordning (1100/2007) om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål (s.k. ålförordningen) samt av EU:s förordning (338/97/EG) om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem, bilaga B (s.k. Citesförordningen).

⁶ Rådets förordning (EU) 2022/109 av den 27 januari 2022 om fastställande för 2022 av fiskemöjligheterna avseende vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i unionens vatten och, för unionsfiskefartyg, i vissa andra vatten.

juni 2022 meddela EU-kommissionen om den fastställda perioden tillsammans med stödjande information som motiverar den valda perioden. Havs- och vattenmyndigheten är ansvarig att införa förbudsperioden nationellt och föreslår att förbudet för fiske efter ål i havet ska gälla från den 1 oktober till den 31 december 2022. Eftersom syftet med bestämmelsen om förbudsperiod är att skydda utvandrande blankål från fiske, tar förslagsställaren hänsyn till att förbudet ska omfatta den period då lekvandringen är som mest betydande i områden från vilka ålen har störst möjlighet att utvandra, utan att påverkas från fiske. Av samma skäl bedömer förslagsställaren att förbudsperioden i första hand bör införas under den period då lekvandringen är som störst i områden från vilka ålen har bäst möjlighet att utvandra från Östersjön. Med hänsyn till ovanstående är bedömningen att särskild hänsyn behöver tas till blankåls vandring genom Öresund eftersom området utgör en passage för utvandrande blankål från hela Östersjöregionen.

Det anges att till skillnad från de stopperperioder som beslutats under åren 2018-2021 så kommer nuvarande förslag innebära att förbudet mot ålfiske tidigareläggs med start i oktober månad. Under samma period har den genomsnittliga landningen av ål under oktober månad uppgått till drygt 18 ton, motsvarande cirka 19 procent av total landad fångst i havet per år. Om förbudsperioden istället förläggs tidigare under året så att ett fiske skulle tillåtas i Öresundsregionen under november och december förväntas det resultera i fångstmängder som motsvarar de fångster som noterades i Öresund åren före 2018, innan den första förbudsperioden infördes. Ett fiske i Öresundsområdet under november och december skulle sannolikt också exploatera utvandrande ålar som skyddats från fiske i Östersjöområdet under tidigare del av året och därmed påverka förbudsperiodens förväntade effekt negativt. För att maximera stopperperiodens effekt har förslagsställaren en pågående dialog med Danmark och Tyskland om att samordna förbudsperioderna. Att Danmark och Sverige inför olika förbudsperioder är problematiskt eftersom det kan påverka åtgärdens förväntade effekt negativt. Frågan är särskilt aktuell för fisket i Öresund där svenskt och danskt fiske till stor del är gemensamt.

Vidare anges att inte införa ett förbud för fiske efter ål i svenska kustområden under tre sammanhängande månader mellan den 1 augusti 2022 och den 28 februari 2023 skulle strida mot artikel 13 i ovan nämnda EU-förordning.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet noterar att förbudsperioden är justerad i jämförelse med tidigare år, vilket kan påverka berörda företag negativt. Det finns dock en motivering till varför förslagsställaren förordar den valda perioden, i stället för andra perioder. Beskrivningen kan därför 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 regleringen om förbudstiden och sumpningsförbud under denna tid överensstämmer med artikel 13 i rådets förordning (EU) 2022/109. Regleringen anges också överensstämma med de mål och principer för den gemensamma fiskeripolitiken som anges i artiklarna 2 och 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och 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 föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 maj 2022 för att kunna tillämpas under ålfisket 2022, som på en del håll startar den 1 maj. Information och kungörande av föreskrifterna kommer att ske i vanlig ordning. Vidare anges att förslagsställaren även kommer att skicka ut allmän information via sitt mejlutskick "Fiskenytt" samt informera på hemsidan.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet kan konstatera att det är en mycket snäv tidsram fram till ikraftträdande – samtidigt är den föreslagna förbudsperioden mellan oktober – december. Regelrådet noterar också att förslaget har sin härkomst i EU-rättsliga regler med ettåriga rådsbeslut, vilket såväl förslagsställaren som berörda behöver förhålla sig till. Även om beskrivningen av informationsinsatser är relativt kortfattad, noterar Regelrådet att beskrivningen är något utförligare än i det senaste ärendet som Regelrådet yttrade sig över⁷, vilket är positivt.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande, liksom om det finns behov av speciella informationsinsatser, är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren bedömer att regleringen gällande fiskestoppet påverkar omkring 44 yrkesfiskare i någon omfattning, varav 14 yrkesfiskare påverkas omfattande och 30 yrkesfiskare påverkas i måttlig omfattning. Vidare anges att samtliga berörda ålfiskare bedriver sin verksamhet i mikroföretag, det vill säga företag med mindre än tio anställda, och över 70 procent har en enskild firma utan anställda. Det finns även några mindre handelsbolag och aktiebolag med någon enstaka anställd.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Förslagsställaren bedömer att regleringen gällande fiskestoppet inte kommer att påverka företagets tidsåtgång eller administrativa kostnader i någon större omfattning. Förslaget till ändrad bestämmelse om sumpnings- och landningsförbud under förbudsperioden bedöms inte påverka företagets tidsåtgång eller administrativa kostnader.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagets administrativa kostnader är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att förslaget kan innebära att de företag som tappar delar av sin lönsamhet tvingas styra om sitt fiske till andra tider på året och till fiske efter gulål, istället för blankål. De kan även tvingas att fiska med andra, mindre effektiva typer av redskap än de vanligtvis fiskar med eftersom gulålen är mindre än blankålen. I sammanhanget kan dock nämnas att ingen tillståndshavare av ålfisketillstånd får fiska mer än åtta ton ål per år. Förslaget till förtydligad och ändrad bestämmelse om sumpnings- och landningsförbud anges inte medföra några andra kostnader och leder inte heller till att ålfiskeverksamheten på något

⁷ Se RR 2019-102, beslut vid Regelrådets sammanträde 8 maj 2019.

sätt måste ändras. Yrkesfiskarna undantas från det föreslagna generella sumpningsförbudet.

Regelrådet finner att beskrivningen av andra kostnader, liksom verksamhetspåverkan, är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Enligt förslagsställaren förväntas tidpunkten för fiskestoppet påverka konkurrensförhållanden avsevärt för 10 yrkesfiskare. Bedömt utifrån statistik för åren 2015–2017, fångas och landas mellan 50 till 100 procent av den totala fångsten under den föreslagna förbudsperioden i område 23 mellan den 1 oktober och den 31 december. Det är därför också främst företagare som fiskar i detta område som missgynnas av förslaget. Förslaget till ändrad bestämmelse om sumpnings- och landningsförbud under förbudsperioden bedöms inte påverka konkurrensförhållandena.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet kan konstatera att förslagsställarens beskrivning överensstämmer med beskrivningen i yttrandet från 2019, som i sin tur överensstämmer med beskrivningen i yttrandet från 2018.⁸ Regelrådet har i tidigare yttranden framfört att det hade varit önskvärt om redovisningen utvecklats ytterligare. Detta för att exempelvis tydliggöra vilka effekter det blir av att förslaget missgynnar en grupp företag mer än andra och huruvida dess inbördes storlek också kan komma att påverka deras möjlighet till verksamhet framöver. Regelrådet ansåg likväl befintlig redovisning tillräcklig, mot bakgrund av vad som angetts vid val av förbudsperiod och förslagets förhållande till EU-rätten.

Regelrådet vidhåller sina synpunkter från tidigare yttranden och kan konstatera att konsekvensutredningen inte har kompletterats enligt Regelrådets förslag. Befintlig redovisning ansågs dock tillräcklig av Regelrådet i tidigare yttranden, och så även för det nu remitterade ärendet.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att eftersom rådsbeslutet om ett tre månader långt fiskestopp är ettårigt, meddelas förslaget om verkställande genom nationell föreskrift med kort framförhållning. Detta anges försvåra för företagen att planera sin verksamhet. Svårigheter att planera sin verksamhet bidrar till större osäkerhet, vilket kan påverka lönsamhet och investeringsvilja på kort och lång sikt. Förslaget till ändrad bestämmelse om sumpnings- och landningsförbud under förbudsperioden bedöms inte påverka företagen i några andra avseenden än de som nämnts tidigare.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen ovan är snarast en beskrivning av förslagets effekter på företagens verksamhet, vilket Regelrådet också sorterade om informationen som i sitt yttrande från 2018 och påtalade på nytt i yttrandet från 2019. Förslagsställaren anger dock fortsatt informationen vid påverkan i andra avseenden. Detta är inte något som påverkar bedömningen av konsekvensutredningens kvalitet, utan är mer att se som information till förslagsställaren hur Regelrådet ser på olika beskrivningar och var de lämpligen sorteras. Beskrivningen ovan är således att se som en beskrivning av verksamhetspåverkan. I övrigt har Regelrådet inte kunnat återfinna någon information i

⁸ Ärende RR 2019-102 beslutat vid Regelrådets sammanträde den 8 maj 2019, samt ärende RR 2018-101 beslutat vid Regelrådets sammanträde den 25 april 2018.

konsekvensutredningen som är att se som regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet har heller inte för egen del kunnat identifiera någon sådan påverkan.

Regelrådet 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 samtliga yrkesfiskare som bedriver tillståndsgivet riktat fiske efter ål klassas som mikroföretag, varav majoriteten av yrkesfiskarna inte har några eller en anställd. Eftersom samtliga företag som omfattas är småföretag, har detta beaktats vid utformningen av reglerna.

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

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan har Regelrådet funnit samtliga delasppekter som godtagbart beskrivna.

Som likaså framgår ovan har Regelrådet noterat, dock utan att det har påverkat bedömningen av konsekvensutredningen, att de önskvärda synpunkter som Regelrådet har framfört i sina tidigare yttranden inte har omhändertagits.

Regelrådet finner 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 6 april 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